



SALINAN

**PUTUSAN**  
**Nomor 71/PUU-XIV/2016**

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

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:



Nama : **Drs. Hi. Rusli Habibie, MAP**  
Pekerjaan : Gubernur Gorontalo Periode 2012-2017  
Alamat : Jalan Akper Nomor 1 RT/RW 001/003, Desa Moodu,  
Kecamatan Kota Timur, Provinsi Gorontalo

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 9 Agustus 2016, memberi kuasa kepada **Heru Widodo, S.H., M.Hum., Novitriana Arozal, S.H., Supriyadi Adi, S.H., Meyke M. Camaru, S.H., Dhimas Pradana, S.H., dan Aan Sukirman, S.H.**, para Advokat pada kantor Heru Widodo Law Office (“HWL”) yang beralamat di Menteng Square Tower A Lantai 3 AO-12, Jalan Matraman Raya Kav. Nomor 30-E, Pegangsaan, Menteng, Jakarta, 10320, bertindak secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama untuk dan atas nama pemberi kuasa;

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

[1.2] Membaca permohonan Pemohon;  
Mendengar keterangan Pemohon;  
Mendengar keterangan Presiden;  
Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;  
Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait H. Indrawanto Hasan;

Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait Indonesia Corruption Watch (ICW), Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), dan Fanly Katily;

Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait Hana Hasanah Fadel dan Tonny S Junus;

Mendengar dan membaca keterangan ahli Pemohon;

Mendengar dan membaca keterangan ahli Pihak Terkait H. Indrawanto Hasan;

Membaca keterangan ahli Pihak Terkait Indonesia Corruption Watch (ICW), Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), dan Fanly Katily;

Mendengar dan membaca keterangan ahli Pihak Terkait Hana Hasanah Fadel dan Tonny S Junus;

Memeriksa bukti-bukti surat/tertulis Pemohon;

Memeriksa bukti-bukti surat/tertulis Pihak Terkait Indonesia Corruption Watch (ICW), Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), dan Fanly Katily;

Membaca kesimpulan Pemohon; Pihak Terkait H. Indrawanto Hasan; Pihak Terkait Indonesia Corruption Watch (ICW), Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), dan Fanly Katily; dan Pihak Terkait Hana Hasanah Fadel dan Tonny S Junus;

## 2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 10 Agustus 2016 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 10 Agustus 2016 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 137/PAN.MK/2016 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 1 September 2016 dengan Nomor 71/PUU-XIV/2016, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 26 September 2016, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

### A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Ketentuan Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menyatakan:

“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.”

2. Ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar...”
3. Ketentuan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

  - a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”
4. Ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan, bahwa “Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.”
5. Selanjutnya, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (**UU MK**) menyatakan:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

  - a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ...”
6. Bahwa oleh karena permohonan yang diajukan Pemohon adalah pengujian atas Pasal 7 ayat (2) huruf g, Pasal 163 ayat (7) dan (8), serta Pasal 164 ayat (7) dan (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada) terhadap UUD 1945, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, memutus dan mengadili permohonan ini.

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

1. Bahwa Pemohon adalah warga negara Indonesia yang saat ini menjabat sebagai Gubernur Gorontalo Periode 2012-2017 dan mempunyai kesempatan maju untuk satu kali periode lagi dalam jabatan yang sama dalam pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara serentak.
2. Bahwa pada tahun 2013, Pemohon dalam kedudukannya sebagai Gubernur Gorontalo pernah mengirimkan Surat Pemerintah Provinsi Gorontalo kepada Menteri Koordinator Politik, Hukum dan Keamanan RI, dengan tembusan kepada Presiden RI, Menteri Dalam Negeri, Panglima TNI, Kapolri, Panglima VII Wirabuana, Ketua Komisi III DPR RI dan Plt. Ketua DPRD Provinsi Gorontalo, dengan Surat Dinas Nomor 200/KESBANGPOL/475/2013, tanggal 17 Juni 2013, yang isi suratnya pada pokoknya melaporkan situasi keamanan di wilayahnya, termasuk menyampaikan adanya kendala disharmoni hubungan dengan Pimpinan Polda Gorontalo pada saat itu.
3. Bahwa tindakan pengiriman surat tersebut dilakukan Pemohon dalam jabatannya sebagai Gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat di Daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah *juncto* Pasal 2 ayat (1) PP Nomor 19 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas dan Wewenang serta Kedudukan Keuangan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah di Wilayah Provinsi, juga dengan mendasarkan pada perintah Inpres Nomor 2 Tahun 2013 tentang Penanganan Gangguan Keamanan Dalam Negeri Tahun 2013, bahkan langkah Pemohon tersebut diambil atas hasil konsultasi dan saran dari Kementerian Dalam Negeri RI.
4. Bahwa namun demikian, terhadap langkah pengiriman surat tersebut, meski dalam kedudukannya sebagai Gubernur dan juga selaku Ketua Forum Koordinasi Pimpinan Daerah (FORKOPINDA), Pemohon justru dibawa ke ranah pidana dengan dimintai pertanggungjawaban secara personal atas sangkaan melanggar Pasal 317 ayat (1) KUH Pidana yang ancaman hukumannya paling lama 4 (empat) tahun.
5. Bahwa terhadap kondisi yang menimbulkan ketidakharmonisan tersebut, Pemohon telah berupaya meminta maaf kepada Kapolda Gorontalo yang ditindaklanjuti dengan cara menyampaikan permintaan maaf secara

terbuka melalui Media Cetak/Koran GORONTALO POST Edisi 19 Maret 2015, namun upaya tersebut tidak mampu menghentikan proses pidana.

6. Bahwa dalam persidangan di Pengadilan Negeri Gorontalo, Pemohon dituntut hukuman percobaan 8 (delapan) bulan, namun malang tak dapat ditolak, untung tak dapat diraih, Pengadilan Negeri Gorontalo dengan Putusan Nomor 98/Pid.B/2015/PN.Gto tertanggal 16 Oktober 2015 menjatuhkan pemidanaan 8 (delapan) bulan pidana penjara.
7. Bahwa terhadap putusan pemidanaan *a quo*, baik Jaksa Penuntut Umum maupun Pemohon, keduanya mengajukan banding, yang hasilnya, dalam Putusan Pengadilan Tinggi Gorontalo Nomor 65/PID/2015/PT.Gto tertanggal 24 November 2015, Pemohon dihukum 5 (lima) bulan pidana penjara.
8. Bahwa terhadap putusan banding, Pemohon berupaya mencari keadilan dengan mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung, sebagaimana risalah Pernyataan Kasasi bertanggal 11 Desember 2015 dan Memori Kasasi bertanggal 21 Desember 2015, yang berdasarkan petikan Putusan Kasasi Mahkamah Agung RI tanggal 21 Juli 2016 dengan perkara Nomor 348 K/PID/2016 yang disampaikan melalui Pengadilan Negeri Gorontalo pada tanggal 16 Agustus 2016, amar putusan kasasi tersebut menghukum Pemohon dengan pidana penjara selama 1 (satu) tahun, dengan masa percobaan selama 2 (dua) tahun.
9. Bahwa semula, berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 tertanggal 9 Juli 2015, yang menyatakan ketentuan Pasal 7 huruf g UU Nomor 8 Tahun 2015 inkonstitusional bersyarat, Pemohon yang pernah didakwa atas tuduhan melanggar Pasal 317 ayat (1) KUHP dengan ancaman pemidanaan kurang dari 5 (lima) tahun tersebut, masih dapat mencalonkan diri untuk satu kali periode lagi.
10. Bahwa namun demikian, dengan diberlakukannya ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada, Hak Konstitusional Pemohon berpotensi terhalang untuk maju mencalonkan diri dan/atau dipilih menjadi kepala daerah, oleh karena frasa : *"....karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan penjara 5 (lima) tahun atau lebih"*, yang semula terdapat dalam Pasal 7 huruf g UU Nomor 8 Tahun 2015 menjadi dihapus atau ditiadakan dalam

Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada yang dimohonkan pengujiannya saat ini.

11. Bahwa pemberlakuan norma Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada telah memperluas cakupan tindak pidana, yang semula dibatasi hanya terhadap perbuatan pidana yang diancam dengan penjara lima tahun atau lebih, diubah menjadi seluruh tindak pidana.
12. Bahwa meskipun dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada masih terdapat frasa "*....atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana*", dan dalam penjelasan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada disebutkan bahwa "*yang dimaksud dengan "mantan terpidana" adalah orang yang sudah tidak ada hubungan baik teknis (pidana) maupun administratif dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia, kecuali mantan terpidana bandar narkoba dan terpidana kejahatan seksual terhadap anak*", namun frasa "*tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap*", yang diberlakukan terhadap seluruh perbuatan tindak pidana ringan sampai tindak pidana berat secara luas tersebut berpotensi disalahgunakan dan/atau dijadikan pintu masuk lawan politik untuk menjegal seseorang maju, hanya dengan memperkarakan pesaingnya atas dasar tuduhan tindak pidana ringan, yang pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum serta merugikan hak konstitusional seseorang untuk dipilih.
13. Bahwa selain itu, pemberlakuan norma yang diuji tersebut telah serta merta menghukum dan membatasi hak seseorang, padahal suatu norma yang terdapat di dalam Undang-Undang tidak dapat diberlakukan begitu saja. Norma tersebut hanya dapat berlaku dan dijalankan melalui putusan pengadilan, sehingga seseorang hanya bisa dihukum untuk dilarang mencalonkan diri atau dipilih jika hak pilihnya dicabut dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Jika aturan dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada tersebut diberlakukan, secara nyata selain menimbulkan ketidakpastian hukum, juga menimbulkan ketidakadilan terhadap diri Pemohon dan warga negara lainnya yang berstatus seperti Pemohon.

14. Bahwa dalam perkembangannya, KPU RI menerbitkan Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2016 tentang Perubahan Ketiga atas PKPU No. 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, tanggal 13 September 2016, yang salah satu di antaranya menetapkan aturan tentang syarat pencalonan yang berkaitan dengan pasal yang diuji saat ini, yakni:

Tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terpidana karena kealpaan ringan (*culpa levis*), terpidana karena alasan politik, terpidana yang tidak menjalani pidana dalam penjara wajib secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan sedang menjalani pidana tidak di dalam penjara (huruf f);

15. Bahwa aturan PKPU Nomor 9 Tahun 2016 tersebut memperbolehkan Pemohon untuk mendaftarkan diri menjadi calon kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah di Provinsi Gorontalo dalam Pemilihan Serentak 2017, oleh karena status hukum Pemohon sebagai terpidana yang tidak menjalani pidana dalam penjara, telah memenuhi kriteria persyaratan.

16. Bahwa, meskipun Pemohon dapat mengikuti pemilihan menggunakan hak untuk dipilih, namun ketentuan pasal yang diuji tetap menimbulkan ketidakpastian hukum oleh karena betapapun Pemohon saat ini sudah dapat mendaftarkan diri sebagai pasangan calon dan dalam hal Pemohon memenangkan pemilihan atau menjadi pasangan calon terpilih, maka Pemohon dihadang oleh ketidakpastian hukum, oleh karena dengan menyandang status sebagai TERPIDANA atas putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, kemenangan Pemohon yang diraihinya dengan susah payah langsung “dirampas” oleh ketentuan Pasal 164 ayat (7) dan (8) UU Pilkada, yakni langsung diberhentikan sesaat sesudah dilantik menjadi pasangan gubernur dan wakil gubernur terpilih Provinsi Gorontalo. Hal yang sama juga berpotensi dialami oleh setiap pasangan calon, baik bupati, wakil bupati, wali kota ataupun wakil walikota peserta pemilihan serentak, yang apabila setelah berhasil memenangkan pemilihan namun kepadanya melekat status sebagai TERPIDANA atas putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, terhadap setiap

tindak pidana apapun baik pidana umum, pidana korupsi, tindak pidana ringan maupun tindak pidana Pemilukada, langsung diberhentikan tetap sesaat sesudah dilantik menjadi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah terpilih. Adapun apabila pada diri pasangan calon terpilih melekat status sebagai TERDAKWA, juga atas dakwaan seluruh tindak pidana apa saja tanpa batasan minimal ancaman hukuman, langsung diberhentikan sementara, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 163 ayat (7) dan (8) serta Pasal 164 ayat (7) dan (8) UU Pilkada.

17. Bahwa padahal, norma mengenai pemberhentian kepala daerah, telah dengan tegas diatur dalam Pasal 83 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang selengkapnya menyatakan:

(1) *Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara tanpa melalui usulan DPRD karena **didakwa melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun, tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia.***

(2) *Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang menjadi **terdakwa** sebagaimana dimaksud pada ayat (1) **diberhentikan sementara** berdasarkan register perkara di pengadilan.*

18. Bahwa atas dasar argumentasi yuridis tersebut, permohonan *a quo* telah memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta penjelasannya, yakni Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara pengujian Undang-Undang, yaitu terpenuhinya kualifikasi untuk bertindak sebagai Pemohon, dan adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional dari Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya suatu Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.

19. Bahwa atas dasar fakta yuridis yang dialami sendiri oleh Pemohon sebagaimana diuraikan di atas, maka karenanya, Pemohon telah memenuhi parameter kerugian konstitusional, sebagaimana pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang, yang diuraikan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 011/PUU-V/2007, sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;

- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
  - c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
  - d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
  - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
20. Bahwa dalam hal permohonan *a quo* dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi, maka hak konstitusional Pemohon untuk maju dan dipilih menjadi Gubernur di Provinsi Gorontalo menjadi tidak terhalang lagi dan mendapat kepastian hukum tentang mekanisme pemberhentian kepala daerah.
21. Bahwa yang tidak kalah pentingnya adalah mengenai waktu penyelenggaraan pendaftaran calon yang semakin hari semakin dekat dan kerugian konstitusional Pemohon yang timbul akibat berlakunya pasal yang diuji. Berdasarkan jadwal tahapan, program dan jadwal penyelenggaraan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Serentak Tahun 2017 yang disusun oleh Komisi Pemilihan Umum RI (KPU RI) dalam Peraturan KPU (PKPU) Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017 (bukti P-3), PKPU Nomor 4 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017 (bukti P-4), serta PKPU Nomor 5 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota

(bukti P-5), waktu Pendaftaran Calon dari Partai Politik untuk Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Gorontalo adalah tanggal 21-23 September 2016. Kerugian konstitusional yang potensial pasti bahkan akan menjadi kenyataan apabila permohonan *a quo* diputus pasca selesainya penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Gorontalo bulan Februari Tahun 2017. Dengan demikian, Pemohon telah memenuhi syarat *legal standing* untuk mengajukan permohonan ini.

## C. OBYEK PERMOHONAN dan ALASAN-ALASAN PERMOHONAN

### 1. Obyek Permohonan

Bahwa yang menjadi **Obyek Permohonan** Pemohon adalah memohon pengujian materiil Pasal 7 ayat (2) huruf g, Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8), serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada terhadap UUD 1945, yang selengkapnyanya berbunyi:

#### 1.1. Pasal 7 ayat (2) huruf g:

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

g. tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.

#### 1.2. Pasal 163 ayat (7) dan (8):

(7) Dalam hal calon Gubernur dan/atau Calon Wakil Gubernur terpilih **ditetapkan menjadi terdakwa pada saat pelantikan**, yang bersangkutan tetap dilantik menjadi Gubernur dan/atau Wakil Gubernur dan saat itu juga **diberhentikan sementara** sebagai Gubernur dan/atau Wakil Gubernur.

(8) Dalam hal calon Gubernur dan/atau Calon Wakil Gubernur terpilih **ditetapkan menjadi terpidana** berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap pada saat pelantikan, yang bersangkutan tetap dilantik menjadi Gubernur dan/atau Wakil Gubernur dan saat itu juga **diberhentikan** sebagai Gubernur dan/atau Wakil Gubernur.

#### 1.3. Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8):

(7) Dalam hal calon Bupati/Walikota dan/atau calon Wakil Bupati/Wakil Walikota terpilih **ditetapkan menjadi terdakwa pada saat pelantikan**, yang bersangkutan tetap dilantik menjadi Bupati/Walikota dan/atau Wakil Bupati/Wakil Walikota, kemudian saat itu juga **diberhentikan sementara** sebagai Bupati/Walikota dan/atau Wakil Bupati/Wakil Walikota.

(8) Dalam hal calon Bupati/Walikota dan/atau calon Wakil Bupati/Wakil Walikota terpilih **ditetapkan menjadi terpidana** berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap pada saat pelantikan, yang bersangkutan tetap dilantik menjadi Bupati/Walikota dan/atau Wakil Bupati/Wakil Walikota, kemudian saat itu juga **diberhentikan** sebagai Bupati/Walikota dan/atau Wakil Bupati/Wakil Walikota.

## 2. Alasan-alasan Permohonan

1. Bahwa pemilihan kepala daerah sebagai bagian dari proses demokrasi merupakan warisan reformasi yang membedakan dengan orde sebelumnya, peraturan perundang-undangan yang berlaku pasca reformasi telah memberikan kedaulatan secara penuh kepada rakyat untuk memilih secara langsung pemimpin daerahnya, namun bukan berarti seseorang yang pernah dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap tidak boleh berpartisipasi dalam pemilihan kepala daerah, karena dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 memberikan jaminan kesamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan bagi seluruh warga negara.
2. Dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara serentak yang dimulai tahun 2015 berdasarkan UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, terhadap permasalahan hukum yang sama, yakni larangan mencalonkan diri kepada seseorang untuk menjadi kepala daerah karena pernah dihukum dengan ancaman hukuman 5 (lima) tahun atau lebih sebagaimana diatur dalam Pasal 7 huruf g, telah diajukan uji materiil ke Mahkamah Konstitusi dan dalam Putusannya Nomor 42/PUU-XIII/2015 tanggal 9 Juli 2015, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang, bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.

3. Bahwa berdasarkan ketentuan tersebut, Pemohon masih dapat maju mencalonkan diri untuk satu periode lagi, meskipun terhadap diri Pemohon sedang menghadapi permasalahan hukum di Pengadilan Negeri Gorontalo, dengan tuntutan pidana berdasarkan Pasal 317 ayat (1) KUHP yang ancaman pidananya kurang dari 5 (lima) tahun;
4. Bahwa ketentuan tersebut di atas diubah oleh Pembentuk Undang-Undang dengan memberlakukan UU 10/2016, yang dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g memuat norma baru yang berbunyi :

“tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”.
5. Bahwa norma yang mengatur tentang persyaratan menjadi kandidat atau calon yang berstatus terpidana, sebelumnya telah dimuat dalam berbagai undang-undang yang mengatur tentang (1) Pemilukada (Pasal 58 huruf f UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah), (2) Pemilu Legislatif (Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU 10/2008); (3) Pemilu Presiden Dan Wakil Presiden (Pasal 6 huruf t UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden); dan juga syarat untuk menjadi calon hakim di Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf d UU MK, syarat menjadi Hakim Agung di Mahkamah Agung sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf d UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung), serta syarat untuk menjadi anggota BPK sebagaimana diatur dalam Pasal 13 huruf g UU Nomor 16 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, yang kesemuanya memuat norma hukum mengenai syarat **“tidak pernah dijatuhi pidana dengan pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih”**, meskipun formulasinya tidak persis sama.
6. Bahwa terhadap norma pembatasan syarat pencalonan, perkembangan konstruksi hukum yang dibangun berdasarkan yurisprudensi Putusan Mahkamah Konstitusi diawali dengan pemberian amnesti terhadap mereka yang terlibat dalam Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia/

Perjuangan Rakyat Semesta (PRRI/Permesta) dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) serta ditiadakannya persyaratan tidak terlibat secara langsung atau tidak langsung dengan pemberontakan G.30.S/PKI untuk menjadi calon anggota DPR, DPD, dan DPRD (Pasal 60 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD) berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011-017/PUU-I/2003 tanggal 24 Februari 2004.

7. Bahwa selanjutnya, berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14-17/PUU-V/2007 tanggal 11 Desember 2007, meskipun Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya telah menolak permohonan pengujian Pasal 58 huruf f UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU 32/2004), Pasal 6 huruf t UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (UU 23/2003), Pasal 16 ayat (1) huruf d UU MK, Pasal 7 ayat (2) huruf d UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (disingkat UU MA), dan Pasal 13 huruf g UU Nomor 16 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (UU BPK) yang kesemuanya memuat norma hukum mengenai syarat “tidak pernah dijatuhi pidana dengan pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih”, namun yang harus diperhatikan adalah pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam putusan *a quo*, yaitu:

- a. Norma hukum yang terkandung dalam pasal-pasal berbagai Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dinyatakan sebagai konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), yakni dikecualikan untuk tindak pidana yang bersifat kealpaan ringan (*culpa levis*) dan tindak pidana karena alasan perbedaan pandangan politik (vide Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007 paragraf [3.14] dan paragraf [4.1]);
- b. Mengingat kekhususan-kekhususan karakter jabatan-jabatan publik tertentu menyebabkan tidak semua jabatan publik dapat demikian saja ditentukan persyaratan dengan menggunakan rumusan norma yang bersifat umum, sehingga perlu pembedaan persyaratan antara: (1) jabatan publik yang dipilih (*elected officials*) dan jabatan publik yang

diangkat (*appointed officials*); (2) jabatan publik di bidang eksekutif yang lebih bersifat melayani dan jabatan publik di bidang legislatif yang bersifat menyalurkan aspirasi rakyat; dan (3) jabatan publik yang karena tugasnya membutuhkan tingkat kepercayaan yang sangat tinggi, seperti hakim dan aparat penegak hukum lainnya, dan pejabat yang mengelola keuangan negara. Selain itu dalam merumuskan persyaratan bagi jabatan publik yang sama karakternya juga harus dengan persyaratan yang sama agar jangan sampai menimbulkan ketidakpastian hukum;

8. Bahwa selain itu, dalam Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007, Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan tentang peniadaan norma hukum yang memuat persyaratan *a quo* tidak dapat digeneralisasi untuk semua jabatan publik, melainkan hanya untuk jabatan publik yang dipilih (*elected officials*), karena terkait dengan pemilihan umum (Pemilu) dalam hal mana secara universal dianut prinsip bahwa peniadaan hak pilih itu hanya karena pertimbangan ketidakcakapan, misalnya karena faktor usia (masih di bawah usia yang dibolehkan oleh Undang-Undang Pemilu) dan keadaan sakit jiwa, serta ketidakmungkinan (*impossibility*) misalnya karena telah dicabut hak pilihnya oleh putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap (vide Putusan Nomor 11-17/PUU-I/2003 tanggal 24 Februari 2004).
9. Bahwa selanjutnya, berdasarkan yurisprudensi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009 tanggal 24 Maret 2009, konstruksi hukum tentang syarat bagi terpidana untuk menjadi calon atau kandidat dalam pemilihan umum ditetapkan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa norma hukum yang terkandung dalam Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU 10/2008 serta Pasal 58 huruf f UU 12/2008 merupakan norma hukum yang bersifat inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*), yaitu tidak konstitusional sepanjang tidak dipenuhi syarat-syarat: (i) tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (*elected officials*); (ii) berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya; (iii) dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan

mantan terpidana; (iv) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

10. Bahwa dalam perkembangannya, konstruksi hukum yang dibangun berdasarkan yurisprudensi Putusan Mahkamah Konstitusi mengalami pergeseran dengan menetapkan persyaratan calon yang berstatus terpidana menjadi lebih sederhana, sebagaimana dimuat dalam Putusan Nomor 42/PUU-XIII/2015 tanggal 9 Juli 2015, Pasal 7 huruf g UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi UU, bertentangan dengan UUD Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.
11. Bahwa meskipun Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukum Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007 telah menegaskan dan ditegaskan ulang dalam Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009, agar pembuat Undang-Undang segera meninjau kembali semua Undang-Undang sepanjang yang berkaitan dengan hak pilih mantan terpidana sebagai hak konstitusional dalam pemilihan pejabat publik. Namun sampai saat ini hal tersebut belum direspons, bahkan pembentuk Undang-Undang membuat pembatasan dan/atau pelanggaran yang lebih berat dengan mengganti frasa “tidak sedang” menjadi “tidak pernah” [**vide Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009 halaman 80-81**], namun pada kenyataannya, justru dalam UU Pilkada yang saat ini sedang dimohonkan pengujiannya, pada satu sisi Pembuat Undang-Undang mencoba mengakomodir isi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 tanggal 9 Juli 2015, tetapi pada sisi lain menghapus frasa “karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan penjara 5 (lima) tahun atau lebih”, sehingga bunyi selengkapnya Pasal 7 ayat (2) huruf g adalah “***tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana***”.

12. Bahwa dihapusnya frasa “karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan penjara 5 (lima) tahun atau lebih” yang semula terdapat dalam pasal 7 huruf g UU Nomor 8 Tahun 2015 dan terdapat dalam UU Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, UU Pemilihan Legislatif, UU Pemilihan Hakim di Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung, serta dalam UU Pemilihan Anggota BPK, telah menimbulkan ketidakadilan dan ketidakpastian hukum, oleh karena makna dari ‘tidak pernah sebagai terpidana’ dalam pasal yang diuji tersebut menjadi luas tanpa ada batas, mencakup seluruh tindak pidana apapun dengan ancaman apapun, tanpa dikecualikan.
13. Bahwa memang, dalam perkembangannya, KPU RI menerbitkan Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2016 tentang Perubahan Ketiga atas PKPU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota tanggal 13 September 2016, yang salah satu diantaranya menetapkan aturan tentang syarat pencalonan yang berkaitan dengan pasal yang diuji saat ini, sebagaimana dimuat dalam Pasal 4 ayat (1) huruf f, huruf f1, dan huruf f2. yang berbunyi sebagai berikut:
- (1) Warga Negara Indonesia dapat menjadi Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota dengan memenuhi persyaratan sebagai berikut:
- f. tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terpidana karena kealpaan ringan (*culpa levis*), terpidana karena alasan politik, terpidana yang tidak menjalani pidana dalam penjara wajib secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan sedang menjalani pidana tidak di dalam penjara;
  - f1. bagi Mantan Terpidana yang telah selesai menjalani masa ppidanaannya, secara kumulatif, wajib memenuhi syarat secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik dan bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang, kecuali bagi Mantan Terpidana yang telah selesai menjalani masa pidananya paling singkat 5 (lima) tahun sebelum jadwal pendaftaran;
  - f2. bukan Mantan Terpidana bandar narkoba atau Mantan Terpidana kejahatan seksual terhadap anak;
14. Bahwa aturan PKPU Nomor 9 Tahun 2016 tersebut memperbolehkan Pemohon untuk mendaftarkan diri menjadi calon kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah di Provinsi Gorontalo dalam Pemilihan Serentak 2017,

oleh karena status hukum Pemohon sebagai terpidana yang tidak menjalani pidana dalam penjara, telah memenuhi kriteria persyaratan.

15. Bahwa, meskipun Pemohon dapat mengikuti pemilihan menggunakan hak untuk dipilih, namun ketentuan pasal yang diuji tetap menimbulkan ketidakpastian hukum oleh karena betapapun Pemohon saat ini sudah dapat mendaftarkan diri sebagai pasangan calon dan dalam hal Pemohon memenangkan pemilihan atau menjadi pasangan calon terpilih, maka Pemohon dihadang oleh ketidakpastian hukum, oleh karena dengan menyandang status sebagai TERPIDANA atas putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, kemenangan Pemohon yang diraihinya dengan susah payah serta merta langsung "dirampas" oleh ketentuan Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada, yakni seketika itu diberhentikan sesaat sesudah dilantik menjadi pasangan gubernur dan wakil gubernur terpilih Provinsi Gorontalo. Hal yang sama juga berpotensi dialami oleh setiap pasangan calon, baik bupati, wakil bupati, wali kota ataupun wakil walikota peserta pemilihan serentak, yang apabila setelah berhasil memenangkan pemilihan namun kepadanya melekat status sebagai TERPIDANA atas putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, terhadap setiap tindak pidana apapun baik pidana umum, pidana korupsi, tindak pidana ringan maupun tindak pidana pemilukada, langsung diberhentikan tetap sesaat sesudah dilantik menjadi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah terpilih. Adapun apabila pada diri pasangan calon terpilih melekat status sebagai TERDAKWA, juga atas dakwaan seluruh tindak pidana apa saja tanpa batasan minimal ancaman hukuman, langsung diberhentikan sementara, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada.

16. Bahwa perjuangan pasangan calon untuk mendapatkan perahu dukungan dari partai politik dan/atau dukungan perseorangan untuk mendaftarkan diri menjadi peserta pemilukada, kemudian perjuangan berkampanye, bersosialisasi mendulang suara dan diakhir penyelenggarakan berhasil memenangkan kontestasi atas dasar pilihan warga masyarakat secara demokratis, akan menjadi sia-sia manakala pada saat pasangan calon tersebut dilantik telah dihadang oleh lawan politik dengan memperkarakan secara pidana atas dasar perkara-perkara ringan apa saja, yang tidak

tertutup kemungkinan bernuansa kriminalisasi, sehingga bisa menjadikannya pasangan calon terpilih pada status sebagai terdakwa, maka seketika itu pula hasil pesta demokrasi yang diselenggarakan dengan proses yang panjang dapat dihapuskan dan/atau digagalkan dengan proses pemidanaan pasangan calon terpilih tanpa pengecualian terhadap tindak pidana apapun.

17. Bahwa pemberlakuan norma dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g, Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada, yang dijadikan landasan serta acuan penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2017 adalah bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, bahwa: "Negara Indonesia adalah Negara hukum", yang didalam menyelenggarakan kehidupan bernegara selalu bersandar pada hukum yang berkepastian dan berkeadilan.
18. Bahwa dengan diberlakukannya ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada, yang menghapus frasa: "...karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan penjara 5 (lima) tahun atau lebih", yang semula terdapat dalam Pasal 7 huruf g UU Nomor 8 Tahun 2015, telah memperluas cakupan tindak pidana, yang semula dibatasi hanya terhadap perbuatan pidana yang diancam dengan penjara 5 (lima) tahun atau lebih saja, diubah menjadi seluruh tindak pidana yang ancaman pidananya ringan maupun berat. Bahwa sekalipun dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada tersebut masih terdapat frasa "*....atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana*", dan dalam penjelasan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada disebutkan bahwa, "*Yang dimaksud dengan "mantan terpidana" adalah orang yang sudah tidak ada hubungan baik teknis (pidana) maupun administratif dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia, kecuali mantan terpidana bandar narkoba dan terpidana kejahatan seksual terhadap anak*"; namun dengan diberlakukannya frasa "*tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap*", mempunyai akibat hukum yang luas, yakni mencakup seluruh perbuatan tindak pidana ringan sampai tindak pidana berat secara luas, yang berpotensi disalahgunakan dan/atau

dijadikan pintu masuk lawan politik untuk menjegal seseorang maju, hanya dengan memperkarakan pesaingnya atas dasar tuduhan tindak pidana ringan, yang pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum serta merugikan hak konstitusional seseorang untuk dipilih, *in casu* Pemohon, yang bermuara pada persaingan tidak sehat dan tidak fair.

19. Bahwa selain itu, pemberlakuan norma yang diuji tersebut telah serta merta menghukum dan membatasi hak seseorang yang dapat saja dipidana dengan motivasi persaingan politik semata dan bernuansa “kriminalisasi”, padahal seseorang hanya bisa dihukum untuk dilarang mencalonkan diri atau dipilih jika hak pilihnya dicabut dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Jika aturan dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada tersebut diberlakukan, secara nyata selain menimbulkan ketidakpastian hukum, juga ketidakadilan terhadap diri Pemohon dan/atau warga negara yang maju menjadi peserta pemilihan dan menjadi pasangan calon terpilih.
20. Pemberlakuan syarat yang berbeda-beda dari pilukada serentak 2015 ke Pilukada Serentak Tahun 2017, selain bertentangan dengan prinsip negara hukum yang memberikan jaminan kepastian hukum, juga menunjukkan adanya pembedaan kedudukan antara warga negara di dalam hukum dan pemerintahan antara pemilihan sebelumnya dengan pemilihan di tahun 2017. Hal tersebut jelas bertentangan dengan ketentuan **Pasal 27 ayat (1) UUD 1945** dan sekaligus bertentangan dengan ketentuan **Pasal 28D ayat (1) UUD 1945**.

Ketentuan **Pasal 27 ayat (1) UUD 1945**, menyatakan bahwa:

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

Ketentuan **Pasal 28D ayat (1) UUD 1945** menyatakan, bahwa:

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

21. Bahwa terhadap aturan atau norma yang mengatur hal serupa dengan permasalahan hukum *a quo – in casu* tentang pembatasan hak seseorang untuk dipilih, telah diuji konstusionalitasnya di Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011-017/PUU-I/2003, bertanggal 24 Februari 2004, yang pada pokoknya,

Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa pembatasan hak pilih diperbolehkan apabila hak pilih tersebut dicabut oleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap serta bersifat individual dan tidak kolektif. Dalam hal ini, terhadap diri Pemohon tidak pernah dijatuhi pidana pencabutan hak pilih, namun apabila benar bahwa permohonan kasasi Pemohon telah diputus oleh Mahkamah Agung, sekalipun dengan hukuman percobaan, maka dengan hilangnya frasa **"....karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan penjara 5 (lima) tahun atau lebih"** dalam pasal 7 huruf g UU Nomor 8 Tahun 2015, Pemohon dapat berpotensi kehilangan hak untuk dapat ikut dipilih dalam pemilihan serentak di Provinsi Gorontalo Tahun 2017, karena berlakunya frasa dalam norma yang dijadikan obyek pengujian.

22. Bahwa selain itu, Mahkamah Konstitusi dalam Putusannya Nomor 04/PUU-VII/2009 pun memberikan batasan terhadap syarat-syarat pencalonan anggota legislatif bagi terpidana yang ancaman hukuman pidananya 5 (lima) tahun atau lebih, yang tercantum dalam Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta syarat pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sehingga dalam hal Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada, tetap diberlakukan, maka timbul ketidaksinkronan antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan lainnya, yang berakibat pada timbulnya ketidakpastian hukum dan melanggar hak asasi warga negara pada umumnya, dan terhadap diri Pemohon khususnya.
23. Bahwa ketidaksinkronan antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan lainnya, yang menimbulkan ketidakpastian hukum juga terjadi dalam pemberlakuan norma tentang "Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah" yang tercantum dalam Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada dengan yang telah diatur sebelumnya dalam Pasal 83 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

24. Bahwa norma di dalam ketentuan Pasal 83 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan, bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah **diberhentikan sementara** tanpa melalui usulan DPRD karena **menjadi Terdakwa** berdasarkan register perkara di pengadilan yang **didakwa** melakukan **tindak pidana** kejahatan yang **diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun, tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain** yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemberhentian sementara baru naik status menjadi **pemberhentian tetap** tanpa melalui usulan DPRD, apabila terbukti melakukan tindak pidana tersebut di atas, berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
25. Bahwa berbeda halnya pemberlakuan norma pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada, yang pada pokoknya menetapkan bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih yang **menjadi Terdakwa** tetap dilantik dan langsung **diberhentikan sementara**, sedangkan apabila statusnya naik **menjadi terpidana**, juga tetap dilantik dan langsung **diberhentikan tetap**, tanpa menyebutkan secara limitatif terhadap dakwaan atas tindak pidana apa saja, sehingga akibat hukum dari tidak adanya pembatasan jenis pidana tertentu, mencakup pula terhadap tindak pidana yang ancaman pidananya 5 (lima) tahun atau lebih, bisa juga atas tindak pidana ringan, tindak pidana lalu lintas, tindak pidana pemilihan, tindak pidana perpajakan, serta tindak pidana lainnya.
26. Bahwa pengaturan mengenai pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah dapat Pemohon sandingkan bunyi pasal-pasalnya secara utuh sebagai berikut:

UU Nomor 23 Tahun 2014 Pemerintahan Daerah	UU Pilkada
<b>Pasal 83 ayat (1), ayat (2), dan ayat (4):</b> (1) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara tanpa melalui usulan DPRD karena	<b>Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8):</b> (7) Dalam hal calon Gubernur dan/atau Calon Wakil Gubernur terpilih <b>ditetapkan</b>

<p>didakwa melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun, tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia.</p> <p>(2) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang menjadi <b>terdakwa</b> sebagaimana dimaksud pada ayat (1) <b>diberhentikan sementara</b> berdasarkan register perkara di pengadilan.</p> <p>(4) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan tanpa melalui usulan DPRD apabila terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.</p>	<p>menjadi <b>terdakwa pada saat pelantikan</b>, yang bersangkutan tetap dilantik menjadi Gubernur dan/atau Wakil Gubernur dan saat itu juga <b>diberhentikan sementara</b> sebagai Gubernur dan/atau Wakil Gubernur.</p> <p>(8) Dalam hal calon Gubernur dan/atau Calon Wakil Gubernur terpilih <b>ditetapkan menjadi terpidana</b> berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap pada saat pelantikan, yang bersangkutan tetap dilantik menjadi Gubernur dan/atau Wakil Gubernur dan saat itu juga <b>diberhentikan</b> sebagai Gubernur dan/atau Wakil Gubernur.</p>
	<p><b>Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8):</b></p> <p>(7) Dalam hal calon Bupati/Walikota dan/atau calon Wakil Bupati/Wakil Walikota terpilih ditetapkan <b>menjadi terdakwa pada saat pelantikan</b>, yang bersangkutan tetap dilantik menjadi Bupati/Walikota dan/atau Wakil Bupati/Wakil</p>

	<p>Walikota, kemudian saat itu juga <b>diberhentikan sementara</b> sebagai Bupati/Walikota dan/atau Wakil Bupati/Wakil Walikota.</p> <p>(8) Dalam hal calon Bupati/Walikota dan/atau calon Wakil Bupati/Wakil Walikota terpilih ditetapkan <b>menjadi terpidana</b> berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap pada saat pelantikan, yang bersangkutan tetap dilantik menjadi Bupati/Walikota dan/atau Wakil Bupati/Wakil Walikota, kemudian saat itu juga <b>diberhentikan</b> sebagai Bupati/Walikota dan/atau Wakil Bupati/Wakil Walikota.</p>
--	--

27. Bahwa norma dalam kedua Undang-Undang tersebut, meskipun mengatur hal yang sama, yakni tentang pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah, namun substansi atau syarat materiil yang diberlakukan berbeda satu dengan lainnya, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan berpotensi mengancam tumbuhnya pemilukada serentak yang demokratis, oleh karena potensi bagi pasangan calon terpilih untuk diberhentikan pasca usainya pesta demokrasi terbuka sangat luas, hanya dengan diperkarakan secara pidana atas sangkaan dan/atau dakwaan tindak pidana apa saja, baik pidana penggelapan, pencemaran nama baik, pidana pemilukada, pidana ringan, pidana lalu lintas ataupun pidana lainnya, yang proses verbal untuk menetapkan seseorang menjadi terdakwa

dapat dilakukan dengan cepat. Hal demikian juga berpotensi melahirkan persaingan secara tidak sehat antar pasangan calon dan pendukungnya dengan saling membuat laporan pidana, sehingga memunculkan demokrasi yang *unfairness*. Keadaan demikian dapat melahirkan ketiadaan perlindungan hukum (*rechtsonbescherming*) bagi pasangan calon terpilih, yang pada gilirannya akan menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) yang dapat merugikan hak konstitusional pasangan calon maupun hak konstitusional warga negara yang telah ikut menentukan pilihannya kepada pasangan calon pemenang tersebut.

28. Atas dasar argumentasi permohonan di atas, maka pasal yang dimohonkan pengujian *a quo* terbukti bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, oleh karenanya beralasan hukum bagi PEMOHON untuk memohon kepada Mahkamah Konstitusi agar mengabulkan permohonan untuk seluruhnya dan menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai "tidak pernah sebagai terpidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan hukuman penjara minimal 5 (lima) tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana"; satu dan lain hal, agar tercipta kepastian hukum di antara undang-undang yang satu dengan lainnya yang mengatur persyaratan calon yang berstatus terpidana, yang kesemuanya memuat frasa karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan hukuman penjara minimal 5 (lima) tahun atau lebih.

29. Bahwa oleh karenanya pula, beralasan hukum bagi Pemohon untuk memohon kepada Mahkamah Konstitusi agar menyatakan Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai, karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang

dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga terjadi *harmoni serende* dan keselarasan norma tentang syarat pencalonan dan pemberhentian calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam UU yang dimohonkan pengujiannya dengan norma yang diatur dalam UU Pemerintahan Daerah [vide Pasal 83 UU Nomor 23 Tahun 2014].

**D. Permohonan Prioritas Pemeriksaan sehubungan dengan Penyelenggaraan Pemilukada Serentak Tahun 2017**

1. Bahwa tujuan Pemohon mengajukan permohonan pengujian undang-undang ini adalah agar Pemohon dapat ikut serta dalam Pemilihan Gubernur di Provinsi Gorontalo Tahun 2017 serentak secara nasional bersama-sama dengan provinsi lainnya di Indonesia.
2. Bahwa untuk pelaksanaan Pemilukada serentak bulan Februari tahun 2017, KPU RI telah menerbitkan Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017 (**bukti P-3**), dan Peraturan KPU Nomor 4 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2016 Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017 (**bukti P-4**) yang didalamnya menetapkan tahapan Pendaftaran Calon dari Partai Politik dibuka tanggal 21-23 September 2016, dan penetapan pasangan calon pada tanggal 24 Oktober 2016.
3. Bahwa agar supaya Pemohon tidak menderita kerugian konstitusional secara potensial pasti, dan juga warga negara Indonesia lainnya yang juga terhalang pencalonannya dengan pemberlakuan norma dalam pasal yang dimohonkan pengujian dalam permohonan ini tidak hilang sia-sia, maka beralasan menurut hukum bagi Pemohon untuk dengan segala kerendahan hati memohon kepada Ketua Mahkamah Konstitusi agar berkenan memberikan prioritas dalam pemeriksaan perkara *a quo*, dan dapat menjatuhkan putusan sebelum penetapan pasangan calon dalam Pemilihan Kepala Daerah serentak tahun 2017, atau setidaknya sebelum selesainya tahapan penyelenggaraan pemilihan serentak tahun 2017.

## E. PETITUM

Berdasarkan argumentasi di atas dan disertai bukti-bukti terlampir, dengan ini Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Yang Mulia agar berkenan menjatuhkan putusan dengan amar sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898), bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai "*tidak pernah sebagai terpidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan hukuman penjara minimal 5 (lima) tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana*".
3. Menyatakan Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898), bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai "*karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia*".
4. Menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898), tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai "*tidak pernah sebagai terpidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan hukuman penjara minimal 5 (lima) tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana*".

5. Menyatakan Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898), tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai "*karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia*".
6. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

**atau**

Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon Putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-11 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun

2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898);

2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Peraturan KPU Nomor 4 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Putusan Nomor 98/Pid.B/2015/PN.GTO tertanggal 19 Oktober 2015 atas nama Terdakwa (Pemohon);
7. Bukti P-7 : Fotokopi Putusan Pengadilan Tinggi Gorontalo Nomor 65/PID/2015/PT GTO tertanggal 24 November 2015 atas nama Terdakwa (Pemohon);
8. Bukti P-8 : Fotokopi petikan Putusan Kasasi perkara Nomor 348 K/PID/2016 tanggal 21 Juli 2016 yang diterima dari Pengadilan Negeri Gorontalo pada tanggal 16 Agustus 2016 dengan Nomor 17/Akta.Pid/2016/PN.Gto;

9. Bukti P-9 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587);
10. Bukti P-10 : Fotokopi Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2016 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1373)
11. Bukti P-11 : Fotokopi Petikan Putusan Mahkamah Agung Nomor 348 K/PID/2016 tertanggal 21 Juli 2016 atas nama Terdakwa (Pemohon);

Selain itu, Pemohon juga mengajukan 4 (empat) ahli yang didengar keterangannya di bawah sumpah/janji dalam persidangan tanggal 25 Oktober 2016, 2 November 2016, dan 15 November 2016, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

**1. Prof. H.A.S. Natabaya, S.H.,LL.M.**

- Bahwa apakah keadaan atau kedudukan dari calon yang sudah terdaftar sekarang, khususnya Pak Habibie (Pemohon), tidak akan terancam terhadap proses? Berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) sebagai ketentuan yang berlaku dan dipegang, panitia pemilihan umum telah menerima pendaftarannya, sehingga protes terhadap hal tersebut tidak berdasar;
- Bahwa kedudukan antara Pihak Terkait sama dengan Pemohon, masing-masing harus mempunyai kerugian konstitusional. Pasal 51 UU MK mengatakan, Pemohon dalam hal ini juga dapat dibaca Pihak Terkait adalah pihak yang menganggap hak dan kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang. Apakah dalam hal ini ada kerugian dari Pihak Terkait terhadap Undang-Undang yang dipersoalkan oleh Pemohon? Tidak ada, tidak ada kepentingan bagi mereka, tidak ada yang dirugikan dengan berlakunya Undang-Undang. Akan tetapi kalau Pemohon memang mempunyai kerugian dengan berlakunya Undang-Undang *a quo*;

- Bahwa Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada menyebutkan, calon gubernur dan calon wakil gubernur, calon bupati dan wakil bupati, serta calon walikota dan calon wakil walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengungkapkan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana. Dalam ketentuan tersebut tidak jelas disebutkan kapan? berapa tahun? Jadi tidak pernah sebagai terpidana kedudukannya sama dengan mantan terpidana yang telah menyatakan secara terbuka. Kapan yang bersangkutan harus menyatakan? Kalau Undang-Undang sebelumnya jelas, 5 (lima) tahun. Artinya setelah 5 (lima) tahun menjadi lolos. Oleh karena itu UU Pilkada yang tidak mengenal batasan hukuman pidana betul-betul suatu kesalahan besar dari DPR dan disinilah UU Pilkada tidak beres, dibandingkan dengan Undang-Undang sebelumnya;
- Bahwa sudah banyak putusan Mahkamah Konstitusi yang seharusnya diperhatikan oleh DPR dalam menyusun Undang-Undang karena Mahkamah Konstitusi satu-satunya badan hukum atau lembaga hukum yang diakui oleh UUD 1945 yang dapat menafsirkan UUD 1945 dan yang tingkatannya itu adalah sama dengan Undang-Undang. Walaupun Mahkamah Konstitusi tidak membuat Undang-Undang, akan tetapi secara negatif merupakan pembentuk Undang-Undang;
- Bahwa dengan berlakunya PKPU Nomor 9 Tahun 2016, KPU berusaha untuk sedikit lebih maju. Keluarnya PKPU tersebut akibat dari ketentuan Undang-Undang yang mengharuskan PKPU harus dikonsultasikan dengan DPR, kelihatan bahwa akan ada timbul persoalan di dalam pelaksanaan UU Pilkada, sehingga KPU dengan DPR menyiapkan ketentuan PKPU agar Pilkada dapat berjalan atau adanya kepastian hukum karena kalau menggunakan pasal *a quo* maka tidak jalan;
- Ada dua Undang-Undang yang *notabene* materi yang diatur hampir sama yaitu UU Pilkada dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Apabila yang dipersoalkan mengenai pemberhentian tentu harus mengacu kepada induk peraturan tersebut, yaitu mengenai pemerintah daerah, sehingga UU Pemerintahan Daerah yang harus dijadikan rujukan

dalam di dalam pemberhentian itu. Oleh karena itu, tidak dibenarkan satu Undang-Undang yang betul-betul secara khusus mengatur mengenai pemerintahan daerah kemudian dikalahkan oleh Undang-Undang yang mengatur terhadap ketentuan yang hampir sama tersebut. Oleh karena itu, ahli melihat dalam rangka pemerintahan daerah, maka harus merujuk kepada Undang-Undang yang berkaitan dengan pemerintahan daerah;

- Bahwa tidak ada ketentuan mengenai mekanisme pemberhentian yang secara jelas diatur dalam Pasal 163 dan Pasal 164 UU Pilkada, sedangkan Pasal 83 UU Pemerintahan Daerah sudah mengatur mekanisme pemberhentian. Bahwa kedudukannya adalah sama sebagai kepala daerah atau gubernur atau bupati yang sudah terpilih, sehingga pemberhentiannya tidak perlu ada campur tangan dari DPRD;
- Bahwa Pemohon masih memiliki *legal standing*. Pada waktu sebelum ada pencalonan, Pemohon menganggap ada persoalan dan sampai sekarang walaupun sudah ada lolos pencalonan, persoalan Undang-Undangnya tetap menjadi persoalan bagi Pemohon karena yang diundangkannya ini menurut Pasal 51 UU MK, Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan kewenangan konstitusionalnya dirugikan olehnya berlaku Undang-Undang. Jadi, yang dipersoalkan Pemohon bahwa Undang-Undang *a quo* merugikan Pemohon, walaupun sekarang sudah diterima sebagai calon, hal itu bukan masalah, yang dipersoalkan bukan untuk menjadi calon, Undang-Undang *a quo* yang menjadi pokok permasalahan di Mahkamah Konstitusi;
- Ahli pernah memberikan ilustrasi ketentuan “tidak pernah sebagai terpidana” sangat berat karena tidak ada batasannya, padahal putusan Mahkamah Konstitusi ataupun Undang-Undang sebelumnya ada batasannya. Oleh karena itu, misal terdapat kejahatan ringan atau pelanggaran, ambil contoh Ibu Risma Walikota Surabaya, berniat menjadi gubernur namun ketika menyetir kemudian menabrak bebek atau kuda atau mobil, selanjutnya diproses dan akhirnya terkena pidana walaupun pidana ringan. Apabila menggunakan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada maka yang bersangkutan tidak dapat mencalonkan diri. Berbeda dengan peraturan sebelumnya yang dapat mencalonkan diri, apalagi ditambahkan dalam putusan Mahkamah Konstitusi yang dalam pertimbangan hukumnya antara lain dinyatakan sebagai berikut:

a. *Norma hukum yang terkandung dalam pasal-pasal sebagai undang-undang yang dimohonkan pengujian dinyatakan sebagai konstitusional bersyarat (conditionally constitutional), yakni dikecualikan untuk tindak pidana yang bersifat kealpaan ringan (culpa levis) dan tindak pidana karena alasan perbedaan pandangan politik ...*

- Bahwa dengan demikian UU Pilkada telah keluar dari yang diamanatkan oleh Mahkamah Konstitusi, apalagi sebagaimana ahli sampaikan bahwa pasal *a quo* berdiri sama tegak dengan kalimat pertama yang menimbulkan ketidakpastian.

## 2. **Dr. Indra Perwira, S.H., M.H.**

- Ahli awali dengan kisah dari dua negara, yang pertama Afrika Selatan, Nelson Mandela aktivis yang dihukum seumur hidup, lalu kemudian menjadi Presiden di Afrika Selatan. Kemudian dari Turki, pada tahun 1997, Walikota Istanbul Recep Tayyip Erdogan menyampaikan pidato politik dengan membacakan puisi yang dibuat oleh Nasionalisme Islam, hasilnya Erdogan didakwa menyebarkan kebencian agama dan dipenjara selama empat bulan pada tahun 1999. Dipenjara membuat Erdogan tidak dapat melanjutkan karir politiknya di parlemen Turki karena terhalang syarat tidak pernah melakukan tindak pidana. Pada tahun 2002, parlemen melakukan perubahan terhadap konstitusi sehingga memungkinkan Erdogan mengikuti pemilihan umum. Pada tahun 2003, Erdogan terpilih sebagai perdana menteri selama sembilan tahun dan setelahnya terpilih sebagai Presiden Turki pada tahun 2014.
- Dari cerita tersebut, ahli ingin menyampaikan bahwa sebetulnya tidak ada hubungan antara orang yang pernah dipidana atau pernah menjadi terpidana itu dengan kemampuannya memimpin.
- Pertanyaannya, kenapa hukum membatasi narapidana atau mantan narapidana untuk mengikuti Pemilu? Kenapa hal tersebut tidak diserahkan kepada pemilih untuk menilai pantas tidaknya seseorang menduduki suatu jabatan pemerintahan. Untuk menjelaskan pertanyaan ini, terdapat tiga pendekatan. Yang pertama, dari perspektif politik hukum lembaga masyarakat. Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Masyarakat, politik hukum pidana di Indonesia itu sudah sangat berubah jauh, tidak lagi sekedar mengedepankan efek penjaraan, seperti pada masa-masa sebelumnya dan

bagi yang berlaku di banyak negara, tetapi lebih mengedepankan pendekatan rehabilitasi dan reintegrasi sosial warga negara yang melakukan tindak pidana. Mereka itu dianggap sebagai orang yang sakit secara sosial. Karena itu istilah yang sering digunakan adalah pesakitan dan mereka perlu dibina di dalam lembaga pemasyarakatan untuk disembuhkan dari penyakitnya, kalau mereka sudah dinyatakan sembuh itu dikembalikan ke dalam lingkungan sosial masyarakat.

- Politik hukum Undang-Undang ini pada pokoknya adalah rehabilitasi dan reintegrasi sosial. Lembaga pemasyarakatan menghendaki warga binaan agar menyadari kesalahannya, tidak lagi berkehendak untuk melakukan tindak pidana, dan kembali menjadi warga masyarakat yang bertanggung jawab bagi diri, keluarga, dan lingkungannya. Dengan undang-undang ini orang yang melakukan tindak pidana tidak dipandang sebagai objek yang harus diberantas, melainkan subjek yang melakukan kesalahan dan kekhilafan, sehingga perlu direhabilitasi agar dapat kembali hidup bersama masyarakat setelah masa binaan selesai.
- Sistem ini melawan pandangan bahwa warga negara yang pernah melakukan tindak pidana sebagai warga negara yang buruk dan tidak dapat menjadi bagian dari masyarakat. Dalam konsep pemasyarakatan, warga binaan setelah menjalani hukuman atau masa binaan dianggap telah mampu untuk kembali hidup di tengah masyarakat sebagai manusia utuh, sebagaimana manusia lainnya. Tentu kita tidak percaya terhadap anggapan bahwa sekali penjahat selamanya penjahat. Mantan narapidana dapat mengikuti pemilihan umum karena mereka telah melalui masa rehabilitasi.
- Masyarakat yang memiliki hak pilih pun memiliki kemampuan untuk menilai kelayakan seseorang untuk dapat dipilih dalam suatu pemilihan umum. Setelah selesai menjalani hukumannya, mantan narapidana sama dengan warga negara lainnya memiliki hak untuk memilih dan dipilih.
- Negara tidak dapat menganggap mantan narapidana selamanya sebagai penjahat dan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada yang melarang mantan narapidana atas kejahatan apapun untuk mengikuti pemilihan umum sama saja menganggap para mantan narapidana yang telah menyelesaikan masa binaannya tersebut masih sebagai penjahat.

- Kemudian dilihat dari karakteristik hak politik, sebagaimana diatur dalam prinsip-prinsip umum ICCPR yang sudah kita ratifikasi. Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Pasal yang diuji menurut Ahli mencabut hak politik seseorang untuk berpartisipasi dalam pemerintahan yang telah dijamin dalam UUD 1945 dan instrumen hukum lain seperti Undang-Undang Hak Asasi Manusia dan *Covenant* Undang-Undang Hak Sipil dan Politik.
- Hak politik merupakan salah satu hak paling klasik. Karel Vasak menggolongkan hal tersebut sebagai hak generasi pertama yang pemenuhannya itu positif dari negara dan tidak dapat ditunda. Namun, untuk perkara yang sedang diuji, hak politik untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah pemenuhannya jelas dapat segera dilakukan selama negara tidak melakukan intervensi dengan membuat pengaturan yang melanggar hak tersebut seperti Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada.
- Dikenal adanya pembatasan hak asasi manusia, di seluruh dunia pun ada prinsip pembatasan hak asasi manusia. Bahkan di UUD 1945 ditegaskan satu-satunya pembatasan hak asasi manusia agar supaya pelaksanaan hak itu tidak melanggar hak asasi orang lain. Namun, pembatasan tersebut tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang, pembatasan hak asasi manusia yang sewenang-wenang itu sendiri merupakan pelanggaran hak asasi manusia. Dalam membatasi hak sipil dan politik ada panduan pembatasan yang harus ditaati tercantum dalam *Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the international Covenant in Civil and Political Rights*.
- Menurut prinsip-prinsip *siracusa principles* pembatasan hak asasi manusia hanya dapat dilakukan dengan syarat yang harus dipenuhi secara kumulatif. Pertama, memiliki dasar yang dapat dijustifikasi. Kedua, menanggapi tekanan publik dan kebutuhan masyarakat. Ketiga, memiliki tujuan yang dapat dilegitimasi, dan keempat, pembatasan yang dilakukan secara proporsional.
- Pasal 7 ayat (2) UU Pilkada merupakan pembatasan hak asasi manusia yang sewenang-wenang dan tidak sesuai dengan prinsip pembatasan hak asasi tersebut di atas. Pertama, tidak ada batasan tindak pidana yang dapat

mencabut hak politik seseorang, itu tindak pidana seperti apa? Di sana terkesan semua tindak pidana. Kedua, atas dasar tindak pidana yang ringan sekalipun seorang dapat dicabut hak politiknya seumur hidup, tentu pembatasan yang demikian tidak memiliki tujuan yang jelas dan pembatasannya sangat eksekutif dan tidak proporsional. *Felony disenfranchisement*, pencabutan hak pilih seseorang karena telah melakukan tindak pidana selalu dibatasi untuk tindak pidana tertentu seperti tindak pidana yang serius atau seperti melakukan kejahatan serius yang ancaman hukumannya di atas lima tahun. Di dalam praktik berapa negara, seperti Australia, pencabutan itu juga hanya untuk kejahatan yang di atas lima tahun, bahkan di beberapa negara lain itu hanya berlaku selama si terpidana melaksanakan hukumannya. Contoh lain di Amerika Serikat, di mana penghapusan hak politik karena melakukan tindak pidana yang diatur secara konstitusional dalam amandemen ke-14, ada kecenderungan baru untuk memulihkan hak-hak politik narapidana.

- Sejak tahun 1997 banyak negara bagian yang menghapuskan ketentuan *felony disenfranchisement* dan mengembalikan hak politik mantan narapidana setelah narapidana tersebut selesai menjalani masa hukuman. Bahkan dalam Perkara *Sauve v. Canada*, pengadilan menghapus ketentuan mencabut hak pilih mantan narapidana karena hak politik tersebut dianggap sebagai hak fundamental di dalam demokrasi.
- Terakhir pendekatan ahli adalah pada putusan Mahkamah Konstitusi sebagai *the guardian of constitution*. Sebelum pengujian undang-undang terkait hak mantan narapidana untuk mengikuti pemilihan umum telah ada yurisprudensi dari Mahkamah Konstitusi. Sejalan dengan argumentasi di atas, Mahkamah Konstitusi berpendapat pencabutan hak mantan narapidana untuk mengikuti pemilihan umum inkonstitusional.
- Di dalam Putusan MK Nomor 42/PUU-XIII/2015, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pencabutan hak pilih seseorang hanya dapat dilakukan dengan putusan hakim, undang-undang tidak dapat mencabut hak politik seseorang, melainkan hanya dapat memberi pembatasan yang tidak bertentangan dengan UUD 1945. Pasal yang sedang diuji menurut ahli, mencabut hak politik mantan narapidana secara keseluruhan.

- Merujuk putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya, yaitu Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009, larangan mantan narapidana untuk dipilih dalam pemilihan umum inkonstitusional bersyarat sepanjang tidak dimaknai, pertama tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih. Kedua, berlaku terbatas jangka waktunya hanya lima tahun sejak terpidana selesai menjalani hukuman. Ketiga, dikecualikan bagi mantan narapidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan narapidana. Keempat, bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang atau residivis.
- Putusan tersebut juga diperkuat oleh Putusan Nomor 120/PUU-VII/2009, persyaratan di atas yang digunakan secara konsisten dalam 3 putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya merupakan pedoman bagi Mahkamah Konstitusi bagi pembentuk undang-undang dalam membatasi hak politik seseorang. Dengan mengikuti persyaratan tersebut pembentuk undang-undang dapat membuat pembatasan hak asasi manusia yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip umum hak asasi manusia dan UUD 1945. Dengan mengikuti persyaratan tersebut, tidak akan terjadi pencabutan hak politik karena derogasi hak politik mantan narapidana dilakukan secara terbatas lima tahun setelah menjalani hukuman, tidak seumur hidup.
- Putusan-putusan Mahkamah Konstitusi tersebut juga menggarisbawahi jabatan publik yang dipilih, di mana mantan narapidana tidak dapat dibatasi hak pilihnya. Pemilih dalam pemilu tersebut dipastikan mengetahui bahwa calon kepala daerah tersebut adalah mantan narapidana karena kewajiban mengumumkan secara terbuka dan jujur bahwa calon kepala daerah tersebut mantan narapidana. Selanjutnya dikembalikan kepada masyarakat sebagai pemegang kedaulatan rakyat untuk menentukan putusan layak tidaknya seorang dipilih menjadi kepala daerah. Putusan Mahkamah Konstitusi sejalan dengan pendapat bahwa Undang-Undang Pemasarakatan memandang narapidana sebagai subjek hukum yang tidak berbeda dengan manusia lainnya, yang melakukan kesalahan dan akan dikembalikan pada masyarakat setelah mereka melakukan masa pembinaannya. Ahli berada pada posisi setuju dengan putusan-putusan

Mahkamah Konstitusi sebelumnya. Oleh karena itu, ahli mendorong Mahkamah Konstitusi untuk konsisten di dalam putusan-putusan tersebut.

- Bahwa tindak pidana ujungnya adalah pemulihan dari pelaku, pembinaan sang narapidana. Filosofi tersebut bersumber dari UUD 1945 dan Pancasila.
- Bahwa PKPU berada dalam tataran regulation, sedangkan isu konstitusional berada dalam tataran legislation. Oleh karena itu, sekalipun telah ada PKPU namun tetap saja isu konstitusionalnya belum selesai.
- Bahwa isu konstitusional dan hak asasi pasal *a quo* adalah terletak pada tidak ada pengecualiannya;

### 3. Prof. Dr. Eddy O.S. Hiariej, S.H., M.Hum.

- **PERTAMA, Heijder** dalam *Kritieke Zones In De Strafrechtswetenschappen* menulis, antara lain bahwa metodologi dari ilmu hukum modern harus memiliki perhatian yang besar untuk hal-hal yang nyata ada. Masih menurut **Heijder**, salah satu fase pemikiran hukum pidana yang sangat fundamental adalah refleksi filsafati. Fase pemikiran ini menjadi penting dalam rangka penyusunan dan pembentukan suatu aturan hukum agar tidak menyimpang dari tujuan dan fungsi aturan hukum itu sendiri. Pembentukan suatu ketentuan pidana secara mutatis mutandis harus bersinergi dengan tujuan dan fungsi hukum pidana itu sendiri. Tujuan hukum pidana selain melindungi kepentingan individu dari kesewenang-wenangan negara, juga bertujuan melindungi masyarakat dari kejahatan. Tujuan ini berpegang pada postulat *le salut du people est la supreme loi* yang berarti hukum tertinggi adalah perlindungan. Sedangkan fungsi hukum pidana, selain melindungi kepentingan hukum juga memberi keabsahan bagi negara dalam rangka menjalankan fungsi melindungi kepentingan hukum.
- **KEDUA**, Konsep perlindungan hukum dalam konteks hukum pidana dapat dilihat secara *in abstracto* dan *in concreto*. Perlindungan *in abstracto* mengandung makna bahwa substansi suatu kaedah hukum tidak memberikan perlindungan. Sedangkan perlindungan hukum *in concreto* mengandung arti bahwa praktik penegakan hukum tidak memberikan perlindungan. Paling tidak ada dua para meter yang dapat dijadikan ukuran untuk menyatakan apakah perlindungan hukum *in abstracto* dikandung oleh suatu norma hukum. **Pertama**, apakah suatu norma menjamin kepastian

hukum. **Kedua**, apakah suatu norma bersifat diskriminatif. Kedua parameter tersebut bersifat kumulatif. Artinya, jika salah satu saja parameter tidak terpenuhi, maka dapat dikatakan bahwa norma hukum tersebut tidak memberikan perlindungan secara *in abstracto*.

- **KETIGA**, telah terjadi perubahan paradigma dalam hukum pidana moderen. Pada awalnya hukum pidana berorientasi pada keadilan retributif, yang mana hukum pidana lebih berorientasi pada pembalasan dengan mengedepankan hukum pidana sebagai *lex talionis* atau sarana balas dendam. Akan tetapi pada saat sekarang ini, paradigma hukum pidana moderen berorientasi pada keadilan korektif, rehabilitatif dan restoratif. Keadilan korektif berhubungan dengan sanksi atas kesalahan pelaku, sedangkan keadilan rehabilitatif berkaitan dengan perbaikan terhadap pelaku agar tidak mengulangi perbuatan pidana, sementara keadilan restoratif bertalian dengan pemulihan atas kerugian yang ditimbulkan.
- **KEEMPAT**, dalam doktrin hukum pidana dikenal pembagian tindak pidana. Paling tidak ada 12 pembagian jenis tindak pidana antara lain pembagian jenis tindak pidana dalam bentuk kejahatan dan pelanggaran. Pembagian tindak pidana yang demikian membawa beberapa konsekuensi antara lain tindakan dan akibat yang ditimbulkan kejahatan lebih berbahaya bila dibandingkan dengan pelanggaran. Selain itu, sanksi pidana yang dijatuhkan terhadap kejahatan lebih berat bila dibandingkan dengan sanksi pidana yang dijatuhkan terhadap pelanggaran.
- **KELIMA**, sifat pembedaan terhadap seorang terdakwa dapat dilihat dari pidana yang dijatuhkan. Apabila pidana yang dijatuhkan sama dengan tindak pidana yang dilakukan, berarti hakim mengutamakan keadilan retributif yang mana melihat hukum pidana sebagai sarana balas dendam. Jika, hakim menjatuhkan pidana lebih berat dari tindak pidana yang dilakukan, berarti hakim mengutamakan tujuan pidana sebagai efek jera. Akan tetapi, jika hakim menjatuhkan pidana lebih ringan dari tindak pidana yang dilakukan, berarti hakim mengutamakan keadilan rehabilitatif dalam hukum pidana yang bertujuan untuk memperbaiki pelaku. Termasuk dalam penjatuhan pidana yang mengutamakan keadilan rehabilitatif adalah pidana percobaan.

- Berdasarkan berbagai doktrin yang ahli kemukakan di atas, Pasal 7 ayat (2) huruf g, Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8), serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang bertentangan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dengan argumentasi teoretik sebagai berikut:
  1. Adanya frasa “*tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap*”, menunjukkan pasal *a quo* bersifat diskriminatif karena menyamaratakan semua tindak pidana. Padahal secara doktrin, masing-masing tindak pidana memiliki sifat dan karakter tersendiri. Demikian pula masing-masing tindak pidana memiliki tingkat bahaya dan dampak yang ditimbulkan dari tindak pidana tersebut berbeda-beda.
  2. Penyamarataan semua tindak pidana sebagaimana terdapat dalam pasal *a quo* yang membatasi seorang warga negara untuk menjadi calon gubernur dan wakil gubernur, calon walikota dan wakil walikota serta calon bupati dan wakil bupati tidak menjamin kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Sebab, pelaku tindak pidana berupa kejahatan yang konsekuensi hukumnya lebih berat disamakan dengan pelaku tindak pidana berupa pelanggaran yang konsekuensi hukumnya jauh lebih ringan.
  3. Ketentuan pasal-pasal *a quo* yang menyamaratakan semua tindak pidana bertentangan dengan prinsip keadilan, khususnya jika dilihat dari gradasi suatu tindak pidana yang dilakukan. Contohnya: Seorang pelaku yang melakukan tindak pidana dengan kesengajaan yang terencana atau *dolus premeditatus* dipersamakan dengan pelaku tindak pidana dengan kealpaan yang paling ringan atau *culpa levis*.
  4. Ketentuan pasal-pasal *a quo* terlihat jelas mengedepankan hukum pidana sebagai *lex talionis* atau sarana balas dendam dengan menyamaratakan semua jenis tindak pidana sehingga seorang calon kepala daerah atau pun kepala daerah yang telah terpilih tanpa memandang jenis tindak pidana yang dilakukan akan kehilangan

haknya untuk menduduki jabatan publik. Padahal, hukum pidana moderen yang lebih menjamin kepastian hukum, kesederajatan di depan hukum dan hak asasi manusia sudah berorientasi pada keadilan korektif, rehabilitatif dan restoratif.

5. Ketentuan pasal-pasal *a quo* khususnya yang berkaitan dengan status terdakwa atau terpidana tanpa ada perbedaan jenis tindak pidana yang dilakukan atau pidana yang dijatuhkan juga bersifat diskriminatif karena menyamaratakan semua terdakwa dan terpidana. Sebagai misal : seorang terpidana yang dijatuhkan hukuman percobaan berarti pengadilan mengutamakan fungsi rehabilitatif dengan melihat jenis tindak pidana yang dilakukan, motivasi terpidana melakukan perbuatan dan dampak yang ditimbulkan dari perbuatan tersebut. Hal ini tidak dapat disamaratakan dengan seorang terpidana yang dijatuhi hukuman penjara dan harus dijalaninya.

- Berdasarkan berbagai uraian di atas, adapun kesimpulan dari pendapat ahli adalah bahwa Pasal 7 ayat (2) huruf g, Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8), serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1), keculai dimaknai bahwa terhadap tindak pidana tersebut ada perbedaan mengenai ancaman pidana yang dicantumkan, hukuman pidana yang dijatuhkan dan terhadap kejahatan tertentu.
- KUHAP tidak dilengkapi dengan pemaafan hakim (*rechterlijk pardon*), padahal ada terpidana yang seharusnya menjalani pidana tetapi dalam kenyataannya bagi yang dijatuhi pidana percobaan tidak menjalani pidana;
- Pasal *a quo* diskriminatif karena menyamaratakan jenis delik;
- Pidana percobaan di satu sisi sebagai terpidana namun tidak menjalani pidana tetapi di sisi lain putusan pengadilan menyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan suatu perbuatan pidana. Terpidana percobaan tidak melaksanakan pidana, sehingga tidak dapat dikategorikan sebagai mantan terpidana. Akan tetapi secara leterlek, terpidana percobaan

dikategorikan sebagai terpidana karena ada putusan pengadilan yang menyatakan bersalah;

- Tidak semua pidana diancam dengan pidana 5 tahun karena masing-masing mempunyai gradasi antara satu tindak pidana dengan tindak pidana lainnya. Oleh karena itu penyamarataan berbagai jenis tindak pidana merupakan diskriminasi;

#### 4. **Dr. Mudzakkir, S.H., M.H.**

- Ahli ingin menyampaikan beberapa hal terkait dengan pengujian materiil Pasal 7 ayat (2) huruf g, Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada.
- Inti pokok dari keterangan Ahli terkait dengan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada yakni mengenai masalah syarat calon kepala daerah. Sebelumnya Ahli sampaikan bahwa norma *a quo* sama pasalnya, huruf g-nya dan Ahli pernah menyampaikan keterangan di Mahkamah Konstitusi dalam menguji syarat yang sama atau terhadap norma yang sama. Mungkin undang-undangnya sudah berganti, pasalnya sudah berganti, akan tetapi normanya sama yakni mengenai status terpidana atau mantan terpidana. Ahli ingin sampaikan terlebih dahulu sisi historisnya. Pertama lahirnya satu norma baru yang disebut sebagai norma syarat terhadap terpidana, yakni selain kejahatan politik dan kejahatan karena kealpaan atau perbuatan karena kealpaan. Kemudian diuji kembali, muncullah istilah yang kedua masa tenggunya adalah lima tahun karena normanya diganti dengan ancaman pidana lima tahun.
- Berikutnya, penerapan pasal tersebut terhadap seorang terpidana di daerah Sumatera. Pada saat itu, dia terpilih sebagai bupati setelah melalui proses Pilkada dua kali putaran. Pada putaran kedua, pihak lawan mempromosikan bahwa dia adalah seorang mantan terpidana. Namun kemudian dipilih dengan suara yang signifikan. Selanjutnya yang bersangkutan mengajukan permohonan norma *a quo* ke Mahkamah Konstitusi dan meminta bantuan Ahli untuk memberikan keterangan. Dalam keterangannya, Ahli menyampaikan bahwa status tersebut tidak menjadi masalah karena pihak lawan sudah mengerti bahwa dia adalah mantan terpidana dan yang kedua, pihak lawan telah mempromosikan secara masif bahwa dia adalah mantan terpidana. Akan tetapi oleh karena masyarakat menganggap dia orang baik

dan lebih baik daripada pihak lawan serta terkesan terzalimi dengan ucapan-ucapan terkait dengan mantan terpidana, sehingga akhirnya terpilih. Akan tetapi logika yang Ahli sampaikan ternyata tidak diterima oleh Mahkamah. Maka, lahirlah istilah yang terdapat dalam pasal *a quo*, "Tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap." Ini berarti sama dengan sebelum pengujian di Mahkamah Konstitusi. Yang kedua dalam pasal *a quo*, "atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengungkapkan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana." Kata terbuka dan jujur muncul dari putusan Mahkamah Konstitusi.

- Ahli ingin sampaikan terkait dengan hal ini. Pertama, terkait normanya di dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada. Menurut Ahli, norma tersebut terdapat dua syarat pokok dan satu pengecualian. Tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap. Ini normanya, sedangkan atau-nya sebagai pengecualian. Boleh mencalonkan bagi mantan terpidana yang telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan terpidana. Di sini harus dikatakan secara terbuka dan jujur kepada publik, walaupun publik sudah mengerti sekalipun.
- Historis pasal *a quo*. Pertama, tidak pernah dipidana berdasarkan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap. Syarat tersebut diuji oleh Mahkamah Konstitusi munculah pengecualian terhadap kejahatan politik dan kealpaan. Dengan rumusan tersebut A. M. Fatwa dapat menjadi Ketua MPR, karena pidana yang menyangkut dirinya termasuk dalam kejahatan politik sehingga kemudian dapat menjadi anggota MPR selanjutnya menjadi Ketua MPR. Adapun kejahatan kealpaan cukup banyak anggota MPR atau anggota DPR yang pernah mengalami atau diadili karena hal tersebut dan diputus berdasarkan putusan hukum yang tetap. Umumnya adalah karena lalu lintas jalan raya atau kecelakaan lalu lintas.
- Berikutnya adalah tidak pernah dipidana dan yang berikutnya adalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum yang tetap karena melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana lima tahun penjara. Mengapa lima tahun *reasoning*-nya? Hal tersebut mengutip Pasal 38 KUHP. Di dalam KUHP masa tunggu atau pencabutan hak minimum dua

tahun dan maksimum lima tahun. Jadi, akhirnya diambil maksimumnya lima tahun. Namun demikian hal ini menjadi tidak adil karena orang dapat dipidana rendah misalnya 1 tahun masa tunggunya juga 5 tahun, yang 5 tahun masa tunggunya 5 tahun, andaikata dijatuhi pidana yang berat, itupun juga 5 tahun. Jadi tidak menyamaratakan, akan tetapi karena variabel penjaranya itu berbeda, ini menjadi tidak adil juga pada saat itu. Jadi masa tunggu 5 tahun yang menjadi masalah.

- Berikutnya norma yang sekarang adalah putusan pengadilan telah memiliki kekuatan berdasar keputusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum yang tetap kecuali terpidana, mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan terpidana. Rumusan yang terakhir ini, yang sekarang sedang dimohonkan uji materi ini, jelas ini bertentangan dengan norma putusan MK sebelumnya. Kalau MK konsisten dari putusan yang sebelumnya yang telah membatasi, berarti telah dihapus semuanya. Satu-satunya yang tertinggal adalah pengakuan secara publik. Jadi kalau hari ini keluar dari penjara, sudah selesai menjalani hukuman, kemudian kepada publik dia mengatakan bahwa dia adalah mantan terpidana dan mengakui secara jujur, besoknya boleh mencalonkan diri, jadi tidak ada lagi masa tunggu. Seharusnya ada pengecualian, bagaimana kalau dia dinyatakan bahwa tidak boleh ada pidana tambahan yang intinya dia tidak boleh mencalonkan diri dalam satu pemilihan? Misalnya 5 tahun. Ini mestinya harus pengecualian juga karena di sini seolah-olah menutup kemungkinan hal yang seperti itu karena ahli melihat ada seseorang yang dirampas atau sebut saja dijatuhi pidana tambahan yang masa tunggunya atau masa pidana tambahan ternyata lebih dari 5 tahun, Mahkamah Agung tiba-tiba terlalu jauh sekali, tetapi dasar hukumnya cuma 5 tahun. Selebihnya itu menurut Ahli harus diakui dia hanya 5 tahun.
- Bahwa menyamakan kejahatan atau ancaman pidana adalah tidak adil karena kejahatan misalnya kejahatan luar biasa statusnya sama dengan pelanggaran-pelanggaran kecil atau mungkin tindak pidana yang biasa atau ringan, karena semuanya dikenakan sanksi pidana tanpa ada rambu-rambu apapun.

- Menjadi tidak adil karena apa? Karena dalam satu kejahatan kalau dalam hukum pidana prinsipnya pencabutan hak harus relevan dengan perbuatannya. Yang menjadi masalah hukum di kemudian hari adalah kejahatan-kejahatan terhadap negara. Sebut saja makar misalnya, habis makar mereka minta maaf, kemudian mencalonkan diri lagi. Atau kejahatan yang *extra ordinary crimes*, terorisme atau mungkin juga kejahatan-kejahatan korupsi. Misalnya dengan korupsi, setelah menjadi terpidana kemudian minta maaf maka selesai. Jadi, yang harus dipertimbangkan dalam konteks ini bahwa apakah perubahan yang dari awal hingga akhir, pada undang-undang yang ada sekarang ini sudah tepat atau belum.
- Menurut penilaian Ahli, seharusnya putusan Mahkamah Konstitusi dijadikan dasar untuk mempertimbangkan. Jadi yang tepat menurut Ahli adalah seharusnya ada tindak pidana yang dilanggar ancamannya minimum 5 tahun, atau 5 tahun, atau lebih, sehingga konstruksinya bahwa kalau 5 tahun atau lebih berarti 5 tahun dianggap sebagai standar kejahatan yang biasa dan yang bersangkutan dapat ditahan. Sedangkan 5 tahun ke bawah berarti yang bersangkutan tidak dapat ditahan. Kejahatan atau pelanggaran yang tidak ditahan harus dianggap sebagai suatu kejahatan yang ringan.
- Bahwa terkait dengan lewat waktu masa tunggu setelah menjalani pidana penjara semestinya juga tetap harus ada sebagai alternatif dari pidana pengakuan secara jujur dan terbuka. Jadi, kalau misalnya tidak ada masa tunggu semestinya harus dibatasi misalnya terhadap kejahatan-kejahatan yang mengancam negara.
- Mengenai pengecualian. Kalau sekarang yang berlaku bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana. Kalau yang berlaku sebelumnya adalah masa tenggunya 5 tahun maka agak sedikit berbeda, walaupun masa berlaku sekarang positif juga dalam satu konteks ini, tetapi rambu-rambunya mestinya harus ada. Kalau menurut Ahli mestinya ada 2 hal. Pertama masa tunggu 5 tahun atau dia membuat pernyataan kepada publik. Jadi mestinya harus ada alternatif dan yang kedua adalah sifat jahatnya perbuatan sudah masuk di dalamnya. Dengan demikian, tindak pidana diancam dengan pidana 5 tahun penjara atau lebih yang bukan kejahatan politik atau karena kealpaan, menurut Ahli harus dimasukkan.

Masa tunggu setelah menjalani pidana adalah 5 tahun atau secara terbuka dan jujur mengungkapkan kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan terpidana. Dengan demikian, dari susunan-susunan norma yang diatur ini menjadi tampak jelas bahwa konsistensi dari norma yang hendak ditegakkan melalui syarat ini menjadi jelas.

- Masalah terkait mantan terpidana, sebaiknya harus mempertimbangkan ketentuan undang-undang tentang penjara atau pemasyarakatan. Bahwa pemasyarakatan dan pidana penjara bukanlah balas dendam.
- Bahwa pemasyarakatan adalah suatu sistem sendiri di luar sistem peradilan pidana, tetapi dia punya tujuan sendiri, antara lain, Pasal 2 dikatakan, “Sistem pemasyarakatan diselenggarakan dalam rangka membentuk warga binaan pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, dan tidak mengurangi tindak pidana. Sehingga dapat diterima kembali dalam lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup wajar sebagai warga yang baik dan bertanggungjawab.” Dapat aktif berperan dalam pembangunan dapat menjadi kepala daerah, sehingga kalau dilarang berarti bertentangan dengan Undang-Undang Pemasyarakatan.
- Bahwa sistem pemasyarakatan menyiapkan warga binaan pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggungjawab. Mantan terpidana harus dihargai karena sudah menjalani hukuman. Yang tidak dihargai adalah orang yang berbuat kejahatan, tetapi belum dihukum.
- Bahwa pidana tambahan berupa pencabutan hak tertentu, hak memilih, atau hak dipilih mengacu kepada Pasal 38 KUHP yang prinsipnya harus selektif karena ini berbeda dengan pandangan umum. Pencabutan hak terpidana menurut hukum pidana adalah pencabutan hak sebagai jenis pidana tambahan, dijatuhkan oleh hakim yang memeriksa perkara pidana. Jenis hak yang dicabut dibatasi haknya untuk jenis pekerjaan tertentu, sesuai dengan tindak pidana, dan relevan dengan pekerjaan terpidana. Dalam waktu tertentu, minimum dua tahun dan maksimum lima tahun. Dengan demikian di dalam pencabutan hak tetap menghargai hak konstitusional terpidana, tidak bersifat permanen.

- Bahwa Ahli sependapat dengan petitum Pemohon terhadap Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada. Tambahannya bagi mantan terpidana telah lima tahun selesai menjalani pidana penjara atau telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana. Dengan demikian terdapat konsistensi dengan norma sebelumnya dan ada prasyarat karena melakukan tindak pidana yang diancam lima tahun;
- Bahwa sejak ditetapkan calon sampai dengan dinyatakan pemenang dan dilantik menjadi kepala daerah termasuk dalam rezim pemilihan umum. Sedangkan yang termasuk dalam rezim hukum pemda yakni sejak diangkat menjadi kepala daerah sampai dengan habis masa periodenya. Oleh karena itu, secara hukum pemilu, status terdakwa dan terpidana terkait dengan syarat-syarat menjadi tidak terpenuhi dan didiskualifikasi karena dalam perkembangannya menjadi tidak memenuhi syarat. Dengan demikian calon tersebut tidak dilantik karena menjadi preseden yang kurang baik.
- Bahwa syarat tidak pernah dipidana tidak sesuai dengan undang-undang lain, seperti Undang-Undang Pemasarakatan yang mengatur hak terpidana setelah selesai menjalani pidana penjara. Pencabutan hak dalam hukum pidana dilakukan melalui pengadilan paling singkat 2 tahun, paling lama 5 tahun yang dibatasi jenis hak tertentu. Pencabutan hak dalam hukum administrasi tidak bersifat permanen, harus memperhatikan norma dalam hukum pidana dan hak konstitusional warga.
- Dalam menentukan konstitusionalitas syarat calon kepala daerah harus tetap mempertimbangkan hasil pengujian norma hukum yang telah dimohonkan uji materiil dalam putusan-putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya;

Selain menyampaikan keterangan di atas, Ahli menyampaikan keterangan tertulis sebagai berikut:

#### **A. Latar Belakang**

Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang telah disahkan dan di undangkan melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 pada tanggal 1 Juli 2016 (selanjutnya disebut UU

Pilkada), oleh karenanya undang-undang ini merupakan landasan dalam pelaksanaan pemilihan kepala dan wakil kepala daerah pada tahun 2017 mendatang. Dari sekian banyak persoalan atas keberlakuannya, ada satu persoalan yang cukup mendapat perhatian publik, yaitu berkaitan dengan **hak politik bagi terpidana**.

UU Pilkada tidak memberikan definisi dan rumusan yang jelas tentang terpidana, meski demikian, undang-undang ini mengaturnya sebagai salah satu persyaratan dan harus disampaikan dalam bentuk kelengkapan dokumen persyaratan bagi calon kepala dan wakil kepala daerah. Demikian sebagaimana diatur masing-masing pada:

Pasal 7 ayat (2) huruf g:

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

***tidak pernah sebagai terpidana*** berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;

Pasal 45 ayat (2) huruf b angka 2:

*Dokumen persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi surat keterangan: **tidak pernah sebagai terpidana** berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dari Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi tempat tinggal calon atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana dari pemimpin redaksi media massa lokal atau nasional dengan disertai buktinya, sebagai bukti pemenuhan syarat calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf g;*

Dari ketentuan tersebut, terutama pada frasa: “*tidak pernah sebagai terpidana*” maka persoalannya adalah, **kualifikasi terpidana seperti apa yang menjadi subjek dari norma tersebut?. Baik tentang waktu: telah atau sedang, maupun tentang status terpidana, berdasarkan jenis pidananya.**

Tentang waktu, pada frasa: “*tidak pernah sebagai terpidana*”, bila merujuk pada Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) terutama pada kata: *pernah*,

adalah sudah menjalani (mengalami dan sebagainya), artinya suatu keadaan yang telah dilampaui/dilewati. Dengan demikian, secara gramatikal pada frasa: “*tidak pernah sebagai terpidana*” adalah ditujukan kepada seseorang yang sudah menjalani (mengalami dan sebagainya) pidana, bukan yang sedang menjalani pidana: terpidana. Pendapat ini sejalan dengan keterangan Komisi Pemilihan Umum (KPU) RI, sebagaimana pada huruf a lembar pertama matrik tanggapan KPU RI dalam Rapat Konsultasi Peraturan Pencalonan dalam Pokok-pokok Penjelasan Ketua KPU pada acara Rapat Dengar Pendapat (RDP) dengan Komisi II DPR RI tertanggal 5 September 2016:

KPU berpendapat bahwa rumusan frasa “tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap” berarti seseorang yang pernah dipidana tidak akan pernah dapat mencalonkan atau dicalonkan sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah. Frasa ini bertentangan dengan frasa berikutnya yang berbunyi yaitu “bagi mantan terpidana ...”, di mana menurut frasa yang terakhir ini bahwa seorang mantan terpidana dapat mencalonkan atau dicalonkan sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah.

Selanjutnya tentang status terpidana berdasarkan jenis pidananya, terutama pada frasa: “... *sebagai terpidana*”, juga tidak memberikan kepastian. Hal ini sehubungan UU Pilkada tidak memberikan definisi dan rumusan yang jelas, serta bila merujuk pada hukum pidana akan semakin tidak memiliki kepastian: **apakah berdasarkan Pasal 10 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) atau bukan? Bila berdasarkan Pasal 10 KUHP, apakah jenis tertentu atau keseluruhan?**

Berdasarkan Pasal 1 angka 32 UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP): *Terpidana adalah seorang yang **dipidana** berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.* Selanjutnya bila dengan asumsi berdasarkan Pasal 10 KUHP, maka makna dipidana adalah orang yang dijatuhi: **Pidana terdiri atas:**

- a. *pidana pokok:*
  1. *pidana mati;*
  2. *pidana penjara;*

3. *pidana kurungan;*
  4. *pidana denda;*
  5. *pidana tutupan.*
- b. *pidana tambahan*
1. *pencabutan hak-hak tertentu;*
  2. *perampasan barang-barang tertentu;*
  3. *pengumuman putusan hakim.*

Ketika tidak ada kejelasan dasar penjatuhan pidana (apakah berdasarkan Pasal 10 KUHP atau bukan), maka akan berimplikasi kepada seseorang yang dijatuhkan pidana berdasarkan Pasal 14a KUHP: “pidana yang tidak usah dijalani, atau pidana percobaan”, yang tidak termasuk jenis pidana sebagaimana dimaksud Pasal 10 KUHP. Pidana percobaan hakikatnya tidak menjalani pemenjaraan, hanya diberikan pembatasan agar dalam masa interval percobaan tersebut, untuk tidak melakukan suatu tindak pidana. Sekalipun ketika melakukan perbuatan suatu tindak pidana dalam masa interval percobaan, maka seseorang yang menjalani pidana percobaan baru dipidana setelah ada putusan hakim lain, selain dari putusan percobaan semula. KUHP pada Pasal 14c ayat (3) juga mempertegas bahwa pidana percobaan tidak boleh mengurangi kemerdekaan beragama atau kemerdekaan berpolitik terpidana.

Demikian juga ketika tidak ada kejelasan tentang jenis pidana berdasarkan Pasal 10 KUHP: apakah hanya pidana pokok, hanya pidana tambahan atau keduanya. Lalu bagaimana dengan seseorang yang telah dijatuhi pidana: terpidana *kurungan, pidana denda, pidana tutupan* atau *perampasan barang-barang tertentu*.

## **B. Permasalahan**

Berdasarkan uraian tersebut diatas, oleh karenanya terdapat beberapa pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah terpidana memiliki hak politik?
2. Bagaimana pembatasan hak politik terpidana?
3. Apakah pidana percobaan termasuk dalam kualifikasi terpidana?
4. Apa makna pidana percobaan tidak boleh mengurangi kemerdekaan berpolitik terpidana?

5. Kualifikasi terpidana seperti apakah yang menjadi subjek dari norma Pasal 7 ayat (2) huruf g dan Pasal 45 ayat (2) huruf b angka 2 UU Pilkada?

### C. Tujuan

Permintaan keterangan ahli ini bertujuan untuk:

1. Memperjelas dan mempertegas hak politik terpidana
2. Memperjelas dan mempertegas pembatasan hak politik terpidana
3. Memperjelas dan mempertegas kualifikasi dan status pidana percobaan
4. Memperjelas dan mempertegas makna pidana percobaan tidak boleh mengurangi kemerdekaan berpolitik terpidana
5. Memperjelas dan mempertegas kualifikasi subjek dari norma Pasal 7 ayat (2) huruf g dan Pasal 45 ayat (2) huruf b angka 2 UU Pilkada.

### D. PEMBAHASAN

#### 1. *Apakah terpidana memiliki hak politik?*

Bahwa seseorang yang terbukti melakukan perbuatan pidana dan dinyatakan bersalah kemudian dijatuhi pidana yang telah memiliki kekuatan hukum yang tetap, tetap memiliki hak-hak sebagai manusia dan sebagai warga negara, termasuk hak politik. Hukum administrasi tidak boleh mencabut hak-hak seseorang terpidana tanpa melalui putusan pengadilan. Menurut hukum pidana, hak-hak terpidana tidak boleh dicabut, kecuali melalui putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum yang tetap.

#### 2. *Bagaimana pembatasan hak politik terpidana?*

Bahwa dalam hukum pidana mendasarkan kepada prinsip "hak-hak terpidana tidak boleh dicabut, kecuali atas dasar putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum yang tetap."

Bahwa pencabutan hak terpidana termasuk sebagai pidana tambahan, dan hakim dapat menbaut hak terpidana dibatasi paling lama 5 tahun. Terpidana memiliki hak hukum penuh sebagai manusia/warganegara, termasuk hak politik, kecuali secara tegas dicabut oleh putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum yang tetap. Jadi, pencabutan hak-hak terpidana dalam hukum pidana hanya boleh dilakukan melalui putusan pengadilan paling lama 5 tahun (tidak boleh lebih dari itu). Hak politik tidak boleh dicabut untuk selama-lamanya atau seumur hidup.

#### 3. *Apakah pidana percobaan termasuk dalam kualifikasi terpidana?*

Bahwa seseorang yang terbukti melakukan perbuatan pidana dan dinyatakan bersalah kemudian dijatuhi pidana yang telah memiliki kekuatan hukum yang tetap, tetap memiliki hak-hak sebagai manusia dan sebagai warga negara, termasuk hak politik.

Terhadap seseorang yang terbukti melakukan tindak pidana dan memiliki kesalahan dapat dikenakan sanksi pidana. Adapun bentuk sanksi pidana diatur dalam Pasal 10 KUHP, sedangkan penjatuhannya berbeda-beda sesuai dengan berat dan ringannya perbuatan yang dilakukan oleh pelaku. Penjatuhan sanksi pidana oleh hakim dari sanksi pidana yang paling ringan sampai dengan sanksi pidana yang paling berat dengan susunan sebagai berikut:

1. Pidana mati termasuk bentuk sanksi yang terberat dan tidak ada yang melebihi sanksi pidana mati.
2. Pidana penjara seumur hidup bentuk sanksi pidana penjara terberat.
3. Pidana penjara 20 tahun sanksi pidana penjara yang dialternatifkan dengan sanksi pidana penjara seumur hidup dan sanksi pidana mati.
4. Pidana penjara paling singkat 1 hari paling lama 15 tahun yang dirumuskan dalam bentuk ancaman sanksi penjara dalam pasal-pasal dari rumusan ancaman sanksi pidana yang paling ringan dengan hitungan hari, hitungan bulan dan hitungan tahun (sanksi pidana penjara 1 tahun sampai dengan sanksi pidana 15 tahun).
5. Pidana denda dari pidana yang ringan sampai dengan penjara paling tinggi yang dirumuskan dalam pasal-pasal hukum pidana (tidak ada batas maksimum yang pasti).
6. Pidana kurungan/tutupan ditujukan kepada pelaku tindak pidana politik.
7. Pidana pidana percobaan sebagai bentuk sanksi yang tidak diatur dalam Pasal 10 KUHP dan tidak termasuk jenis sanksi pidana penjara, meskipun jika melanggar percobaan akan melahirkan kewajiban untuk melaksanakan sanksi pidana penjara.

Di samping itu seseorang yang melakukan perbuatan pidana dapat dikenai pidana tambahan berupa: pencabutan hak-hak tertentu dan pengumuman putusan hakim.

- a. pencabutan hak-hak tertentu;
- b. perampasan barang-barang tertentu;

c. pengumuman putusan hakim.

Pencabutan hak diatur dalam Pasal 38 KUHP:

### **Pasal 38**

(1) Jika dilakukan pencabutan hak, hakim menentukan lamanya pencabutan sebagai berikut:

1. dalam hal pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, lamanya pencabutan seumur hidup;
2. dalam hal pidana penjara untuk waktu tertentu atau pidana kurungan, lamanya pencabutan paling sedikit dua tahun dan paling banyak lima tahun lebih lama dari pidana pokoknya;
3. dalam hal pidana denda, lamanya pencabutan paling sedikit dua tahun dan paling banyak lima tahun.

(2) Pencabutan hak mulai berlaku pada hari putusan hakim dapat dijalankan. Ketentuan 38 KUHP tersebut tidak mengatur mengenai penjatuhan pidana percobaan. Terkait hak hukum seseorang yang dijatuhi pidana percobaan selanjutnya diatur dalam Pasal 14C, dijelaskan berikut ini.

*4. Apa makna pidana percobaan tidak boleh mengurangi kemerdekaan berpolitik terpidana?*

Pidana percobaan tidak boleh mengurangi kemerdekaan berpolitik sebagaimana diatur dalam Pasal 14C KUHP:

### **Pasal 14c**

(1) Dengan perintah yang dimaksud pasal 14a, kecuali jika dijatuhkan pidana denda, selain menetapkan syarat umum bahwa terpidana tidak akan melakukan tindak pidana, hakim dapat menetapkan syarat khusus bahwa terpidana tindak pidana, hakim dapat menerapkan syarat khusus bahwa terpidana dalam waktu tertentu, yang lebih pendek daripada masa percobaannya, harus mengganti segala atau sebagian kerugian yang ditimbulkan oleh tindak pidana tadi.

(2) Apabila hakim menjatuhkan pidana penjara lebih dari tiga bulan atau pidana kurungan atas salah satu pelanggaran berdasarkan pasal-pasal 492, 504, 505, 506, dan 536, **maka boleh diterapkan syarat-syarat khusus lainnya mengenai tingkah laku terpidana yang harus dipenuhi selama masa percobaan atau selama sebagian dari masa percobaan.**

(3) **Syarat-syarat tersebut di atas tidak boleh mengurangi kemerdekaan beragama atau kemerdekaan berpolitik terpidana.**

Ketentuan Pasal 14C KUHP tersebut mengatur pembatasan syarat khusus bagi orang yang sedang menjalani percobaan, yaitu syarat penjatuhan percobaan "tidak boleh mengurangi kemerdekaan beragama atau kemerdekaan berpolitik terpidana." Syarat tersebut terkandung makna bahwa orang yang dikenai sanksi percobaan memiliki hak kemerdekaan berpolitik secara penuh dan tidak boleh dikurangi. Oleh sebab itu, terhadap orang yang dikenai sanksi percobaan juga tidak boleh dikurangi hak kemerdekaan berpolitik oleh hukum administrasi.

Pada umumnya sanksi percobaan dikenakan terhadap tindak pidana yang termasuk kategori ringan, sebagai contoh:

**Pasal 504**

- (1) Barangsiapa mengemis di muka umum, diancam karena melakukan pengemisian dengan pidana kurungan paling lama enam minggu.
- (2) Pengemisian yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang berumur di atas enam belas tahun, diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.

**Pasal 505**

- (1) Barangsiapa bergelandangan tanpa pencarian, diancam karena melakukan pergelandangan dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.
- (2) Pergelandangan yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang berumur di atas enam belas tahun diancam dengan pidana kurungan paling lama enam bulan

**Pasal 506**

Barangsiapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikannya sebagai pencarian, diancam dengan pidana kurungan paling lama satu tahun.

Ketentuan Pasal 14C KUHP tersebut menunjukkan bahwa penjatuhan percobaan ditujukan kepada rumusan perbuatan yang termasuk kategori ringan. Pengertian rumusan tindak pidana ringan ini sering dikategorikan sebagai pelanggaran atau tindak pidana ringan (tipiring) atau tindak pidana aduan atau perbuatannya termasuk ringan/tidak berperan utama dalam proses

terjadinya suatu tindak pidana. Hakim berwenang secara hukum menjatuhkan percobaan dan pilihan hakim tersebut tentu saja berdasarkan pertimbangan hukum yang meringankan/sederajat dengan pelanggaran.

5. *Kualifikasi terpidana seperti apakah yang menjadi subjek dari norma Pasal 7 ayat (2) huruf g dan Pasal 45 ayat (2) huruf b angka 2 UU Pilkada?*

Bahwa yang dimaksud dengan kualifikasi terpidana sebagai dimaksud dalam ketentuan:

Pasal 7 ayat (2) huruf g:

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

**tidak pernah sebagai terpidana** berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;

Pasal 45 ayat (2) huruf b angka 2:

*Dokumen persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi surat keterangan: **tidak pernah sebagai terpidana** berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dari Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi tempat tinggal calon atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana dari pemimpin redaksi media massa lokal atau nasional dengan disertai buktinya, sebagai bukti pemenuhan syarat calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf g;*

Terkait dengan ketentuan tersebut, KPU berpendapat bahwa rumusan frasa “tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap” berarti seseorang yang pernah dipidana tidak akan pernah dapat mencalonkan atau dicalonkan sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah. Frasa ini bertentangan dengan frasa berikutnya yang berbunyi yaitu “bagi mantan terpidana ...”, di mana menurut frasa yang terakhir ini bahwa seorang mantan terpidana dapat mencalonkan atau dicalonkan sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah.

Pengertian: **tidak pernah sebagai terpidana** berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana

telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana” mengandung makna:

- a. **“tidak pernah sebagai terpidana** berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap” memiliki pengertian secara umum, yaitu berlaku terhadap semua orang yang pernah dijatuhi pidana (sebagai terpidana) berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum yang tetap. Rumusan ini berarti mengembalikan kepada rumusan pada posisi rumusan lama yang sudah pernah diuji materiil melalui Mahkamah Konstitusi (MK), dikecualikan kepada terpidana politik dan karena kealpaan. Kemudian dimohon uji materiil lagi, menjadi lebih umum tetapi dibatasi masa tunggu selama 5 tahun.
- b. “bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana” merupakan norma hukum pengecualian yang mendasarkan kepada prinsip kejujuran. Tetapi tidak seimbang antara hak politik mantan napi yang tidak secara terbuka dengan hak politik mantan napi yang secara terbuka dan jujur mengaku sebagai mantan napi. Secara teori atau doktrin hukum pidana, ketentuan tersebut belum sejiwa dengan UUD 1945 sebagaimana yang telah dimohonkan uji materiil kepada Mahkamah Konstitusi sebelumnya.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon tersebut, Presiden dalam persidangan tanggal 13 Oktober 2016 menyampaikan keterangan lisan yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

#### **I. Pokok Permohonan Pemohon.**

1. Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 terdapat ketentuan larangan mencalonkan diri kepada seseorang untuk menjadi kepala daerah yang pernah dihukum dengan ancaman hukuman 5 tahun atau lebih sebagaimana diatur dalam Pasal 7 huruf g yang mana pasal *a quo* telah diajukan uji materi ke Mahkamah Konstitusi dan dalam Putusan Nomor 42/PUUXIII/2015 Mahkamah menyatakan bahwa Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Presiden Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang Tahun 2015 bertentangan

dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.

2. Bahwa berdasarkan Putusan Nomor 42/PUU-XIII/2015, Pemohon selaku gubernur petahana masih dapat maju mencalonkan diri untuk 1 periode lagi meskipun terhadap diri Pemohon sedang menghadapi permasalahan hukum di Pengadilan Negeri Gorontalo dengan tuntutan pidana berdasarkan Pasal 31 ayat (1) KUHP yang ancaman pidananya kurang dari 5 (lima) tahun.
3. Bahwa ketentuan tersebut di atas diubah lagi oleh pembentuk undang-undang dengan memberlakukan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g memuat norma baru yang berbunyi, *“Tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengungkapkan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.”*
4. Bahwa implementasi norma larangan dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 telah dimuat dan diberlakukan dalam PKPU Nomor 5 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana dimuat dalam Pasal 4 ayat (1) huruf f yang selengkapnyanya berbunyi sebagai berikut.

Pasal 4 ayat (1):

*“Warga negara Indonesia dapat menjadi calon gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, dan/atau walikota dan wakil walikota dengan memenuhi persyaratan sebagai berikut,*

*f. tidak berstatus sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap”.*

5. Bahwa Pemohon mendalilkan pemberlakuan frasa tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka

dan jujur mengungkapkan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana. Dalam norma Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang dijadikan landasan serta acuan Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2017 adalah bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 bahwa "*Negara Indonesia adalah negara hukum*" yang di dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara selalu bersandar pada hukum yang berkepastian dan berkeadilan.

6. Bahwa menurut dalil Pemohon, dengan diberlakukan ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang menghapus frasa "*...karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan penjara lima tahun atau lebih*" yang semula terdapat dalam Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 telah memperluas cakupan tindak pidana yang semula dibatasi hanya terhadap perbuatan pidana yang diancam dengan penjara lima tahun atau lebih diubah menjadi seluruh tindak pidana sekalipun ancaman penjaranya hanya percobaan.
7. Bahwa Pemohon mendalilkan sekalipun Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tersebut masih 12 terdapat frasa "*... atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengungkapkan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana*" dan dalam penjelasan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan "*mantan terpidana*" adalah orang yang sudah tidak ada hubungan, baik teknis, pidana, maupun administratif dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia, kecuali mantan terpidana bandar narkoba dan terpidana kejahatan seksual terhadap anak. Namun dengan diberlakukan frasa tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, mempunyai akibat hukum yang luas, yakni mencakup seluruh perbuatan tindak pidana ringan sampai tindak pidana berat secara luas yang berpotensi disalahgunakan dan/atau dijadikan pintu masuk lawan politik untuk menjegal seseorang maju hanya dengan memperkarakan seseorang pesaingnya atas dasar tuduhan tindak pidana ringan yang pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum serta merugikan hak

konstitusional seseorang untuk dipilih *in casu* Pemohon yang bermuara pada persaingan tidak sehat dan tidak fair.

8. Bahwa Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) telah merampas hak Pemohon karena Pemohon memiliki hak untuk dipilih. Tetapi jika dihubungkan dengan status Pemohon sebagai terdakwa, maka jika dipilih akan otomatis diberhentikan sementara. Hal ini menimbulkan ketidakpastian bagi Pemohon.
9. Bahwa selain itu, pemberlakuan norma yang diuji tersebut telah serta-merta menghukum dan membatasi hak seseorang yang dapat saja dipidana dengan motivasi persaingan politik semata dan bernuansa kriminalisasi. Padahal seseorang hanya bisa dihukum untuk dilarang mencalonkan diri atau dipilih jika hak pilihnya dicabut dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Jika aturan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tersebut diberlakukan secara nyata, selain menimbulkan ketidakpastian hukum juga ketidakadilan terhadap diri Pemohon.
10. Bahwa menurut Pemohon, pemberlakuan syarat yang berbeda-beda dari Pemilu Serentak 2015 ke Pemilu Serentak 2017 selain bertentangan dengan prinsip negara hukum yang memberikan jaminan kepastian hukum, juga menunjukkan adanya perbedaan kedudukan antara warga negara di dalam hukum dan pemerintahan antara pemilihan sebelumnya dengan pemilihan di tahun 2017. Hal tersebut jelas bertentangan dengan ketentuan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

## II. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon.

Sehubungan dengan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, Pemerintah berpendapat sebagai berikut.

- a. Bahwa pemerintah daerah provinsi sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari pemerintah pusat sebagai satu-kesatuan dalam melaksanakan pembangunan nasional untuk mewujudkan cita-cita bangsa yang terdapat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 di antaranya, "Melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa."

- b. Bahwa keberhasilan pembangunan akan sangat ditentukan oleh kekompakan, keterpaduan, dan satu bahasa di antara ketiganya dalam melaksanakan semua kebijakan pemerintah yang tertuang dalam berbagai peraturan perundangundangan.
- c. Bahwa gubernur selaku kepala daerah provinsi yang juga selaku wakil pemerintah pusat di daerah berdasarkan Pasal 61 ayat (2) Undang-Undang *a quo* sebelum diangkat menjadi gubernur bersumpah atau berjanji sebagai berikut.
- “Demi Allah/Tuhan, saya bersumpah/berjanji akan memenuhi kewajiban saya sebagai kepala daerah dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya memegang teguh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada masyarakat, dan nusa, dan bangsa.”*
- d. Bahwa pengujian Undang-Undang di MK pada hakikatnya bukanlah suatu bentuk menjalankan Undang-Undang, tetapi suatu bentuk pengawasan terhadap pemerintah dan DPR yang seharusnya cukup dilakukan oleh rakyat dan tidak oleh perangkat pemerintah. Perangkat pemerintah seharusnya memperlihatkan kepatuhan atau ketaatan terhadap semua peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh Pemerintah dengan cara melaksanakan dengan selurus-lurusnya.
- e. Bahwa sesuai Pasal 67 Undang-Undang *a quo*, kewajiban kepala daerah meliputi menaati seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan pertimbangan di atas, maka dalil Pemohon atas hak atau kewenangan konstitusional pada Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 adalah tidak berdasar atau keliru sehingga Pemerintah berpendapat Pemohon tidak memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) dan adalah tepat jika Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

### **III. Penjelasan Pemerintah terhadap Materi yang Dimohonkan oleh Para Pemohon.**

Terhadap permohonan para Pemohon, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut.

1. Bahwa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dipilih secara demokratis berdasarkan atas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Pilkada yang diharapkan dapat menjaring pemimpin-pemimpin yang baik, memiliki integritas dan kapabilitas moral yang memadai, mendapatkan kepercayaan dari masyarakat dan lingkungannya, memiliki kematangan berpikir dan bersikap tindak yang pada gilirannya dapat menciptakan stabilitas kepemimpinan pemerintahan di daerah.
2. Bahwa untuk mendapatkan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana tersebut di atas, maka diperlukan kriteria-kriteria maupun ketentuan syarat-syarat tertentu yang diatur dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal tersebut merupakan kebutuhan dan prasyarat standar bagi seorang yang ingin mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah maupun untuk menduduki jabatan-jabatan tertentu, baik jabatan politik maupun jabatan publik.
3. Bahwa tidak ada satu pasal pun dalam konstitusi yang menjamin setiap orang dapat menempati jabatan publik di pemerintahan tanpa persyaratan atau pembatasan apa pun dan sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya menimbang bahwa pembatasan hak memilih dan hak dipilih melalui Undang-Undang adalah dimungkinkan oleh Pasal 28J Undang-Undang Dasar 1945. Dengan ketentuan pembatasan terhadap hak-hak tersebut, haruslah didasarkan atas alasan-alasan yang kuat, masuk akal, dan proporsional serta tidak berlebihan. 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 yang demokratis.
4. Bahwa negara memiliki hak untuk membuat kriteria mengenai persyaratan-persyaratan tertentu, untuk dapat menduduki 15 suatu jabatan tertentu pula, baik jabatan politis maupun jabatan publik walaupun dalam berbagai persyaratan untuk menduduki jabatan-jabatan tersebut tidak mencantumkan kalimat yang persis sama dengan ketentuan yang tercantum dalam ketentuan pasal *a quo*. Tetapi bila diteliti dan dicermati,

maka pada dasarnya hampir semua persyaratan untuk menduduki jabatan pejabat publik tertentu tersebut adalah semata-mata untuk mendapatkan pemimpin yang memiliki catatan atau *track record* yang tidak tercela dan/atau tidak pernah melakukan kejahatan berat.

5. Bahwa Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 14- 17/PUU-V/2007 dalam pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa *“...sementara itu, terhadap jabatan publik yang pengisiannya dilakukan dengan cara pemilihan oleh rakyat, Mahkamah berpendapat hal tersebut tidaklah dapat sepenuhnya diserahkan kepada rakyat tanpa persyaratan sama sekali dan semata-mata atas dasar alasan bahwa rakyatlah yang akan memikul sendiri risiko pemilihannya sebab jabatan demikian haruslah dipangku oleh orang yang berkualitas dan berintegritas tinggi. Pencalonan seseorang untuk mengisi suatu jabatan publik dengan tanpa membedakan orang sebagaimana dimaksud Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tidaklah berarti bahwa negara tidak boleh mengatur atau menentukan persyaratannya sepanjang pengaturan dan/atau persyaratan itu merupakan tuntutan objektif yang dibutuhkan oleh suatu jabatan atau aktivitas pemerintahan tertentu dan sepanjang pengaturan dan/atau persyaratan tersebut tidak bersifat diskriminatif dalam pengertian tidak membedakan orang atas dasar agama, ras, suku, bahasa, jenis kelamin, keyakinan politik atau status sosial tertentu oleh lainnya. Jadi, haruslah dipahami bahwa pengaturan dan/atau penentuan persyaratan demikian adalah sebagai mekanisme yang memungkinkan pemilihan itu berlangsung secara wajar dan terpercaya. Hal mana dapat dibenarkan oleh Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi, “Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.”*
6. Norma hukum yang terkandung dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Pilkada juga telah sejalan dengan pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009 yang pada pokoknya

menyatakan bahwa norma hukum terkait persyaratan tidak pernah sebagai terpidana dan seterusnya merupakan norma hukum yang bersifat inkonstitusional bersyarat, yaitu tidak konstitusional sepanjang tidak dipenuhi syarat-syarat: 1. Tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (*elected official*). 2. Berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama lima tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya. 3. Dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana. 4. Bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang. Mendasarkan pada bunyi pasal *a quo* maka peluang bagi mantan terpidana untuk dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah sangat terbuka luas, yakni hanya cukup dengan secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.

Dengan demikian Pemerintah berpendapat bahwa persyaratan terkait mantan terpidana dapat maju sebagai pasangan calon pada pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota jika telah mengumumkan kepada masyarakat luas bahwa yang bersangkutan pernah menjadi terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap tidaklah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

7. Bahwa ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Pilkada merupakan ketentuan persyaratan standar kelayakan untuk ukuran integritas moral. Ukuran moralitas menyeluruh, baik pada masa lalu, sekarang, maupun yang akan datang ketika sedang memegang jabatan publik yang terkait dengan pengangkatan dan/atau pemberhentian seseorang dari suatu jabatan khususnya jabatan-jabatan publik tertentu dalam kerangka memberikan perlindungan atau jaminan hukum terhadap hak publik atau kepentingan publik sebagaimana dimaksud pada angka 4. Negara diberi kewenangan atau hak konstitusional [Pasal 28J ayat (2) UUD 1945], untuk membatasi pelaksanaan hak dan kebebasan individu sebagaimana dimaksud oleh Pemohon dalam permohonannya, demi kepentingan publik atau hak publik untuk mendapatkan pimpinan yang 17 terjaga integritas moralnya yang

dituangkan atau ditetapkan Undang-Undang sebagai mana diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang *a quo*.

8. Bahwa adanya ketentuan syarat tersebut juga dimaksudkan sebagai upaya preventif bagi seorang yang berniat akan mencalonkan diri sebagai pejabat publik di kemudian hari untuk senantiasa menjaga perilaku dan tindakan dari perbuatan tercela yang dapat berakibat pemidanaan bagi dirinya apalagi di tengah-tengah keadaan sebagaimana besar masyarakat Indonesia yang masih memegang nilai-nilai primordialisme, dimana hanya orang-orang baik dan terpercayalah yang dapat dijadikan panutan dan teladan. Ketentuan tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap juga bertujuan agar jabatan-jabatan publik tersebut dipegang oleh orang-orang yang bersih, baik kepribadiannya, maupun *track record*-nya yang merupakan tuntutan era reformasi dan telah lama mengidamkan terciptanya *good corporate governance* melalui pejabat-pejabat publik yang terbaik dan terpilih. Oleh karena itu, jangankan yang akan menjadi pejabat publik yang sudah menjadi pejabat publik saja bisa dimakzulkan, atau di *recall*, atau diberhentikan jika yang bersangkutan dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
9. Bahwa selain itu adanya syarat-syarat "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap*" tidak lain dimaksudkan agar seorang kepala daerah terpilih nantinya bukanlah berasal dari orang yang memiliki latar belakang yang kurang terpuji karena pernah melakukan tindak pidana sehingga integritas kepribadianya terjaga.
10. Bahwa seorang calon pemimpin harus memiliki suatu kepribadian yang baik yang bisa menjadi panutan bagi masyarakat dengan memberikan contoh dalam sikap, tutur kata, dan perilaku sehari-hari, serta berani bertanggung jawab atas apa yang dikatakan dan dilakukannya karena seorang pemimpin harus bisa menjadi pelita bagi orang lain yang sedang mengalami kegelapan, menjadi kompas bagi yang sedang mengalami kebingungan, menjadi mata air bagi orang lain yang kehausan, dan mampu menjadi pendorong bagi orang lain supaya mereka tetap memiliki motivasi tinggi dalam melakukan sesuatu sehingga pemerintah

berpendapat pengaturan mengenai persyaratan calon pemimpin, baik calon gubernur wakil gubernur, bupati 18 wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota haruslah diatur dengan sebaik-baiknya.

11. Bahwa dalil Pemohon yang membandingkan pembatasan syarat pencalonan dengan Putusan Nomor 011-017/PUU-I/2003, tanggal 24 Februari 2004, yakni ditiadakannya persyaratan tidak terlibat secara langsung atau tidak langsung dengan pemberontakan G30/SPKI untuk menjadi calon anggota DPR, DPD, dan DPRD, Pasal 60 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu, Anggota DPR, DPD, dan DPRD tidaklah tepat. Pembatasan yang dirumuskan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu, Anggota DPR, DPD, dan DPRD tersebut terhadap kebebasan politik. Hal ini tampak dari pendapat Mahkamah dalam Putusan 011-017/PUU-I/2003, yakni:

a. Ketetapan MPRS Nomor XXV/MPRS/1966 tentang Pembubaran Partai Komunis Indonesia, pernyataan sebagai organisasi terlarang di seluruh wilayah negara Republik Indonesia bagi Partai Komunis Indonesia, dan larangan setiap kegiatan untuk menyebarkan atau mengembangkan paham atau ajaran komunis/marxisme/leninisme juncto ketetapan MPR Nomor 1/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR Tahun 1960 sampai dengan tahun 2002 adalah berkaitan dengan pembubaran Partai Komunis Indonesia dan larangan penyebarluasan ajaran komunis, marxisme, leninisme yang sama sekali tidak berkaitan dengan pencabutan atau pembatasan hak pilih, baik aktif maupun pasif warga negara termasuk bekas anggota PKI.

b. Suatu tanggung jawab pidana hanya dapat dimintakan pertanggungjawabannya kepada pelaku atau deder atau yang turut serta atau mededer atau yang membantu, maka adalah suatu tindakan yang bertentangan dengan hukum, rasa keadilan, kepastian hukum, serta prinsip-prinsip negara hukum apabila tanggung jawab tersebut dibebankan kepada seseorang yang tidak terlibat secara langsung.

12. Bahwa dari pertimbangan Mahkamah tersebut, maka jelas tidak ada relevansi hukum antara pemberian hak dipilih dan hak pilih bagi yang terlibat secara langsung atau tidak langsung dengan pemberontakan

G30S/PKI dengan apa yang menjadi pokok permohonan Pemohon. Bahkan hal ini dipertegas kembali dalam Putusan Nomor 14/PUU-V/2007 dikecualikan terhadap tindak pidana karena alasan perbedaan pandangan politik.

13. Bahwa Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8), dan Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) justru guna memberikan asas kepastian hukum, asas keadilan, dan asas manfaat. Begitu pula dengan dalil Pemohon bahwa berpotensi melahirkan persaingan secara tidak sehat antar pasangan calon, dan pendukungnya tidaklah benar. Pembuktian terhadap suatu perbuatan pidana tidak dapat dilakukan secara semena-mena, akan tetapi tunduk pada sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) yang merupakan suatu sistem yang digunakan dalam penanggulangan pelanggaran atau kejahatan yang dimulai dari proses penangkapan, penahanan, penutupan, dan pemeriksaan di muka pengadilan, serta tidak diakhiri dengan pelaksanaan pidana atau pembebasan jika Hakim memutuskan tidak bersalah.
14. Esensi Pasal 163 ayat (2) dan ayat (8), dan Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) untuk memberikan jaminan bahwa bupati, walikota, dan/atau wakil bupati, wakil walikota tidak ada permasalahan hukum, yakni sebagai terdakwa atau terpidana bahkan pasal tersebut telah dirumuskan secara tepat, yakni sesuai dengan asas *presumption of innocence*. Hal ini tampak dari ditetapkan menjadi terdakwa, maka akibat hukumnya diberhentikan sementara. Sedangkan ditetapkan menjadi terpidana berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum, akibat hukumnya diberhentikan sebagai bupati, walikota, wakil bupati, wakil walikota. Konstruksi hukum Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8), dan Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) sudah tepat karena dasar yuridisnya yang dibangun adalah status, bukan dari besarnya ancaman hukuman yang diberikan.
15. Bahwa dengan memperhatikan Pasal 18 ayat (4) dan Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945, Pemerintah berpendapat bahwa adanya syarat-syarat bagi calon anggota DPR, DPD, dan DPRD, maupun calon kepala daerah dan wakil kepala daerah seperti tercantum dalam ketentuan tersebut di atas adalah menjadi kewenangan pembuat Undang-Undang,

dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat dan presiden guna menentukan syarat-syarat tertentu termasuk syarat-syarat moral tertentu (*moral etic*) sesuai dengan kebutuhan yang menjadi tuntutan bagi jabatan publik yang bersangkutan dan karenanya menurut pemerintah, pilihan hukum atau *legal policy* yang demikian tidak lagi dapat diuji kecuali dilakukan sewenang-wenang dan melampaui kewenangan pembuat undang-undang.

16. Pemerintah menyadari bahwa pembuatan materi sebuah Undang-Undang merupakan kewenangan dari lembaga pembentuk undang-undang yang bersifat *open legal policy*, namun terkait dengan pengujian Undang-Undang Pilkada khususnya pengaturan mengenai persyaratan untuk menjadi calon gubernur, bupati/wakil bupati, serta walikota/wakil walikota pada prinsipnya Pemerintah berpendapat bahwa Undang-Undang Pilkada harus dapat menjadi instrumen hukum yang mampu mewujudkan pemilihan gubernur/wakil gubernur, bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota yang demokratis.
17. Hal tersebut sejalan dengan Pasal 4 ayat (1) yang menyatakan bahwa "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar". Oleh karena itu tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan termasuk di dalamnya penyelenggaraan pemerintahan termasuk di dalamnya penyelenggaraan pemilihan umum gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, serta walikota/wakil walikota akan tetap berada pada pemerintah pusat dalam hal ini presiden.
18. Bahwa secara prinsip setiap aturan yang dibuat oleh negara adalah semata-mata untuk menciptakan suatu tata kehidupan yang lebih baik guna menjaga keberlanjutan pemerintahan dan kemajuan segala aspek kehidupan dalam upaya mewujudkan cita-cita Bangsa Indonesia, sebagaimana amanat yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Demikian halnya dengan ketentuan *a quo* yang saat ini sedang diujikan.

#### IV. Petitum

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 10

Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, untuk memberikan putusan sebagai berikut.

1. Menerima keterangan Pemerintah secara keseluruhan.
2. Menyatakan bahwa para Pemohon tidak mempunyai kedudukan (*legal standing*).
3. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima.
4. Ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf g, Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8), Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Presiden Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota menjadi Undang-Undang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Namun, apabila Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon kiranya dapat memberikan putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan tanggal 13 Oktober 2016 menyampaikan keterangan lisan dan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 24 Oktober 2016 yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

**1. Kedudukan Hukum (*legal standing*) Pemohon.**

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh Para Pemohon sebagai Pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi), yang menyatakan bahwa "*Para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara”.

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah “hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD 1945 saja yang termasuk “hak konstitusional”.

Oleh karena itu, menurut Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam “Penjelasan Pasal 51 ayat (1)” dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang *a quo*.

Mengenai batasan kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (vide Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD Tahun 1945;
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;

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

Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional.

**2. Pengujian atas Pasal 7 ayat (2) huruf g, Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8), serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) UU Nomor 10 Tahun 2016.**

- 1) Bahwa Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyebutkan, "*kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*". Hal tersebut mengandung makna bahwa UUD adalah merupakan sumber hukum tertulis tertinggi dalam hierarki perundang-undangan yang menjadi sumber hukum bagi setiap komponen bangsa untuk menjalankan kedaulatannya berupa pelaksanaan fungsi, tugas, dan kewenangannya dalam kehidupan berangsa dan bernegara. Bahwa DPR RI berdasarkan UUD 1945 adalah lembaga Negara yang merupakan representasi rakyat yang diberikan kedaulatan/kekuasaan oleh UUD 1945 untuk membuat Undang-Undang. Dan jika dikaitkan dengan konsep negara Indonesia adalah negara hukum [Pasal 1 ayat (3) UUD 1945], maka Undang-Undang merupakan hukum yang harus dijunjung tinggi dan dipatuhi oleh setiap komponen masyarakat termasuk didalamnya Pemohon dan juga negara dalam menyelenggarakan negara dan pemerintahan. Gagasan negara hukum yang dianut UUD 1945 ini menegaskan adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip supremasi hukum (*Supremacy of Law*) yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai

pedoman tertinggi. Dalam perspektif supremasi hukum (*Supremacy of Law*) pada hakikatnya pemimpin tertinggi negara yang sesungguhnya adalah konstitusi yang mencerminkan hukum tertinggi.

- 2) Bahwa demokrasi adalah sistem pemerintahan yang telah diakui dan dipraktikkan sejak lama. Istilah demokrasi berasal dari penggalan kata Yunani "*demos*" yang berarti rakyat dan kata "*kratos*" atau kata "*cratein*" yang berarti pemerintahan, sehingga kata demokrasi berarti pemerintahan oleh rakyat. Dalam sistem demokrasi, rakyat memiliki hak dan kedudukan sebagai penentu dalam penyelenggaraan pemerintahan, suara rakyat adalah suara Tuhan "*Vox Populei Vox Dei*". Rakyat memilih para wakilnya untuk menyelenggarakan pemerintahan. Konsep negara demokrasi di Indonesia dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 dinyatakan bahwa "*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.*"
- 3) Bahwa hak memilih dan hak dipilih adalah bentuk pengejawantahan dari konsep negara demokrasi. Hak memilih dan hak dipilih merupakan hak konstitusional yang harus dilaksanakan untuk memberikan kesempatan yang sama dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D UUD 1945. Bahwa hal ini juga secara spesifik dimuat dalam Pasal 43 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang berbunyi, "*Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*" Hak memilih juga tercantum dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik). Berdasarkan prinsip hak asasi manusia, hak memilih dan dipilih melekat pada setiap individu. Pemilihan kepala daerah merupakan salah satu mekanisme pelaksanaan hak memilih dan dipilih dalam suatu negara yang demokratis, sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "*Gubernur, Bupati, dan*

*Walikota. masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”.*

- 4) Bahwa hak memilih dan dipilih sebagai pelaksanaan dari konsep negara demokrasi harus dibatasi oleh hukum (*nomokrasi*), agar demokrasi tidak ‘kebabalasan’ dan *chaos (mobokrasi)*. Negara hukum merupakan suatu istilah dalam perbendaharaan bahasa Indonesia merupakan terjemahan dari *rechtsstaat* ataupun *rule of law*. Kedua istilah tersebut memiliki arah yang sama, yaitu mencegah kekuasaan yang absolut demi pengakuan dan perlindungan hak asasi. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, istilah negara hukum diartikan sebagai negara yang menjadikan hukum sebagai kekuasaan tertinggi. Negara hukum (*rechstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum. Dalam negara hukum, segala sesuatu harus dilakukan menurut hukum (*everything must be done according to the law*). Negara hukum menentukan bahwa pemerintah harus tunduk pada hukum, bukannya hukum yang harus tunduk pada pemerintah. Negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang menggunakan sistem hukum *civil law* dinamakan *rechtstaat* dan negara hukum menurut konsep *Anglo Saxon* yang menggunakan sistem hukum *common law* disebut *rule of law*. Menurut Julius Stahl, unsur-unsur negara hukum (*rechtstaat*) adalah perlindungan hak-hak asasi manusia; permisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu; Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan; dan Peradilan administrasi dalam perselisihan. Sementara itu, menurut A.V Dicey, unsur-unsur *rule of law* adalah Supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of law*), kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*), dan terjaminnya hak asasi manusia. Indonesia juga menganut konsep negara hukum, sehingga demokrasi di Indonesia dibatasi oleh hukum (*nomokrasi*), sebagaimana dinyatakan dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”.
- 5) Bahwa tujuan dari dibentuknya UU Nomor 10 Tahun 2016 adalah sebagai Undang-Undang perubahan kedua dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-

Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut UU Nomor 1 Tahun 2015). Adapun baik itu UU Nomor 1 Tahun 2015, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut UU Nomor 8 Tahun 2015), dan terakhir UU Nomor 10 Tahun 2016, ketiganya merupakan dasar hukum utama dalam pelaksanaan Pilkada serentak yang telah terselenggara untuk pertama kalinya pada tanggal 9 Desember 2015 dan akan dilangsungkan selanjutnya pada tanggal 15 Februari 2017 yang akan datang. UU Nomor 10 Tahun 2016 sebagaimana perubahannya yang terdahulu yakni UU Nomor 8 Tahun 2015 adalah merupakan undang-undang yang mengatur khusus mengenai Pilkada (UU Pilkada) setelah kurang lebih 1 (satu) dekade lamanya pelaksanaan Pilkada dijalankan berdasarkan pengaturan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Nomor 32 Tahun 2004) sejak diundangkan pada tanggal 15 Oktober 2004. Adapun berdasarkan keputusan rapat dengar pendapat antara komisi II dengan pemerintah pada tanggal 3 Juni 2009 disepakati bahwa UU Nomor 32 Tahun 2004 dipecah menjadi 3 (tiga) Undang-Undang, yakni Undang-Undang yang mengatur mengenai pemerintahan daerah, Undang-Undang yang mengatur mengenai pemerintahan desa, dan undang-undang yang mengatur mengenai Pilkada. Pemecahan UU Nomor 32 Tahun 2004 ini menjadi 3 (tiga) Undang-Undang ini diperlukan karena lingkup pengaturan dari UU Nomor 32 Tahun 2004 ini dianggap terlampau luas.

- 6) Bahwa pembentukan UU Nomor 10 Tahun 2016 dilakukan oleh para pembentuk undang-undang dikarenakan beberapa ketentuan yang ada dalam UU Nomor 8 Tahun 2015 dirasakan masih menyisakan sejumlah kendala dalam pelaksanaannya berdasarkan pelaksanaan Pilkada serentak pada tanggal 9 Desember 2015 yang lalu. Sejatinya sebenarnya baik itu UU Nomor 10 Tahun 2016 dan UU Nomor 8 Tahun 2015 pada dasarnya memberikan pengaturan penting yakni terkait segala sesuatu

terkait dengan Pilkada. Adapun sebenarnya UU Nomor 1 Tahun 2015 beserta perubahannya yakni UU Nomor 8 Tahun 2015 dan terakhir UU Nomor 10 Tahun 2016, ketiganya bukanlah UU Pilkada yang pertama pasca dipecahnya UU No. 32 Tahun 2004 menjadi 3 (tiga) bagian undang-undang. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (selanjutnya disebut UU Nomor 22 Tahun 2014) adalah UU Pilkada pertama yang mengatur khusus mengenai Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Namun UU Pilkada ini memang tidak berusia lama karena setelah pada tanggal 26 September 2014, UU Pilkada yang mengatur Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota melalui DPRD (mekanisme perwakilan/Pilkada tidak langsung) ini disetujui bersama antara DPR dan Pemerintah dalam Rapat Paripurna, seminggu setelahnya (tepatnya pada tanggal 2 Oktober 2014) keluarlah Perpu Nomor 1 Tahun 2014 yang juga didalamnya menyatakan UU Nomor 22 Tahun 2014 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Selanjutnya dikarenakan Perpu perlu mendapatkan persetujuan dari DPR sebagaimana secara tegas diatur dalam Pasal 52 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut UU Nomor 12 Tahun 2011) yang menyatakan "*DPR hanya memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang*", sedangkan UU Nomor 22 Tahun 2014 telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (selanjutnya disebut Perpu Nomor 1 Tahun 2014) maka DPR dihadapkan pada situasi yang sulit bilamana tidak memberikan persetujuan terhadap Perpu Nomor 1 Tahun 2014 karena akan menimbulkan kekosongan hukum. Pada akhirnya baik DPR menyetujui bahwa Perpu Nomor 1 Tahun 2014 diterima menjadi undang-undang namun dengan sejumlah perbaikan. Dikarenakan masih diperlukannya sejumlah penyempurnaan dalam pengaturan Pilkada maka dibentuklah UU Nomor 8 Tahun 2015 yang merupakan Undang-Undang yang sifatnya merupakan penyempurnaan dari UU Nomor 1 Tahun 2015. Pembentukan UU Nomor 10 Tahun 2016 ini lahir sebagai landasan penyelenggaraan Pilkada serentak dalam rangka mengefektifkan

serta mengefisienkan jalannya proses Pilkada serentak dilakukan secara bertahap sampai dengan pelaksanaan pilkada serentak secara nasional tahun 2024. Pelaksanaan pilkada serentak secara bertahap tersebut dilakukan sebagai upaya rekayasa penyamaan masa jabatan kepala daerah, hal ini diperlukan karena terdapat disparitas rentang waktu yang cukup tajam di antara 523 daerah provinsi, kabupaten, dan kota yang akan menyelenggarakan Pilkada di masa yang akan datang. Pilkada serentak dibagi menjadi tiga gelombang. Gelombang I (pertama) pada 9 Desember 2015 dan telah terselenggara di 269 daerah. Selanjutnya Pilkada serentak gelombang II (kedua) akan berlangsung pada tahun 2017 untuk kepala daerah yang habis masa jabatannya pada Juli hingga Desember 2016 dan kepala daerah yang habis masa jabatannya pada tahun 2017 sebanyak 101 daerah. Sedangkan Pilkada serentak gelombang III (ketiga) akan dilaksanakan pada tahun 2018 untuk 126 daerah.

- 7) Bahwa menjelang pelaksanaan Pilkada serentak gelombang I (pertama), beberapa pasal dari UU Nomor 8 Tahun 2015 dianggap perlu mendapat perubahan bahkan diajukan *judicial review* Mahkamah Konstitusi karena dianggap bertentangan dengan Konstitusi, dan dalam perkembangannya Mahkamah Konstitusi telah mengeluarkan beberapa putusan yang terkait dengan penyelenggaraan Pilkada serentak, yaitu:
- a) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015 terkait pembatalan ketentuan Pasal 7 huruf r Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 beserta penjelasannya;
  - b) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 terkait pelaksanaan Pilkada dengan calon tunggal;
  - c) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 terkait kebolehan mantan narapidana dapat menjadi calon Kepala Daerah;
  - d) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU/XII/2014 dengan Pokok Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 119 Dan Pasal 123 Ayat (3) yang menyatakan: Pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS harus dilakukan bukan sejak mendaftar sebagai calon melainkan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS dilakukan sejak ditetapkan sebagai calon peserta Pemilihan Gubernur, Bupati, dan

Walikota dan Pemilu Presiden/Wakil Presiden serta Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD;

- e) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XIII/2015 terkait persyaratan dukungan calon perseorangan; dan 6) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 105/PUU-XIII/2015 terkait perubahan kata “hari” dalam Pasal 157 ayat (8) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang semula merupakan hari kalender menjadi hari kerja. Atas dasar sejumlah putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dan sesuai dengan perintah UU Nomor 12 Tahun 2011 yakni Pasal 10 ayat (1) huruf d, bahwa setiap putusan Mahkamah Konstitusi wajib ditindaklanjuti dan oleh karena itu perlu dilakukan perubahan kedua atas UU Nomor 1 Tahun 2015 yang pada akhirnya menjadi UU Nomor 10 Tahun 2016.
- 8) Bahwa oleh karena itu lahirnya UU Nomor 10 Tahun 2016 ini merupakan wujud tindak lanjut atas beberapa ketentuan dalam UU Nomor 8 Tahun 2015 yang perlu diselaraskan dikarenakan adanya beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi. Adapun selain itu, pembentukan UU Nomor 10 Tahun 2016, juga merupakan wujud penyempurnaan atas sejumlah kendala pelaksanaan yang timbul dalam pelaksanaan Pilkada serentak gelombang I (pertama) yang beberapa diantaranya yakni:
  - a) Penyempurnaan konsep rumusan Petahana;
  - b) Penyempurnaan ketentuan lebih lanjut dalam rangka menyikapi munculnya calon tunggal;
  - c) Penegasan waktu pelantikan KDH dan Wakil KDH terpilih;
  - d) Pemberian diskualifikasi dan sanksi pidana bagi para pelaku politik uang (*money politic*) yang melibatkan Pasangan calon, Tim Sukses dan Penyelenggara Pilkada;
  - e) Penyederhanaan penyelesaian sengketa proses pada setiap tahapan Pilkada; dan
  - f) Menata penanganan kepesertaan partai politik dalam Pilkada jika terjadi sengketa kepengurusan partai politik.
- 9) Bahwa Pemohon pada pokoknya mempersoalkan keberlakuan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Nomor 10 Tahun 2016. Hal ini dikarenakan Pemohon merasa dirugikan hak konstitusionalnya baik secara spesifik begitu juga potensial dengan keberlakuan norma ini. Hal ini dikarenakan dengan

keberlakuan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Nomor 10 Tahun 2016, maka Pemohon menjadi terhalang untuk maju dipilih menjadi kepala daerah. Hilangnya frasa “... karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan penjara 5 (lima) tahun atau lebih” yang semula terdapat dalam Pasal 7 huruf g UU Nomor 8 Tahun 2015 menjadi dihapus atau diadukan dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Nomor 10 Tahun 2016 adalah hal utama yang menjadi pokok gugatan Pemohon dalam permohonan ini.

10) Bahwa Norma dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Nomor 10 Tahun 2016 ini diketahui adalah hasil perubahan dari norma sebelumnya yang telah ada dan berlaku yakni dalam Pasal 7 huruf g UU Nomor 8 Tahun 2015 yang menyatakan sebagai berikut: *“tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.”*

11) Bahwa norma dalam Pasal 7 huruf g UU Nomor 8 Tahun 2015 yang mengatur mengenai Pilkada ini sejatinya adalah norma yang persis sama dengan norma yang ada dalam UU Nomor 8 Tahun 2012 yang mengatur pemilihan anggota DPR, DPD, maupun DPRD (UU Pemilihan Legislatif). Norma tersebut diatur dalam Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g. Bahkan penjelasannya pun persis sama yakni memiliki rumusan penjelasan: *“Persyaratan ini tidak berlaku bagi seseorang yang telah selesai menjalankan pidananya, terhitung 5 (lima) tahun sebelum yang bersangkutan ditetapkan sebagai bakal calon dalam pemilihan jabatan publik yang dipilih (elected official) dan yang bersangkutan mengemukakan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang. Orang yang dipidana penjara karena alasan politik dikecualikan dari ketentuan ini”*.

12) Bahwa terdapat kesamaan norma di batang tubuh dan penjelasan di UU Pemilihan Legislatif dan UU Nomor 8 Tahun 2015, dikarenakan dalam pembentukan UU Nomor 8 Tahun 2015, pembentuk UU merujuk kepada definisi norma dalam UU Nomor 8 Tahun 2012 yang mengatur mengenai Pemilihan Legislatif tersebut. Hal ini juga sesuai dengan kelaziman berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2011, lampiran II angka 103 dinyatakan

bahwa: *“Apabila rumusan definisi dari suatu Peraturan Perundang-undangan dirumuskan kembali dalam Peraturan Perundang-undangan yang akan dibentuk, rumusan definisi tersebut harus sama dengan rumusan definisi dalam Peraturan Perundang-undangan yang telah berlaku tersebut”*.

- 13) Bahwa sebagaimana diketahui norma dalam Pasal 7 huruf g UU Nomor 8 Tahun 2015 terdapat batasan yakni ancaman penjara pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih adalah norma sama persis yang berlaku dalam Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU Nomor 8 Tahun 2012. Adapun norma ini pada pokoknya juga berlaku dalam Pasal 5 huruf n UU Nomor 42 Tahun 2008 mengenai syarat bagi calon Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres). Norma ini berlaku sebagai syarat umum bagi penyelenggara Pemilu yang diatur dalam UU Nomor 15 Tahun 2011 yakni misalnya syarat bagi KPU/KPU Provinsi/KPU Kabupaten/Kota di Pasal 11 huruf j. Norma ini juga telah berlaku dalam pengaturan Pilkada sebelumnya yakni di UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah di Pasal 58 huruf f, begitu juga di pengaturan Pemilihan Legislatif sebelumnya yakni di UU Nomor 10 Tahun 2008 di Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g, dan begitu pula di pengaturan Pilpres sebelumnya yakni di UU Nomor 23 Tahun 2003 di Pasal 6 huruf t. Bahkan norma batasan ancaman penjara pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih juga diatur dalam UU terkait jabatan publik lainnya yakni seperti misalnya UU Nomor 24 Tahun 2003 yang mengatur mengenai syarat bagi Hakim Konstitusi di Pasal 16 ayat (1) huruf d, UU Nomor 5 Tahun 2004 yang mengatur mengenai syarat bagi Hakim Agung di Pasal 7 ayat (2) huruf d, begitu juga dalam UU Nomor 15 Tahun 2006 yang mengatur mengenai syarat bagi anggota BPK di Pasal 13 huruf g, dan di berbagai persyaratan bagi pengisian jabatan publik lainnya. Bahwa norma yang didalamnya terdapat penggunaan frasa *“... karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan penjara 5 (lima) tahun atau lebih”* sesungguhnya adalah norma yang lazim dan umum berlaku hingga saat ini dalam beragam persyaratan bagi pengisian jabatan publik.
- 14) Bahwa maksud dari norma lazim tersebut dipergunakan juga pada UU Nomor 8 Tahun 2015 adalah bahwa dalam Pilkada masih diberikan

keadilan yakni hanyalah yang pernah menjadi terpidana yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dengan minimal ancaman pidana sebesar 5 (lima) tahun sajalah yang tidak diperbolehkan untuk mencalonkan diri. Norma ini pun telah beberapa kali diuji di Mahkamah Konstitusi dalam sejumlah putusan yang terkait, yakni dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14-17/PUU-V/2007, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015, paling akhir Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PUU-XIV/2016. Adapun metamorfosa terakhir dari norma ini ada dalam beberapa putusan terakhir yakni di Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009 dimana ancaman pidana penjara 5 (lima) tahun dianggap sebagai ukuran baku untuk mengukur figur seseorang untuk menduduki jabatan publik karena pertimbangannya untuk perkara dengan ancaman pidana penjara 5 (lima) tahun dianggap sebagai perkara yang berat. Hal ini merupakan pertimbangan standar moral tertentu sehingga dengan ini dibedakan mana itu perkara yang ringan seperti kealpaan ringan (*culpa levis*) yang boleh dan mana itu kealpaan berat (*culpa lata*) yang tidak boleh. Oleh karena itu dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009 diatur sejumlah persyaratan yang dapat menjadikan terpidana dengan ancaman pidana penjara 5 (lima) tahun untuk diperbolehkan (tercantum dalam amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009) dimana salah satunya keterbukaan kepada publik, walaupun terkait syarat keterbukaan ini kemudian diputuskan berbeda oleh MK dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015.

- 15) Bahwa esensi utama dari adanya norma yang mengatur bagi terpidana ataupun mantan terpidana dalam persyaratan ini adalah sebagai norma yang umum yang juga hingga kini masih diberlakukan sebagai suatu persyaratan untuk dapat menduduki suatu jabatan tertentu, baik itu jabatan politis maupun jabatan publik. Norma ini memiliki semangat yang semata-mata untuk mendapatkan pemimpin yang memiliki rekam jejak (*track record*) yang tidak tercela. Sejumlah norma dalam persyaratan ini secara keseluruhan diharapkan dapat menjaring pemimpin atau pemangku jabatan publik yang baik, memiliki integritas dan kapabilitas moral yang

memadai, mendapatkan kepercayaan dari masyarakat, benar-benar bersih, jujur, dan berwibawa dengan standar persyaratan yang objektif.

16) Bahwa pembentuk undang-undang dalam membentuk suatu norma selalu dihadapkan dengan kewajiban bahwa suatu norma harus dapat membawa kemanfaatan. Apakah artinya norma yang ada dilestarikan namun memunculkan kekisruhan/keresahan. Hal ini juga tidak sejalan dengan prinsip hukum itu sendiri yang seharusnya mengandung nilai-nilai dasar yakni nilai keadilan (*gerechtigheit*), nilai kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan nilai kepastian (*rechtssicherheit*). Radbruch menyebut nilai kemanfaatan sebagai tujuan keadilan atau finalitas. Kemanfaatan menentukan isi hukum, sebab isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai. Isi hukum berkaitan secara langsung dengan keadilan dalam arti umum, sebab hukum menurut isinya merupakan perwujudan keadilan tersebut. Tujuan keadilan umum adalah tujuan hukum itu sendiri yaitu memajukan kebaikan dalam hidup manusia. Menurut Sudikno Mertokusumo, hukum yang dimaksud dibuat untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberikan manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Jangan sampai justru karena hukumnya dilaksanakan atau ditegakkan, timbul keresahan di dalam masyarakat.

17) Bahwa sebagai konsekuensi dari berlakunya Pasal 7 ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 tersebut, maka sempat terjadi pembahasan dan perdebatan yang cukup serius dalam pembahasan Perubahan PKPU tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota antara Komisi II DPR RI bersama KPU, Bawaslu RI dan Kemendagri terkait penjabaran frasa tersebut. Beberapa pembahasan dan perdebatan yang cukup serius diantaranya adalah:

1) Apakah yang dimaksud dengan *terpidana*?

Jika maknanya adalah orang yang telah dijatuhi pidana, maka artinya merujuk pada Pasal 10 KUHP yang menegaskan bahwa Pidana terdiri atas:

a. *pidana pokok*:

6. *pidana mati*;

7. *pidana penjara;*
8. *pidana kurungan;*
9. *pidana denda;*
10. *pidana tutupan.*

b. *pidana tambahan*

4. *pencabutan hak-hak tertentu;*
5. *perampasan barang-barang tertentu;*
6. *pengumuman putusan hakim.*

Artinya, harus dipertegas terpidana yang seperti apa yang menyebabkan seseorang tidak dapat mencalonkan sebagai kepala/wakil kepala daerah, apakah berdasarkan Pasal 10 KUHP atau bukan? Apakah jenis tertentu atau keseluruhan dari Pasal 10 KUHP?

- 2) Apakah hukuman masa percobaan termasuk dalam frasa *terpidana* tersebut?

Sebab hukuman masa percobaan adalah seseorang yang dijatuhkan hukuman berdasarkan Pasal 14a KUH Pidana: "*pidana yang tidak usah dijalani, atau pidana percobaan*", tidak termasuk jenis pidana sebagaimana dimaksud pada Pasal 10 KUH Pidana.

Hukuman masa percobaan sebagaimana pada Pasal 14a KUH Pidana, pada hakikatnya tidak menjalani pemenjaraan, hanya diberikan pembatasan agar dalam masa interval percobaan tersebut, untuk tidak melakukan suatu tindak pidana. Sekalipun ketika melakukan suatu tindak pidana dalam masa interval percobaan, maka seseorang yang menjalani hukuman percobaan, baru dipidana setelah ada putusan hakim lain selain dari putusan hukuman masa percobaan semula.

Selain itu, KUH Pidana pada Pasal 14c ayat (3) juga mempertegas bahwa: "*hukuman percobaan tidak boleh mengurangi kemerdekaan beragama atau kemerdekaan berpolitik terpidana*".

- 18) Bahwa atas ketidaksesuaian yang bertentangan dengan prinsip keadilan dan kelaziman yang hingga kini masih berlaku, misalnya dalam pemilihan seorang Presiden dan Wakil Presiden sekalipun, maka DPR RI bersama Pemerintah dalam forum konsultasi Rapat Dengar Pendapat dengan KPU kemudian memperbaikinya dalam PKPU Nomor 9 Tahun 2016 di Pasal 4

ayat (1) huruf f yang menyatakan bahwa “*tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terpidana karena kealpaan ringan (culpa levis), terpidana karena alasan politik, terpidana yang tidak menjalani pidana dalam penjara wajib secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan sedang menjalani pidana tidak di dalam penjara*”. Perintah penormaan ini adalah sesuai perintah Pasal 9 huruf a UU Nomor 10 Tahun 2016 dimana dalam pembuatan PKPU maka KPU RI diwajibkan berkonsultasi dengan DPR RI dan Pemerintah dan keputusannya mengikat. Perubahan ini juga didasari karena KPU RI dalam pembuatan PKPU selama ini telah mengabaikan norma ini sehingga terciptalah sejumlah PKPU yang dibuat tanpa melalui mekanisme konsultasi yakni PKPU Nomor 3 Tahun 2016, PKPU Nomor 4 Tahun 2016, PKPU Nomor 5 Tahun 2016, dan PKPU Nomor 6 Tahun 2016. Tanpa bermaksud untuk mempersoalkan adanya pengabaian norma yang dilakukan oleh KPU RI dan sebagai wujud penyempurnaan atas norma yang tidak sesuai dalam UU Nomor 10 Tahun 2016 karena Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 tidak memerintahkan demikian, maka DPR RI (Komisi II DPR RI) menyempurnakan norma pengaturan Pilkada ini dalam PKPU dimaksud.

- 19) Bahwa terpidana karena kealpaan ringan (*culpa levis*), terpidana karena alasan politik, terpidana yang tidak menjalani pidana dalam penjara, terpidana hukuman percobaan, terpidana denda karena pelanggaran lalulintas merupakan pidana yang dapat dikategorikan sebagai pidana ringan yang ancaman hukuman dibawah 5 (lima) tahun. Dalam keterangan pada forum rapat dengar pendapat oleh ahli/pakar, Prof. H. Ahmad Syarifuddin Natabaya, S.H., L.L.M menyatakan bahwa rumusan norma yang memasukan pidana ringan dalam satu kategori pidana berat merupakan bentuk kezoliman, demikian pula pendapat Prof Dr Muzakkir, SH., MH. menyatakan bahwa rumusan norma ini kembali ke rumusan awal pengaturan pidana yaitu rumusan Pasal 33 huruf h UU Nomor 22 Tahun 1999 yang berbunyi: *tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindak pidana*, dan norma ini dianggap tidak konstitusional, oleh karena itu dilakukan revisi dalam Pasal 58 huruf f UU Nomor 32 Tahun 2004 yang

berbunyi: *tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih* (dibatasi pada ancaman hukuman 5 (lima) tahun lebih atau kategori pidana berat). Bahkan para ahli tersebut berpendapat perlu ada Perpu untuk menyempurnakan rumusan norma tentang terpidana ini.

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

a) Bahwa sejatinya amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 angka 1.1 menyatakan sebagai berikut:

*“Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi **mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana**”.*

Sedangkan Pasal 7 huruf g RUU Perubahan Kedua UU Nomor 1 Tahun 2015 sebagai tindak lanjut perubahan Pasal 7 huruf g UU Nomor 8 Tahun 2015, menyatakan sebagai berikut:

*“**tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap** atau bagi **mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana**”.*

Dalam Pasal 7 huruf g RUU Perubahan Kedua UU Nomor 1 Tahun 2015 telah hilang frasa *“... karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan penjara 5 (lima) tahun atau lebih”* yang semula terdapat dalam Pasal 7 huruf g UU Nomor 8 Tahun 2015. Norma sama

persis dengan RUU Perubahan Kedua UU Nomor 1 Tahun 2015 yang dilampirkan bersama Surat Presiden Republik Indonesia Nomor R-22/Pres/03/2016 tertanggal 28 Maret 2016 untuk memulai pembahasan RUU, dan bertahan hingga diundangkannya RUU Perubahan Kedua Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 pada tanggal 1 Juli 2016.

- b) Bahwa perlu diketahui, bahwa norma dalam Pasal 7 huruf g RUU Perubahan Kedua UU Nomor 1 Tahun 2015 adalah norma yang sama sekali berbeda dengan norma yang lazim dan umum berlaku hingga saat ini dalam beragam persyaratan bagi pengisian jabatan publik. Adapun dapat diketahui bahwa, mengapa norma yang lazim dan umum berlaku hingga saat ini berubah dalam RUU Perubahan Kedua UU Nomor 1 Tahun 2015 yang diterima oleh DPR bersama Surat Presiden Republik Indonesia Nomor R-22/Pres/03/2016 tertanggal 28 Maret 2016, alasannya adalah sebagai wujud tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015. Pertanyaannya adalah apakah benar perintah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 tersebut benar dimaknai seperti halnya dalam Pasal 7 huruf g RUU Perubahan Kedua UU Nomor 1 Tahun 2015? Hal ini dikarenakan Pemohon dalam Permohonan ini meminta kepada Mahkamah Konstitusi agar pembentuk undang-undang kembali kepada amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015, sedangkan norma yang berubah dari norma yang lazim yang diterima DPR RI dalam RUU Perubahan Kedua UU Nomor 1 Tahun 2015 ini juga dikatakan adalah pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015. Sehingga sebenarnya akar persoalan dari perkara dalam permohonan ini adalah bagaimana memaknai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 itu sendiri.
- c) Bahwa selama Panja Pembahasan RUU Perubahan Kedua UU Nomor 1 Tahun 2015 ini sebenarnya muncul pertanyaan dari Panja DPR RI terkait dengan rumusan norma ini, hal ini dikarenakan sebagai berikut:
- (1) Frasa **“tidak pernah dijatuhi pidana”** adalah sama sekali berbeda dengan **“tidak pernah sebagai terpidana”**. Frasa **“tidak pernah dijatuhi pidana”** dalam rumusan norma **“tidak pernah**

*dijatuhii pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih”* mengandung maksud bahwa ancaman pidana penjara 5 (lima) tahun dianggap sebagai ukuran baku untuk mengukur figur seseorang untuk menduduki jabatan publik karena pertimbangannya untuk perkara dengan ancaman pidana penjara 5 (lima) tahun dianggap dianggap sebagai perkara pidana yang berat. Hal ini merupakan pertimbangan standar moral tertentu sebagai persyaratan untuk menduduki jabatan pemerintahan, sehingga dengan ini dibedakan mana itu perkara yang ringan seperti kealpaan ringan (*culpa levis*) yang boleh dan mana itu kealpaan berat (*culpa lata*) yang tidak boleh. Hal ini jelas berbeda dengan norma dalam Pasal 7 huruf g RUU Perubahan Kedua UU Nomor 1 Tahun 2015 yang rumusannya berbunyi *“tidak pernah sebagai terpidana”* yang berarti tidak pernah menjadi terpidana baik itu pidana berat (yang ancaman pidana penjaranya 5 (lima) tahun) maupun pidana ringan (yang ancaman pidana penjaranya dibawah 5 (lima) tahun). Sehingga dalam hal ini norma ini adalah jelas tidak memiliki nilai keadilan (*gerechtigkeit*);

- (2) Rumusan *“tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”* dalam Pasal 7 huruf g RUU Perubahan Kedua UU Nomor 1 Tahun 2015 adalah membingungkan. Jika ditelaah secara mendalam maka dapat diketahui sebenarnya memiliki 2 (dua) norma dalam rumusan tersebut, yakni:

**Pertama** *“tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap”*

**Kedua** *“mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”*.

Terdapatnya 2 (dua) norma dalam 1 (satu) rumusan seperti ini sejatinya dapat bertentangan dengan prinsip yang terkandung dalam Pasal 5 huruf f UU Nomor 12 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa “dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi: ... f. **kejelasan rumusan**”. Adapun terkait dengan huruf f ini pun dijabarkan lebih lanjut dalam penjelasannya yang berbunyi “Yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, **serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.**” Hal lainnya adalah 2 (dua) norma dalam rumusan tersebut adalah saling bertentangan. Bagaimana tidak, norma pertama berbunyi “tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap” yang berarti mencari seseorang tidak pernah berbuat salah sedikit pun baik itu baik itu pidana berat maupun pidana ringan. Sedangkan, norma kedua berbunyi “mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana” yang berarti memperbolehkan bagi terpidana sekalipun asalkan telah secara terbuka dan jujur mengemukakan sejarah dan latar belakang dirinya kepada publik mengenai masa lalunya sebagai terpidana. **Sehingga dalam hal ini norma ini adalah jelas tidak memiliki nilai kepastian (*rechtssicherheit*);**

- (3) Dalam Panja RUU Perubahan Kedua UU Nomor 1 Tahun 2015 pada tanggal 30 Mei 2016, sebenarnya menyarankan agar 2 (dua) norma ini tidak dijadikan 1 (satu) dalam rumusan yang sama, karena tidak lazim dan bertentangan dengan prinsip pembentukan Undang-Undang dalam UU Nomor 12 Tahun 2011. Lebih lanjut lagi juga seharusnya norma tersebut jangan saling bertentangan, sehingga jikalau pun 2 (dua) norma itu ada dalam 1 (satu) rumusan

maka agar tidak bertentangan seharusnya norma itu berbunyi "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih*" bukan justru berbunyi "*tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap*". Jika norma yang umumnya berlaku dalam setiap pengisian jabatan publik yakni masih terdapat frasa "*... karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih*", maka tidak akan bertentangan dengan norma "*mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana*". Sehingga dalam hal ini norma ini adalah jelas tidak memiliki nilai kemanfaatan (*zweckmassigkeit*);

- (4) Bahwa dalam Rapat Panja Pembahasan RUU Perubahan Kedua UU Nomor 1 Tahun 2015 juga sebenarnya dipertanyakan bahwa apakah benar perintah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 tersebut demikian? Pada pokoknya amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 menyatakan "*...bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana*". Sehingga sejatinya amar putusan ini tidak ada perintah untuk menghilangkan norma asli dalam Pasal 7 huruf g UU Nomor 8 Tahun 2015 yang memuat batasan yakni ancaman pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih. Jikalau norma tersebut ingin dihilangkan secara utuh sehingga menjadi norma sebagaimana ada saat ini dalam RUU Perubahan Kedua UU Nomor 1 Tahun 2015 maka sepatutnya perintah putusan tersebut cukup "*...bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*", ketika terdapat frasa "*...secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai...*" maka sebagaimana lazimnya putusan-putusan sebelumnya maka

seharusnya norma asli dalam Pasal 7 huruf g UU Nomor 8 Tahun 2015 seharusnya tidak dihilangkan.

- (5) Bahwa Oleh karena itu, terkait dengan hal tersebut, dalam Rapat Panja Pembahasan RUU Perubahan Kedua UU Nomor 1 Tahun 2015 bahwa norma ini tidak sejalan dengan prinsip hukum itu sendiri yang selayaknya mengandung nilai-nilai dasar yakni nilai keadilan (*gerechtigheit*), nilai kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan nilai kepastian (*rechtssicherheit*). Seharusnya norma dengan batasan yakni ancaman penjara pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih itu sepatutnya masih ada karena norma itu mengandung nilai keadilan yakni hanya seseorang yang dijatuhi pidana dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih sajalah (pidana berat) yang tidak diperbolehkan sedangkan seseorang yang dijatuhi pidana penjara dibawah 5 (lima) tahun (pidana ringan) masih diperbolehkan. Hal lainnya adalah implikasi dari penggunaan norma ini berarti harus dilakukan sejumlah harmonisasi dengan norma-norma lainnya yang sejenis yang diberlakukan dalam setiap pengisian jabatan publik baik itu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden; untuk memilih anggota DPR, DPD, atau DPRD; untuk memilih Hakim MK, untuk memilih hakim MA, untuk memilih anggota BPK, dan jabatan publik lainnya.

- 21) Berdasarkan uraian-uraian terkait dengan latar belakang perumusan dan pembahasan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Nomor 10 Tahun 2016 sebagaimana telah dijabarkan di atas, DPR RI memohon agar kiranya Ketua Majelis Hakim Konstitusi menerima Keterangan DPR RI ini secara keseluruhan. DPR RI juga menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Yang Mulia untuk mempertimbangkan dan menilai konstitusionalitas norma Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Nomor 10 Tahun 2016 dengan mempertimbangkan Keterangan DPR RI ini. Atau bilamana Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.5] Menimbang bahwa Pihak Terkait H. Indrawanto Hasan dalam persidangan tanggal 25 Oktober 2016 menyampaikan keterangan lisan dan

keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 24 Oktober 2016 yang mengemukakan hal-hal berikut:

1. Maksud Pemohon saudara Rusli Habibie yang dalam perkara ini adalah memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menguji konstitusionalitas norma Pasal 7 ayat (2) huruf g 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 Sebagaimana Terakhir Kali Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang selanjutnya saya akan sebut sebagai Undang-Undang yang dimohonkan untuk diujikan. Terhadap norma Pasal 27 ayat (1) dan pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Pemohon dalam perkara ini saudara Rusli Habibie adalah seorang warga negara indonesia yang menurut norma Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang MK sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011. Adalah pihak yang berhak mengajukan permohonan perkara pengujian Undang-Undang kepada Mahkamah Konstitusi.

Pemohon yang pekerjaannya sekarang adalah Gubernur Provinsi Gorontalo, menurut keterangannya akan mencalonkan diri kembali sebagai Gubernur Provinsi Gorontalo untuk periode kedua. Karena itu pemohon sebagaimana telah diuraikan dalam permohonannya meyakini bahwa pemohon adalah pihak yang mempunyai kedudukan hukum atau *legal standing* yang mengajukan permohonan kepada MK.

Saya sebagai warga negara Indonesia dan juga sebagai warga Provinsi Gorontalo merasa berkepentingan dengan apa yang diujikan oleh pemohon. Karena jika permohonan Pemohon ini dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi tanpa memperhatikan kontra argumen dari pihak lain yang berkepentingan maka hal itu akan merugikan hak-hak konstitusional saya dan juga seluruh masyarakat Gorontalo yang juga dijamin oleh konstitusi dan UUD 1945.

Karena itu jika pemohon berkeyakinan mempunyai *legal standing* untuk mengajukan permohonan maka saya juga berkeyakinan mempunyai *legal standing* untuk di izinkan tampil sebagai pihak terkait di dalam perkara ini.

2. Dalam permohonannya Pemohon mengatakan bahwa pemohon memohon pengujian terhadap Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang yang diuji bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Pada hemat saya Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang yang diuji itu tidaklah menimbulkan penafsiran lain. Karena bunyi kalimatnya sangat jelas yakni **“Tidak Pernah Sebagai Terpidana Berdasarkan Putusan Pengadilan Yang Telah Memperoleh Kekuatan Hukum Tetap Atau Bagi Mantan Terpidana Telah Secara Terbuka Dan Jujur Mengemukakan Kepada Publik Bahwa Yang Bersangkutan Mantan Terpidana”** kata **tidak pernah sebagai terpidana** merupakan penekanan yang sangat substantif dalam menjaga marwah berdemokrasi di Indonesia. Atau dalam hal ini merupakan wujud nyata dari seluruh pemangku kebijakan dinegara ini dalam memilih pemimpin yang berintegritas dan taat secara hukum.

Melalui semangat perbaikan berdemokrasi yang diharapkan itu menimbulkan wujud baru dalam upaya menjaga cita-cita bernegara dalam mewujudkan pemimpin-pemimpin yang berintegritas dan taat secara hukum. Semangat ini menjadi penting dalam upaya menjaga integritas pemimpin ditingkatan lokal melalui pemilihan serentak pilukada.

Dilarangnya seorang terpidana maju sebagai calon kepala daerah menyangkut etika dan moral calon pemimpin. Calon kepala daerah harus bersih moral dan etikanya. Bagaimana mungkin ia bisa menjadi pemimpin suatu wilayah padahal ia sendiri melanggar dan tidak taat secara hukum. Bagaimana mungkin ia menjaga, menasehati serta memerintahkan masyarakat dan seluruh pemangku kepentingan di daerah sedangkan pemimpinnya melanggar aturan dan etika moralnya tersandera secara hukum.

Memperbolehkan terpidana untuk maju sebagai calon kepala daerah akan memustahilkan kelahiran pemimpin yang bersih. Sebab hukuman yang dijatuhkan kepada seseorang yang telah terbukti melakukan pelanggaran sudah bagian dari tindakan melanggar hukum.

Menurut saya, Norma Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang yang diuji itu sudah sangat jelas, yakni syarat pencalonan “tidak pernah sebagai terpidana” merupakan wujud penyempurnaan dalam menjaga integritas demokrasi dan calon pemimpin yang beretika dan bermoral serta taat hukum. Dan hal ini bukanlah hanya sebuah hasil penafsiran baru yang dijadikan asumsi baru bagi Pemohon.

Yang menjadi pertanyaan saat ini ialah, apakah norma yang diujikan oleh pemohon itu bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1)

UUD 1945? ataukah norma yang diajukan oleh pemohon itu mengandung sebuah penafsiran multitafsir? Sehingga pemohon menganggap Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk menafsirkannya.

Dari pertanyaan ini, dalam batas nalar tertentu bagi saya tidaklah ada pertentangan antara norma Undang-Undang yang terdapat dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang yang diuji dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Argumentasi pemohon yang terlalu bersandar pada Pasal 27 ayat (1) yakni “segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya” ini sangat mengganggu integritas kemajuan berdemokrasi. Mengapa demikian, karena sejatinya tidak bisa diberlakukan secara sama orang yang melanggar secara hukum (terpidana) dengan orang yang tidak bermasalah dengan hukum. Dan saya yakin dan percaya bahwa majelis hakim yang mulia juga berpendapat demikian. Dan esensialitas dari pada asas *equality before the law* atau kesamaan dalam hukum bukanlah terletak pada tataran itu.

Mengapa dibedakan antara orang yang melanggar hukum (terpidana) dan yang tidak bermasalah dengan hukum, karena demi menjaga integritas demokrasi dan menjaga etika dan moral bagi seorang pemimpin nantinya. Disitulah titik letak urgensi dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang sementara diuji diberlakukan secara tegas.

Apakah dengan diberlakukannya Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang yang diuji itu membuat masyarakat Gorontalo tidak akan melakukan pemilihan kepala daerah secara serentak pada tahun 2017 mendatang? saya yakin tidak, karena masih banyak calon ataupun figur-figur yang lain yang tidak kalah berkualitas dan juga tidak berstatus sebagai terpidana. Persoalan yang kemudian terjadi ialah bagaimana masyarakat Gorontalo itu memilih pemimpin yang tidak berstatus sebagai terpidana dan juga bisa menjadi pedoman dalam menjaga etika dan moral selama kepemimpinannya.

Selain itu, terdapat Norma yang sangat jelas mengatur tentang pembatasan Hak dari pada setiap warga negara, yakni dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Norma ini sangat memberikan ketegasan kepada Hak setiap orang untuk selalu tunduk kepada aturan atau norma hukum yang berlaku. “Dalam

menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis". Disinilah Batas tegas norma yang mengatur tentang Hak dari pada setiap orang untuk selalu tunduk kepada aturan sesuai dengan tuntutan rasa keadilan kepada orang lainnya.

Dengan demikian saya melihat tidak adanya argumentasi atau logika hukum yang substantif yang diungkapkan oleh Pemohon. Jangan sampai hanya persoalan kepentingan secara politis membuat masyarakat tidak bisa mendapat pemimpin yang beretika, bermoral dan bukan seorang terpidana.

Sekedar informasi kepada majelis hakim yang mulia, bahwasannya pemohon saudara Rusli Habibie saat ini sedang dilaporkan kepada pihak kepolisian (Polda Gorontalo) dengan kasus yang sama, yakni pencemaran nama baik kepada salah satu calon Gubernur Provinsi Gorontalo. dan saat ini proses penyelidikan telah selesai dan berlangsung kepada proses penyidikan.

Bahwa mengakomodir terpidana hukum percobaan merupakan hal yang tendesius, terkesan dipaksakan dan sangat kebetulan (*by accident*). Sebab dalam perumusan UU Nomor 10 Tahun 2016 tidak terdapat perdebatan yang serius terkait isu terpidana hukuman percobaan.

Bahwa perumusan norma terpidana hukuman percobaan yang tergesa-gesa dan cenderung dipaksakan adalah perilaku legislasi yang konspiratif dan memungkinkan terjadinya krisis legitimasi dari masyarakat. Hal ini jelas mencoreng reputasi pembentuk Undang-Undang yang melampaui kekuasaannya untuk menghalalkan subjek tertentu yang sebenarnya lemah di hadapan hukum.

Bahwa apabila memasukan terpidana hukuman percobaan diklaim sebagai *open legal policy* dari pembentuk undang-undang adalah hal yang terbantahkan dengan sendirinya, karena terpidana hukuman percobaan tidak muncul pada saat suasana kebatinan pembentuk undang-undang dalam membahas Pasal 7 ayat (2) huruf g. Oleh sebab itu memasukan terpidana hukuman percobaan dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g adalah kerancuan berfikir dan logika hukum yang tidak terukur.

Bahwa Pasal 7 ayat (2) huruf g sangat terbatas dan tidak dapat diperluas, karena pembentuk UU jelas merujuk pada Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009 yang pada pokoknya menyatakan bahwa norma hukum terkait persyaratan tidak pernah sebagai terpidana dan seterusnya merupakan norma hukum yang bersifat inkonstitusional bersyarat, yaitu tidak konstitusional sepanjang tidak dipenuhi syarat-syarat:

1. Tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (*elected official*).
2. Berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama lima tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya.
3. Dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.
4. Bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009 telah secara konsisten menabur benih demokrasi yang sehat guna mendorong kepemimpinan yang berintegritas dalam mekanisme demokrasi lokal sebagaimana diidam-idamkan oleh masyarakat untuk melahirkan pemimpin yang dapat dijadikan panutan.

Bahwa kepala daerah merupakan *ulil amri* yang mampu menjaga keteladanan dan harus bersih dari perbuatan yang tercela sertatidak melanggar norma yang berlaku dimasyarakat, sehingga melahirkan pemimpin yang bersih dari pidana adalah agenda krusial dalam rangka perbaikan kepemimpinan dalam skala kedaerahan.

Bahwa spirit otonomi daerah adalah urusan rumah tangga daerah dikelola oleh pemimpin daerah yang pilih oleh rakyat secara langsung dalam rangka menciptakan kemandirian dan kesejahteraan. Pemimpin daerah yang dimaksudkan yaitu pemimpin yang taat pada sumpah jabatan untuk menaati semua peraturan perundang-undangan. Jika kepala daerah yang telah melanggar sumpah jabatan, lalu kemudian mencalonkan kembali sebagai calon kepala daerah, tentu akan merobohkan konstruksi otonomi daerah yang mewariskan daerah untuk dipimpin oleh pemimpin yang bertanggung jawab dan setia terhadap amanat peraturan perundang-undangan.

Bahwa terpidana hukuman percobaan jelas dimata publik merupakan suatu tindak pidana yang telah di vonis pidana murni. Tentu hal ini tidak dapat

dipolitisir dan diintervensi serta direkayasa oleh kekuasaan yang lain, kecuali oleh kekuasaan kehakiman.

Bahwa tujuan pemilihan kepala daerah secara langsung adalah memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk memilih pemimpin yang mempunyai kapasitas dan kapabilitas yang terpuji guna terpilihnya pemimpin yang cerdas dan bermartabat, sehingga jika calon kepala daerah yang berstatus terpidana hukuman percobaan diizinkan untuk mencalonkan maka sesungguhnya hal ini telah mencederai semangat pemilihan kepala daerah secara langsung.

Bahwa pemilihan kepala daerah yang menggunakan asas langsung, umum, bersih, rahasia, jujur dan adil adalah akses negara dalam menyediakan calon-calon kepala daerah yang memiliki perilaku terpuji yang akan disodorkan kepada masyarakat untuk dipilih sebagai pemimpin daerah. Bagaimana mungkin menciptakan sistem pemilu yang bersih dan adil, sementara terpidana hukuman percobaan diberikan kesempatan untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah. Mestinya semua calon kepala daerah harus bersih dari tuntutan pidana agar kredibilitas pemilihan umum terjaga melalui terciptanya pemilu yang bersih dan adil.

Bahwa Mahkamah Konstitusi sebagai pelindung demokrasi (*the guardian of democracy*) mestinya menengahi polemik terpidana hukuman percobaan secara tegas dan berpegang teguh pada putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya guna menjaga sifat putusan Mahkamah Konstitusi yaitu final dan mengikat. Hal ini saya maksudkan agar putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya dapat dijadikan rujukan oleh semua pihak terkhusus untuk pembentuk undang-undang agar tidak menyimpangi amar putusan mahkamah konstitusi dan penafsiran hukum yang sah sebagaimana dijamin oleh UUD 1945.

Bahwa membatasi terpidana hukuman percobaan sama saja melakukan upaya preventif agar kedepan seorang warga negara yang ingin maju sebagai kepala daerah dapat menjaga moral dan akhlak untuk tidak melakukan perbuatan pidana dan tindakan yang melanggar norma yang berlaku dimasyarakat. Hal ini bertujuan demi mendorong perilaku kepemimpinan yang baik dan etis dalam menjaga marwah demokrasi yang substantif.

Bahwa frasa "terpidana" yang terurai dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g merupakan frasa yang mengkualifikasi semua jenis terpidana sehingga terpidana hukuman

percobaan tidak dapat dikecualikan dalam bentuk apapun. Sebab terpidana hukuman percobaan merupakan vonis pidana yang telah memiliki kekuatan hukum tetap dan mengikat. Begitu juga dengan frasa mantan terpidana adalah subjek yang menjelaskan seseorang telah menjalani hukuman penjara, sementara terpidana hukuman percobaan tidak menjalani hukuman penjara namun status terpidana melekat secara individual dan otomatis membatasi hak politik yang bersangkutan.

Bahwa ketentuan dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Pilkada merupakan komitmen pembentuk undang-undang dalam menjaga standarisasi dimensi moral dan kelayakan etika pejabat publik yang dipilih oleh masyarakat secara langsung. Standarisasi itu dimaksudkan guna menjangkau perilaku seseorang selama dia menjalankan hak konstitusionalnya sebagai warga negara yang baik dalam berhimpun dan berafiliasi dengan jabatan politik dan pejabat publik dalam rangka melindungi kepentingan masyarakat secara umum untuk terhindar dari kepemimpinan yang tidak terjaga integritas dan moralitasnya yang dapat merugikan kepentingan umum.

Bahwa apabila terpidana hukuman percobaan diakomodir dalam pencalonan kepala daerah, ketentuan ini jelas tidak konsisten dengan upaya pemerintah dalam memakzulkan kepala daerah yang berstatus sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Sebab, saya meyakini mengakomodir terpidana hukuman percobaan adalah langkah membuka ruang awal yang buruk bagi kepemimpinan daerah. Idealnya, pada tahap awal pencalonan merupakan juru kunci pintu demokrasi yang notabenehnya melahirkan pemimpin yang bersih dan tidak tercela.

Bahwa saya meyakini hanya Mahkamah Konstitusi adalah lembaga yang berhak menafsirkan norma guna terciptanya kepastian hukum dan keadilan yang seluas-luasnya kepada masyarakat. Olehnya saya sangat berharap majelis hakim yang mulia dapat menyelami nurani masyarakat secara *ainul yaqin dan haqqul yaqin* bahwa demokrasi yang masyarakat inginkan adalah mewujudkan kepemimpinan daerah yang berintegritas dan bermoral.

Bahwa Roscoe Pound telah menegaskan fungsi hukum adalah *social engineering*. Hukum harus membenahi 3 kepentingan yaitu umum, sosial dan individu. (Sociological Jurisprudensce: 2012). Hukum harus merekayasa sebuah sistem yang dapat mencerminkan kepentingan umum, pranata sosial

yang arif, dan perilaku individu yang taat serta setia terhadap peraturan yang berlaku. Ketiga kepentingan itu mestinya tersulam dengan rapi dalam tenun demokrasi. Jika salah satu kepentingan mendominasi atau katakanlah kepentingan umum tergerus oleh kepentingan individu, maka permukaan demokrasi semakin buruk dan mengancam pranata sosial akan putus dalam tenun demokrasi yang indah.

Bahwa saya memahami fungsi utama hukum adalah melindungi kepentingan yang ada di masyarakat. Kepentingan masyarakat diatas segalanya, sementara hak individu tidak boleh menyimpang dari kehendak masyarakat umum, sehingga harmonisasi dan stabilitas kehidupan berdemokrasi dapat berjalan sesuai yang dicita-citakan oleh *The Founding Fathers* kita.

Bahwa jika kita menatap jauh kedepan, manakala sebuah daerah dipimpin oleh terpidana hukuman percobaan, mampukah kepala daerah yang bersangkutan dapat menjaga wibawa dan integritasnya? sementara kita tahu dalam nurani masyarakat begitu pedihnya daerah yang dicintai ternyata dipimpin oleh terpidana hukuman percobaan. Hal ini patut dipertimbangkan karena pemimpin adalah patron keteladanan dan subjek yang disegani. Pemimpin yang buruk mencerminkan fatalnya pilihan buruk masyarakat dalam memilih pemimpin. Sementara negara wajib membatasi hak seseorang untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat agar leluasa memilih pemimpin yang bersih dan bermartabat.

Bahwa jika calon kepala daerah yang berstatus terpidana hukuman percobaan disandingkan dengan para calon kepala daerah lain yang bersih dari tuntutan hukum, jelas ini sangat diskriminatif karena menyetarakan hak politik yang sama padahal dari segi hukum positif (UU Pilkada) posisi terpidana hukuman percobaan tidak diakomodir secara kongkrit.

Bahwa adanya larangan terpidana hukuman percobaan sebagai upaya untuk membatasi akses seseorang untuk tidak berbuat tindak pidana selama menjalani vonis pidananya, apalagi seseorang tersebut adalah petahana yang notabenehnya mampu menggerakkan kekuasaannya untuk menguburkan paradigma terhadap dirinya karena dia seorang terpidana. Idealnya, seseorang tersebut diberikan kesempatan untuk fokus pada itikad baiknya dalam menjalani proses ppidanaannya tanpa mencabut hak politiknya yaitu hak memilih.

Bahwa jaminan terhadap perlindungan hak asasi manusia tersebut sepenuhnya menjadi kewajiban dan tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Jaminan tersebut diamanatkan dalam Pasal 28I ayat (4) yang menyatakan bahwa “perlindungan, pemajuan, penegakan, pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah”. Selanjutnya “untuk menegakan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip-prinsip yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan sesuai amanat Pasal 28I ayat (5) UUD 1945.

Jika sekiranya permohonan pemohon ini diakomodir oleh Mahkamah Konstitusi sama halnya Mahkamah Konstitusi mengabaikan Hak asasi masyarakat secara umum demi mengabdikan Hak asasi secara personal kepada pemohon. Sekiranya juga melalui keterangan singkat ini, atas nama masyarakat provinsi Gorontalo perkenankan saya dan seluruh masyarakat Indonesia untuk bisa memilih pemimpin yang tidak tersandera dengan status terpidana calon kepala daerah. Jangan sampai Mahkamah mengabdikan gugatan pemohon dan mengabaikan Hak Asasi masyarakat untuk memilih pemimpin yang berintegritas serta taat hukum.

[2.6] Menimbang bahwa untuk membuktikan keterangannya, Pihak Terkait Pihak Terkait H. Indrawanto Hasan mengajukan ahli bernama Dr. Margarito Kamis, S.H., M.Hum. yang didengar keterangannya di bawah sumpah/janji dalam persidangan tanggal 24 November 2016 dan ahli bernama Dr. Muhammad A. Setiawan, S.H., M.H yang keterangan tertulisnya telah diterima dalam persidangan tanggal 24 November 2016, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

**1. Dr. Margarito Kamis, S.H., M.Hum**

Adakah ilmu hukum, suatu keadaan yang menyatakan bersyarat tanpa mengasosiasikannya dengan keadaan hukum lain? Di mana letak logisnya suatu keadaan hukum disifatkan sebagai percobaan atau syarat bila tidak dipertalikan dengan keadaan hukum lain? Di mana letak logisnya seseorang yang tidak dihukum oleh hakim, tetapi oleh hakim yang bersangkutan dikenakan syarat-syarat tertentu? Bagaimana penalaran konstitusionalisme terhadap konsep hukuman dalam hal ini pidana? Apakah hukuman ambil misalnya pidana, hukuman pidana dalam Pasal 10 huruf a angka 2 KUHP

diletakkan ke dalam bingkai 3 epistemologi konstitusionalisme bernilai hukum semata-mata sebagai tindakan menempatkan secara sah terpidana ke dalam penjara yang berarti menghukum fisiknya atau kebebasan bergerak yang bersangkutan. Norma manakah dalam rangkaian norma Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua dan seterusnya yang bertentangan dengan norma-norma dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945?

Hukum alam betapapun di sana-sini terutama setelah abad pencerahan karena gairah rasionalitas diperdebatkan validitasnya, tetapi satu hal gagasan konstitusionalisme berutang kredibilitas terhadap kredibilitas rasionalnya pada hukum alam. Apa yang dikonsepsikan sebagai baik atau buruk, adil atau tidak adil, diakui oleh sejumlah ilmuwan hukum, ambil misalnya oleh A.P. d'Entreves dalam *Natural Law, an Introduction to Legal Philosophy* merupakan prinsip-prinsip yang bersifat utama, *ultimate*, dan universal sifatnya dari hukum alam. Menariknya, harus diakui prinsip-prinsip ini diidentifikasi, diinterpretasi, dan disistematisasi menurut tempat dan zaman. Adil pada masa klasik berbeda memang dengan konsep adil pada masa modern. Hukum-hukum dia ciptakan yang diciptakan yang bertolak dari prinsip-prinsip hukum alam tentang kebaikan, keburukan, keadilan, dan ketidakadilan inilah yang di masa Romawi saya ambil sebagai contoh, sebagian terekam dalam *corpus juris*. *Corpus* ini meliputi *institute*, risalah sistematik yang lebih merupakan kajian hukum untuk dijadikan rujukan bagi para *praetor*, salah satu anggota dari *magistrate*. Praetor adalah salah satu anggota *magistrate* yang dipilih setahun sekali untuk melakukan pemeriksaan pendahuluan sebelum sebuah kasus tersebut diajukan ke *iudex* hakim *ad hoc*. Dan yang lain ada *diegest* atau *pandect*, kompilasi atas sejumlah kajian hukum yang disusun secara sistematis sesuai dengan judulnya. Kemudian *codex*, hukum imperial yang disatukan dalam satu buku termasuk maklumat dan keputusan yudisial yang disusun secara kronologis dalam masing-masing judul dan novels sebagai kumpulan peraturan imperial yang dibuat oleh Kaisar Justisianus sendiri.

Hukuman atau alat paksa yang dalam istilah Hans Kelsen koersi, dalam masyarakat Romawi abad ke-2 sebelum Masehi didefinisikan, diandalkan, diterapkan tidak atas dasar kesepakatan kekeluargaan melainkan penguasa. Abad ini ditandai oleh sejumlah ilmuwan sebagai abad terkorup dalam sejarah

Romawi dan merupakan penyebab terbesar menurut Syed Husen Alatas, sosiolog kenamaan berkebangsaan Malaysia ini, signifikan atas keruntuhannya. Menurut Ferrero dikutip pula oleh Syed Husen Alatas, Roma terguncang bila ada pembeberan skandal. Misalnya skandal hakim Hostilius Tobulus, ia dijatuhi hukuman pada tahun 142 sebelum Masehi 4 karena menjual putusan dalam memeriksa perkara pembunuhan.

Pada abad ini, kata Syed Husen Alatas selanjutnya, di Romawi, korupsi selain menyerang pengadilan juga berputar di sekeliling sistem pemilihan untuk menduduki jabatan dalam pemerintahan. Para aristokrat, cukong khas Romawi kuno, seperti dituturkan oleh Robert Haris dalam bukunya *Imperium*, pada masa Marcus Tullius Cicero mencalonkan diri menjadi konsul, mengendalikan suara pemilih termasuk jumlahnya. Dalam arti bisa memperluas dan bisa pula menguranginya. Tidak itu saja, sindikat pengacau dan pengatur suara dengan imbalan uang merajalela, itu sebabnya beberapa calon membujuk Marcus Figulus, seorang konsul senior mengajukan rancangan hukum baru yang secara ketat menentang malpraktik Pemilu yang diharapkan akan menjadi *lex figula*.

Di antara banyak kasus korupsi yang dituntut oleh Cicero, atas nama masyarakat adalah korupsi Gaius Verres tahun 70 sebelum Masehi. Korupsi Verres dan komplotannya mencapai puncaknya ketika seorang yang tak berdosa dijatuhi hukuman mati, masih harus merundingkan besarnya uang suap untuk menentukan cara kematian dan penguburannya. Verres, menurut Syed Husen Alatas akhirnya dituntut oleh Cicero mengembalikan uang sebesar 400 ribu uang Romawi pada waktu itu kepada Provisi Sisilia. Menarik selama persidangan, Verres berhasil menyuap sejumlah hakim di sana, tetapi ia gagal menyuap ketuanya.

Poinnya adalah hukuman koersi diandalkan sebagai salah satu sarana sosial yang bukan hanya diorientasikan, melainkan jelas diniatkan secara sadar sebagai cara memastikan tata tertib sosial tak terganggu. Kenyataan sejarah ini bermakna tata tertib sosial selalu di mana dan kapan pun mengenal hak dan kewajiban satu pranata yang terikat pada ruang dan waktu betapa pun semuanya berutang nilai pada hukum alam. Romawi kuno dan Amerika modern hingga pertengahan abad ke- 19 membenarkan diskriminasi, tidak semua orang sama derajat kemanusiaan. Kulit hitam atau negro pada abad 19

berstatus budak, bukan warga. Mereka karena itu tidak memiliki hak kecuali kewajiban.

Membenarkan sebagian orang berstatus warga, memiliki hak istimewa berhadapan dengan orang yang tidak berstatus warga, tidak memiliki hak adalah penanda elementer periode klasik. Penanda ini pada saatnya seiring dengan melembaganya pemikiran rasional, ciri periode pencerahan yang seperti periode klasik juga berutang kredibilitasnya pada hukum alam, kebaikan, dan keadilan sebagai panduannya mengubah makna keadilan dan kebaikan itu. Ketidaksetaraan status diubah merupakan konsekuensi postulat baru dalam memaknai keadilan menjadi kesetaraan. Konstitusionalisme baru ini jelas tak dapat disangkal menjadikan setiap orang sebagai orang merdeka, sebagai postulat dasarnya. Inilah prinsip elementer konstitusionalisme.

Konstitusionalisme modern karena itu memutus cara klasik dalam memproteksi lingkungan sosial. Otoritas menegakkan hukum berubah dari sifatnya yang formal ke sifatnya yang personal. Hukum juga kehilangan sifat klasiknya sebagai cerminan kehendak seseorang yang ditegakkan seseorang sesuai kehendaknya personal menjadi cerminan kehendak warga dan ditegakkan oleh otoritas yang disepakati warga impersonal.

Sebagai pelembagaan atas kehendak warga, konstitusionalisme menyodorkan klaim aksiomatik, memiliki karakter transformatif yang gemilang. Hukum diasumsikan sebagai sarana sosial tertinggi dalam politik, masyarakat kewargaan yang di dalamnya setiap orang sama status hukumnya. Implikasi transformatif aksioma ini di antaranya setiap orang berhak menentukan jalan hidupnya sendiri dan karena itu harus tersedia kesempatan yang sama dalam setiap sudut kehidupan kewargaan, tetapi justru demi tujuan itulah konstitusionalisme menentukan batas jangkau hak dan dengan sendirinya menentukan pula batas kebebasan itu. Batas kebebasan itu dalam seluruh kekuasaan konstitusionalisme didefinisikan dalam hukum.

Mempostulasikan setiap orang sebagai orang merdeka, secara *a contrario* sama dengan menyatakan setiap orang memiliki kesempatan yang sama. Untuk tujuan itulah, maka sebagaimana dikemukakan tadi harus didefinisikan batas jangkauannya. Konstitusionalisme dalam konteks itu menyodorkan serangkaian keadaan, kelak dalam ilmu hukum dikualifikasikan sebagai

keadaan hukum yang saling bertalian sebagai keadaan yang secara imperatif harus dipenuhi.

Terpikat dengan entah keagungan atau pertimbangan lain yang terdapat dalam gagasan konstitusionalisme universal yang mengisolasi kehendak seseorang tiranis atau kelompok oligarkis untuk memerintah, bangsa ini akhirnya meremehkan dalam arti menolak cara pengisian jabatan kepala daerah melalui warisan dan/atau penunjukan atau pengangkatan. Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 pun tentu merupakan hal terbaik yang disepakati oleh pembentuknya, memukau kita karena menyajikan, pada saat ini bersifat *prima facie*, dipilih secara langsung.

Tertib konstitusional mengharuskan di mana pun termasuk bangsa Indonesia, kesempatan yang sama hanya akan terjamin bila didefinisikan batas jangkauannya. Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dan seterusnya yang selengkapnya berisi ketentuan tidak pernah terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengungkapkan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan narapidana dalam pandangan konstitusionalisme harus dilihat dan/atau dimaknai sebagai cara memastikan tersedianya kesempatan yang sama. Rumusannya tentu dalam pasal ini harus dilakukan secara negatif: menyatakan status orang itu sebagai terpidana.

Cara ini dengan alasan apa pun tak mungkin inkonstitusional hanya karena membatasi kesempatan orang yang dipidana. Norma tidak pernah sebagai terpidana dalam pasal ini, tidak lain dalam pandangan konstitusionalisme merupakan kualifikasi atas status seseorang itu. Kualifikasi dilakukan tidak secara arbitrer, melainkan oleh pengadilan. Tidak ada asumsi lain yang dapat ditarik secara logis dari Pasal 7 ayat (2) huruf g itu, kecuali hukuman tersebut dijatuhkan oleh hakim, tidak atas dasar hukum yang berlaku surut.

Konstitusionalisme yang nilai intrinsiknya ditemukan dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 tidak menyediakan argumen logis dalam kasus penangguhan, penghilangan, atau penyampingan kesempatan yang melekat pada hak seseorang tanpa alasan hukum yang sah. Konstitusionalisme tanpa ragu akan mengkualifikasi tindakan itu sebagai tindakan arbitrary dan

akibatnya tindakan itu berkualifikasi sebagai tindakan tidak adil. Tidak adil pula, ini juga merupakan klaim konstitusionalisme, penangguhan, atau menghilangkan, atau menyampingkan hak kesempatan orang, dalam arti kesempatan orang menjadi kepala daerah berdasarkan hukum yang tak berkepastian, karena ambigu pas normanya yang sebagian disebabkan frasanya memiliki arti lebih dari satu atau normanya saling menyangkal.

Tidak perlu terpicat dengan pernyataan James Madison, tetapi karena esensinya, saya ingin mengetengahkan pada kesempatan ini. kata Madison dalam Federalis Paper Nomor 51 yang dikutip oleh Greg Russel, associate profesor pada Universitas Oklahoma, "Ambisi harus dihadapkan dengan ambisi. Kepentingan orang-orang harus secara kekal disatukan dengan hak-hak konstitusional dari tempat itu. Kita tidak perlu terlalu pintar untuk paham bahwa harus ada perangkat untuk mengontrol penyalahgunaan pemerintahan." Madison melanjutkan, "Jika orang-orang adalah malaikat, maka tak perlu ada kontrol dari luar maupun dari dalam." Tak perlu berspekulasi atas kemungkinan pernyataan ini merupakan buah dari perkumpulan dimensi-dimensi etis dan moral Madison untuk membenarkan eksistensi Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang dimaksud. Sebagai sebuah norma positif, tidak ada satu pun frasa dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g yang tidak ditemukan maknanya dalam hukum positif kita.

Frasa tidak pernah sebagai terpidana dalam pasal ini, tidak memiliki arti lain selain menurut kamus Bahasa Indonesia, terbitan Departemen Pendidikan Nasional, Tahun 2008. Seseorang dikenai hukuman. Hukuman penjara adalah frasa, norma Pasal 10 huruf a angka 2 KUHP. Norma tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dalam sifatnya sebagai satu kesatuan tidak mengandung pertentangan implisit maupun eksplisit antara satu norma dengan norma lainnya. Dilihat dari sudut pandang konstitusionalisme, norma selain tidak mengandung pertentangan internal, juga valid karena tidak terdapat pertentangan intrinsik maupun eksplisit dengan norma yang menurunkan atau yang menjadi sandaran eksistensinya, yaitu norma yang ada dalam Undang-Undang Dasar 1945. Tidak logis menempatkan Pasal 28D sebagai senjata untuk menghapuskan validitas norma Pasal 7 ayat (2) huruf g itu.

Apakah hukuman dalam hal ini pidana yang diatur dalam Pasal 10 huruf angka 2 KUHP harus dimengerti dan dimaknai menurut ilmu hukum semata-mata atau terbatas pada kesempatan penempatan orang yang dihukum dalam apa yang disebut penjara dan karena itu disebut hukuman penjara. Dilihat dari perspektif konstitusionalisme jelas jawabannya negatif, tidak. Mengapa?

Hukuman karena sifatnya disebut oleh Hans Kelsen sebagai kohesif dalam pandangan konstitusionalisme sama sekali tidak dipertalikan dengan sifat dan cara melaksanakannya yang menimbulkan derita mengurung dalam satu ruangan yang disebut penjara. Dalam pandangan konstitusionalisme, hukuman merupakan satu atribut negatif yang disamakan oleh satu otoritas menurut satu prosedur yang kredibel, *due process of law* yang berakibat *privilege civilian*-nya dibatasi. Premis konstitusionalnya adalah pembatasan atas *status civilian* seseorang dimungkinkan sebatas terdapat justifikasi konstitusional.

Dalam kasus kita, panduan konstitusionalisme itu digariskan secara eksplisit dalam Pasal 28I ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Secara lengkap pasal itu berisi ketentuan sebagai berikut. Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, dan hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui secara pribadi di hadapan hukum, hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.

Justifikasi konstitusional itu sekali lagi mengandung nilai hukum setiap orang dapat dihukum melalui prosedur yang valid dalam sistem hukum. Dalam konteks konstitusionalisme, hukuman bernilai sebagai perubahan *status civilian* seseorang sebagai orang merdeka menjadi orang tidak merdeka. Hukuman dengan demikian dalam paham konstitusional tidak lain merupakan perubahan status kewarganegaraan dari positif ke negatif dalam batas hukum yang disematkan secara sah oleh organ yang berwenang kepada seorang warga negara karena perbuatannya melanggar hukum, melanggar kaidah-kaidah hukum positif.

Konstitusionalisme di mana pun sama dengan kita meremehkan dalam arti menolak hukum yang didasarkan pada hukum yang berlaku surut. Itu satu-satunya patokan konstitusionalisme dalam memandang hukuman. Jelas hukum yang melarang satu perbuatan harus telah ada sebelum adanya

perbuatan itu. Dalam arti, ini esensi dari Pasal 28I ayat (1), agar terpenuhi semua prinsip konstitusionalisme, maka perbuatan itu harus diselidiki, dituntut, dan diadili oleh otoritas yang sah. Ini disebabkan justifikasi hukum bukan justifikasi etis atau moral adalah klaim elementer sistem hukum dalam paham konstitusionalisme sebagai prasyarat prosedural pembatasan hak yang melekat pada *status civilian*nya.

Hanya norma hukum yang diasumsikan sistem hukum sebagai norma yang valid sajarah yang dijadikan *ratio iuris* alasan menurut hukum, menghukum seseorang. *Ratio iuris* karena kapasitasnya mengisolasi kehendak pembentuk undang-undang. Norma hukum positif tetaplah positif walau pembentuknya secara individual bahkan kelompok menyatakan penolakannya. Validitas norma tidak ditentukan oleh kehendak pembentuk norma itu melainkan ditentukan oleh organ yudisial juga organ pembentuk undang-undang setelah seluruh prosedur yang tersedia dalam sistem hukum tercukupi. Ringkasnya, eksistensi keabsahan norma hukum positif ditentukan oleh pengakuan sistem hukum dan/atau konstitusi atas norma itu sebagai norma hukum positif bukan atas kehendak pembentuknya.

Norma positif dalam sifatnya rasional sampai dengan adanya pernyataan otoritatif yang sebaliknya. Rasional selain disebabkan koheren dengan norma lebih tinggi, juga pembentukannya. Rasionalitas pembentukan didasarkan pada fakta tertentu, dibentuk oleh otoritas khusus dengan tujuan yang dibenarkan secara konstitusional. Dalam konteks ini hukuman yang dinyatakan dalam Pasal 10 huruf a angka 2 KUHP rasional eksistensinya.

Konstitusionalisme menentukan limit kebebasan hakim. Hakim tidak dibenarkan dalam pandangan konstitusionalisme, mengenakan hukuman kepada seseorang yang hukumannya sendiri itu tidak berkapasitas positif atau diatur dalam hukum yang digunakan untuk mengadilinya. logiskah secara hukum hakim atau majelis hakim dalam putusannya memerintahkan hukuman tidak usah dijalankan tanpa terlebih dahulu menyatakan kesalahannya dan menghukumnya? Bila jawabannya positif, logis, maka soalnya adalah bagaimana nalarnya?

Bagaimana nalarnya bila tidak ada hal hukum yang bersifat pokok yang dinyatakan oleh majelis hakim dalam putusannya yang dalam ilmu hukum menyandang sifat imperatif wajib dijalankan, tetapi hakim malah menyatakan

hukuman itu ditunda pelaksanaannya disertai syarat-syaratnya? Hal hukum apa yang diperintahkan ditunda pelaksanaannya? Tidakkah terminologi penundaan pelaksanaan per-definisi mengandung nalar adanya hal hukum yang wajib dilaksanakan?

Hukum pidana positif hanya mengenal dua kategori pidana: pidana pokok dan pidana tambahan. Ini diatur dalam Pasal 10 KUHP, hakim sebagai konsekuensi logisnya tidak dapat dengan argumentasi apa pun dalam pandangan konstitusionalisme memidana seseorang di luar pidana yang diatur atau diotorisasikan kepadanya melalui Pasal 10 KUHP itu. Hakim tentu dalam pandangan konstitusionalisme tidak memiliki otoritas menciptakan sendiri jenis hukuman baru dalam menyidangkan perkara dan menghukum orang yang disidangkan tersebut dengan hukuman yang baru diciptakannya itu.

Norma yang terdapat dalam Pasal 14A KUHP yang dimaknai oleh kebanyakan orang sebagai hukuman percobaan. Dilihat dari perspektif ilmu hukum, bukan norma yang mengatur jenis hukuman. Dalam esensi dan sifatnya, norma ini hanya mengatur satu hal, jangkauan otoritas hakim. Apabila hakim dalam perspektif norma yang terdapat dalam Pasal 14A tersebut hendak menyatukan pidana penjara yang lamanya tidak lebih dari satu tahun atau pidana kurungan, maka hakim berwenang, sah, memerintahkan hukuman itu tidak usah dijalankan. Esensinya adalah hukuman telah dijatuhkan, hanya ditunda pelaksanaannya.

Penundaan pelaksanaan atas hukuman yang telah dijatuhkan digantungkan syaratnya, digantungkan atau disyaratkan. Dipertalikan dengan serangkaian keadaan hukum di luar hukuman itu. Jika keadaan hukum yang diisyaratkan yang dalam sifatnya menjadi hukum yang mengabsahkan penundaan pelaksanaan hukuman tersebut timbul atau eksis, maka hukumnya adalah penundaan pelaksanaan hukuman tersebut demi hukum gugur. Konsekuensi hukumnya adalah hukuman yang telah dijatuhkan atau dinyatakan dalam amar putusan itu wajib dilaksanakan oleh terdakwa. Nalarnya, hukumannya tetap eksis hanya tidak dilaksanakan untuk tujuan itu ditentukan pada syarat tertentu.

Bila tidak ada hukum, tentu tidak ada penundaan. Nalarnya, yang ditunda pelaksanaannya adalah hukuman itu sendiri. Hukuman itu sendiri dengan

demikian harus ada atau telah dinyatakan terlebih dahulu oleh hakim, barulah hakim dapat menyatakan pula menunda pelaksanaannya.

Uraian-uraian di atas menggoda saya untuk mempertanyakan kesamaan kedudukan di hadapan hukum dan pemerintahan macam apakah yang dikurangi dan hak mendapat keadilan, serta kepastian hukum macam apakah yang diingkari oleh norma Pasal 7 ayat (1) huruf g itu? Saya tidak menemukan alasan logis untuk menyatakan norma Pasal 7 ayat (2) huruf g itu mengurangi kesamaan kesempatan atau memperlakukannya secara tidak adil yang semuanya merupakan hak yang bersifat asasi.

Tidakkah, sekali lagi, norma dalam Pasal 14A ayat (1) KUHP secara esensial memiliki sifat sebagai konkretisasi *due process of law*, sebuah prinsip dasar penerapan hukum dalam perspektif konstitusionalisme. Penalaran apakah yang tersisa dalam ilmu hukum yang bisa digunakan secara logis untuk menginterpretasi secara ekstensif bahwa hukuman yang telah dijatuhkan oleh hakim dalam sidanganya kehilangan sifat dan kapasitas hukumnya sebagai hukuman atau pidana hanya karena pelaksanaannya ditunda.

Penalaran hukum atas hukum positif kita sebagaimana telah saya uraikan tadi, mengisolasi seluruh argumen inkonstitusionalitas atas Pasal 7 ayat (2) huruf g itu sebagai pasal yang inkonstitusional. Sistem hukum kita menyediakan cara hukum mengoreksi hukuman yang telah dijatuhkan oleh hakim. Hukuman yang dijatuhkan oleh hakim sebelumnya kehilangan sifatnya sebagai hukuman hanya melalui putusan hakim pada pengadilan yang lebih tinggi. Di luar itu, saya berpendapat tidak.

Atas dasar seluruh uraian saya tadi, saya mengantarkan saya pada satu pernyataan konklusif bahwa tidak ada pertentangan konstitusional antarnorma dalam Pasal 7 ayat (1) huruf g yang diuji ini dengan norma hak asasi dalam Pasal 28A hingga Pasal 28J UUD 1945, juga tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

Selain menyampaikan keterangan di atas, Ahli menambahkan keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:

- Bahwa meski terpidana hukuman percobaan tidak berada di dalam ruang yang disebut penjara namun tidak mengubah sifat hukum dan/atau status hukum yang telah dinyatakan secara sah oleh hakim melalui pengadilan sebagai orang yang dihukum;

- Bahwa hukuman percobaan mempunyai batas waktu yang harus ditentukan dalam putusan hakim agar memberikan kepastian hukum.

## 2. Dr. Muhammad A. Setiawan, S.H., M.H

- Bahwa menurut ahli ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf g dan Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang tidak bertentangan dengan UUD 1945 khususnya terhadap Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dengan mengingat adanya ketentuan lain dalam UUD 1945 yang juga mengatur tentang perlindungan hak asasi manusia yaitu Pasal 28J ayat (1) dan (2), dimana dalam ayat (1)nya telah ditentukan dengan jelas bahwa setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, sedang dalam ayat (2)nya ditentukan pula dengan tegas bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak 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 menurut ahli ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf g dan Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang khususnya pada frasa “tidak pernah sebagai terpidana” sebagai salah satu syarat sebagai calon gubernur, calon wakil gubernur, calon bupati, calon wakil bupati, calon walikota dan calon wakil walikota merupakan suatu norma yang didasarkan pada suatu nilai untuk menjaga tatanan calon pemimpin pemerintahan di Daerah setingkat propinsi, kota dan kabupaten agar nantinya apabila mereka benar-benar terpilih merupakan pemimpin yang taat dan patuh kepada hukum. Menurut Pasal 1 angka 32 KUHP (UU Nomor 8 Tahun 1981) yang dimaksud sebagai terpidana adalah seorang

yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, atau dengan kata lain yang disebut sebagai terpidana itu adalah orang yang berdasarkan putusan hakim pengadilan yang sah dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan perbuatan pidana dan dijatuhi hukuman pidana. Seseorang yang telah atau pernah menjadi terpidana dipandang dari aspek hak asasi manusia khususnya berdasarkan Pasal 28J ayat (1) UUD 1945 dapat berarti ia pernah melakukan perbuatan tidak menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, sehingga dengan demikian sudah sepantasnyalah apabila UU Nomor 10 Tahun 2016 kemudian membatasi sebagian haknya khususnya sebagai calon pemimpin Daerah agar para pemilih dapat memilih pemimpin daerah yang taat dan patuh pada hukum.

- Bahwa oleh karena UU Nomor 10 Tahun 2016 tidak menentukan jenis hukuman pidana apa saja yang dimaksud dalam frasa “tidak pernah dipidana” tersebut maka berarti yang dimaksud dalam ketentuan tersebut adalah semua jenis pidana yang ditentukan dalam Pasal 10 KUHP yang terdiri dari pidana pokok (pidana mati, penjara, kurungan dan denda) serta pidana tambahan berupa (pencabutan hak tertentu, perampasan barang tertentu dan pengumuman putusan hakim), yang dengan demikian dapat pula diartikan bahwa pengurangan hak seseorang untuk tidak dapat menjadi calon pemimpin Daerah didasarkan pada ketentuan hukum berdasarkan kekuatan undang undang yaitu UU Nomor 10 Tahun 2016 yang dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g telah ditentukan calon tersebut “tidak pernah sebagai terpidana”, yang menurut ahli dapat pula dimaknai sebagai manifestasi dari ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yaitu bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang•undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai•nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.
- Apakah frasa “tidak pernah sebagai terpidana” sebagaimana dimaksud dalam permasalahan pertama di atas melingkupi pula pengertian “tidak

pernah dijatuhi dengan hukuman pidana percobaan atau pidana bersyarat sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 14 huruf a KUHP? Untuk menjawab permasalahan ini menurut ahli harus dimulai dengan memahami terlebih dahulu pengertian dari istilah hukuman pidana percobaan atau pidana bersyarat tersebut. Bahwa menurut ahli, yang dimaksudkan dengan hukuman pidana percobaan atau pidana bersyarat itu adalah suatu bentuk putusan hakim pidana yang didasarkan pada kesimpulan dan penilaian serta pendapat hakim bahwa dalam diri pelaku (terdakwa) telah dinyatakan secara sah dan meyakinkan terbukti bersalah melakukan perbuatan pidana dan oleh karena itu kemudian dijatuhi hukuman pidana penjara, sehingga dengan demikian terhadap pelaku atau terdakwa tersebut kemudian statusnya berubah menjadi terpidana yaitu seseorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap (Pasal 1 angka 32 KUHP), namun sesuai dengan ketentuan Pasal 14 huruf a KUHP bahwa apabila hakim menjatuhkan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau kurungan namun tidak termasuk pidana kurungan pengganti maka hakim dapat memerintahkan agar pidananya tidak usah dijalani terpidana selama waktu tertentu dan sepanjang terpidana menjalankan persyaratan baik umum ataupun khusus sebagaimana disebutkan dalam putusan hakim dimaksud. dengan demikian menurut ahli cakupan dari frasa “tidak pernah sebagai terpidana” sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Nomor 10 Tahun 2016 termasuk didalamnya adalah yang putusannya berupa penjatuhan pidana penjara dalam masa percobaan atau pidana bersyarat sebagaimana dimaksud Pasal 14 huruf a KUHP.

- Dengan demikian berarti untuk untuk menjadi calon pemimpin Daerah (Gubernur, Walikota, atau Bupati dan termasuk juga wakilnya) harus memenuhi persyaratan “tidak pernah sebagai terpidana” dan didalamnya termasuk juga “tidak pernah sebagai terpidana dalam masa percobaan atau pidana bersyarat sebagaimana dimaksud Pasal 14 huruf a KUHP”, dan menurut ahli ketentuan persyaratan calon tersebut tidak bertentangan dengan konstitusi, dan untuk membuktikan terpenuhinya persyaratan tersebut harus tersedia dokumen tertulis berupa “SURAT KETERANGAN TIDAK PERNAH SEBAGAI TERPIDANA ATAU TIDAK PERNAH

SEBAGAI TERPIDANA YANG DIJATUHI HUKUMAN PIDANA BERSYARAT ATAU HUKUMAN PIDANA DALAM MASA PERCOBAAN BERDASARKAN PUTUSAN PENGADILAN YANG TELAH BERKEKUATAN HUKUM TETAP DARI PENGADILAN NEGERI YANG WILAYAH HUKUMNYA MELIPUTI TEMPAT TINGGAL CALON” SESUAI DENGAN KETENTUAN Pasal 45 ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2016.

[2.7] Menimbang bahwa Pihak Terkait Indonesia Corruption Watch (ICW), Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), dan Fanly Katily dalam persidangan tanggal 25 Oktober 2016 menyampaikan keterangan lisan dan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 7 Oktober 2016 yang mengemukakan hal-hal berikut:

#### **A. Pendahuluan**

Pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat adalah satu-satunya cara yang konstitusional untuk memilih pemimpin daerah. Mulai dari Gubernur dan Wakilnya, Bupati dan Wakilnya, serta Walikota dan Wakilnya, dimandatkan oleh peraturan-perundangan di Indonesia untuk dipilih secara langsung oleh rakyat sebagai salah wujud dari pelaksanaan kedaulatan rakyat.

Tujuan ini termaktub jelas di dalam konsideran menimbang Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagai pintu masuk penyelenggaraan Pemilu secara langsung setelah terjadi polemik panjang terkait dengan mekanisme pemilihan kepala daerah. Selain untuk menciptakan proses demokratisasi dalam proses pemilihan pimpinan daerah, pemilihan kepala daerah secara langsung tentu bertujuan untuk memperbaiki kesejahteraan masyarakat di daerah.

Dalam persiapan Pilkada 2017, terdapat ketentuan di dalam Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2016 yang memberikan syarat menjadi calon kepala daerah yang dinilai bertentangan dengan ketentuan yang lebih tinggi, yakni Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengesahan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada).

Di dalam Peraturan KPU tersebut, diperbolehkan bagi orang yang berstatus terpidana percobaan menjadi calon kepala daerah. Padahal, jika dilihat di dalam pengaturan di dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada, terdapat larangan bagi orang yang berstatus terpidana untuk menjadi calon kepala daerah. Orang yang menjalani hukuman percobaan, status hukumnya jelas adalah seorang terpidana. Meskipun yang bersangkutan tidak menjalani hukuman di dalam lembaga pemasyarakatan, namun ketika ia sudah menjalani masa hukuman percobaan, statusnya sebagai terpidana jelas membuat orang tersebut tidak memenuhi syarat menjadi calon kepala daerah.

Salah satu alasan yang dikemukakan di dalam proses pembahasan dan penyusunan Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2016 (bukti - PT7), khususnya Pasal 4 ayat (1) huruf f tersebut adalah, orang yang menjalani hukuman pidana percobaan belumlah mendapatkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Alasan lain, orang yang menjalani terpidana percobaan tidak menjalani hukuman di dalam penjara, serta mayoritas adalah pidana ringan. Artinya, dalam Peraturan KPU tersebut dimunculkan tafsir baru terhadap ketentuan "mantan terpidana" yang ada di dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g UU 10/2016.

Padahal, jika dibaca kontruksi Pasal 7 ayat (2) huruf g UU 10/2016, secara jelas dan prinsip tidak membedakan pidana ringan dan pidana berat. Termasuk juga tidak membedakan pidana yang menjalani hukuman dalam penjara dan tidak menjalani hukuman dalam penjara.

Berangkat dari uraian tersebut, para Pihak Terkait juga sedang mengajukan uji materi ke Mahkamah Agung terkait dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1) huruf f Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2016, terhadap Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Secara prinsip, para Pihak Terkait memohon kepada Mahkamah Agung, agar ketentuan di dalam Peraturan KPU yang membolehkan orang yang **terpidana karena kealpaan ringan (culpa levis), terpidana karena alasan politik, terpidana yang tidak menjalani pidana dalam penjara** dibatalkan karena **bertentangan dengan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016**.

Permohonan Para Pihak Terkait terdaftar di Mahkamah Agung dengan register perkara Nomor 33 P/HUM/2016 (bukti PT-7). Namun, sesuai dengan surat Mahkamah Agung Nomor MA/PANMUD/TUN/IX/2016, (bukti PT-8)

proses uji materi para Pihak Terkait ditunda terlebih dahulu, karena sesuai dengan Pasal 55 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mengatur, bahwa jika ada suatu Undang-Undang yang dijadikan dasar pengujian di Mahkamah Agung, dan Undang-Undang tersebut juga sedang diuji di Mahkamah Konstitusi, maka proses di MA mesti dihentikan dahulu.

Oleh sebab itu, para Pihak Terkait jelas punya kepentingan di dalam permohonan Nomor 71/PUU-XIV/2016 yang diajukan oleh Rusli Habibie. Selain akan dijelaskan di dalam bagian kedudukan hukum di dalam keterangan pihak terkait ini, secara prinsip, posisi hukum Pemohon dengan Para Pihak Terkait sangat berbeda. Jika Pemohon secara prinsip setuju dengan ada pengecualian untuk orang yang berstatus terpidana ***karena kealpaan ringan (culpa levis), terpidana karena alasan politik, terpidana yang tidak menjalani pidana dalam penjara***, boleh menjadi calon kepala daerah, para Pihak Terkait justru ingin memberikan penegasan yang jauh lebih detail di dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

Para Pihak Terkait ingin memohonkan kepada Mahkamah Konstitusi agar memberikan tafsir yang lebih jelas di dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yakni, **tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana baik terpidana karena kealpaan ringan (culpa levis), terpidana karena alasan politik, terpidana yang tidak menjalani pidana dalam penjara, telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.**

Tafsir ini menjadi sangat penting, untuk memberikan kepastian hukum, bahwa orang yang boleh menjadi calon kepala daerah adalah orang yang sudah berstatus sebagai mantan terpidana. Lebih jelas lagi, bahwa orang yang menjalani pidana **karena kealpaan ringan (culpa levis), terpidana karena alasan politik, terpidana yang tidak menjalani pidana dalam penjara**, karena status hukumnya adalah seorang terpidana, maka tidak bisa dinyatakan memenuhi syarat menjadi calon kepala daerah.

Di samping itu, jika merujuk kepada tahapan Pilkada 2017, maka penetapan calon kepala daerah akan dilakukan pada tanggal 24 Oktober 2016.

Oleh sebab itu, Para Pihak Terkait memohon perkara ini menjadi prioritas di Mahkamah Konstitusi, agar dapat diperiksa dengan acara cepat, serta diputus sebelum tanggal 24 Oktober 2016.

Lebih dari itu, dengan mengabulkan permohonan Para Pemohon, maka akan melindungi pemilih untuk memilih calon kepala daerah yang berstatus terpidana dalam pemilihan kepala daerah pada 15 Februari 2017 mendatang.

## **B. Kewenangan Mahkamah Konstitusi**

1. Bahwa ketentuan Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan: "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*";
2. Bahwa selanjutnya ketentuan Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan: "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum*";
3. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi (MK) mempunyai 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 Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, serta ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf a UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyebutkan bahwa salah satu kewenangan konstitusional MK adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;
4. Bahwa sebagai pelindung konstitusi (*the guardian of constitution*), MK juga berhak memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal-pasal dalam suatu Undang-Undang agar berkesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Tafsir MK terhadap konstitusionalitas pasal-pasal dalam Undang-

Undang tersebut merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpreter of constitution*) yang memiliki kekuatan hukum. Oleh karenanya terhadap pasal-pasal yang memiliki makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multi tafsir dapat pula dimintakan penafsirannya kepada MK. Dalam sejumlah perkara pengujian Undang-Undang, MK juga telah beberapa kali menyatakan sebuah bagian dari Undang-Undang konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) sepanjang ditafsirkan sesuai dengan tafsir yang diberikan MK; atau sebaliknya tidak konstitusional: jika tidak diartikan sesuai dengan penafsiran MK;

5. Bahwa dalam rangka pelaksanaan kewenangan tersebut, Mahkamah Konstitusi tengah memeriksa Perkara Nomor 71/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Pasal 7 ayat (2) huruf g, Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8), serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016;
6. Bahwa berdasarkan Pasal 41 ayat (4) huruf f Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi *juncto* Pasal 13 ayat (1) huruf g Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang disebutkan bahwa salah satu pemeriksaan persidangan di Mahkamah Konstitusi adalah mendengarkan keterangan pihak terkait. Bahwa berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut maka PIHAK TERKAIT dapat memberikan keterangan dalam pemeriksaan persidangan pengujian Undang-Undang yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.
7. Bahwa berdasarkan Pasal 14 ayat (5) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang ditentukan bahwa PIHAK TERKAIT harus mengajukan permohonan kepada Mahkamah melalui Panitera, yang selanjutnya apabila disetujui ditetapkan dengan Ketetapan Ketua Mahkamah, yang salinannya disampaikan kepada yang bersangkutan.
8. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka Mahkamah berwenang menerima permohonan dari pihak terkait untuk ditetapkan sebagai PIHAK TERKAIT, mendengarkan keterangan dari pihak terkait beserta keterangan saksi dan ahli yang diajukan oleh pihak terkait.

### C. Kedudukan Hukum (*legal standing*) Pihak Terkait

### **Pihak Terkait Badan Hukum (Organisasi Non Pemerintah)**

#### **1. Indonesia Corruption Watch (Pihak Terkait I)**

#### **2. Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Pihak Terkait II)**

1. Bahwa **Pihak Terkait I** dan **Pihak Terkait II** adalah Pemohon dalam Uji Materil yang diajukan kepada Mahkamah Agung dengan register nomor 33P/HUM/2016 (bukti-TP);
2. Bahwa uji materi yang diajukan oleh **para Pihak Terkait** adalah ketentuan Peraturan KPU Pasal 4 ayat (1) huruf f Nomor 9 Tahun 2016 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2015t Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota terhadap Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016;
3. Bahwa uji materil ketentuan KPU sebagaimana dimaksud pada poin 26, dihentikan untuk sementara karena adanya pengujian Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi;
4. Bahwa sesuai dengan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, yang pada intinya mengatur bahwa proses uji materi di Mahkamah Agung harus dihentikan terlebih dahulu sampai proses pengujian undang-undang yang berkaitan dengan uji materi tersebut di Mahkamah Konstitusi selesai diputus;
5. Bahwa karena Pihak Terkait I dan Pihak Terkait II adalah salah satu pemohon di dalam uji materi ke Mahkamah Agung terkait Pasal 4 ayat (1) huruf f Nomor 9 Tahun 2016 terhadap Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang substansinya sedang diuji oleh pemohon Perkara Nomor 71/PUU-XIV/2016 di Mahkamah Konstitusi. Oleh sebab itu, jelas **Pihak Terkait I dan Pihak Terkait II** memiliki kepentingan konstitusional dan memenuhi syarat menjadi pihak terkait di dalam permohonan ini, karena Pihak Terkait I memiliki argumentasi dan pandangan yang berbeda dengan apa yang disampaikan dan dimohonkan oleh pemohon
6. Bahwa **Pihak Terkait I Indonesia Corruption Watch (ICW)**, adalah organisasi non pemerintah yang bertujuan menguatkan posisi tawar rakyat terorganisir dalam mengontrol dan turut serta dalam pengambilan

keputusan serta mewujudkan tata kelola pemerintahan yang demokratis, bebas korupsi berkeadilan ekonomi, sosial, dan gender;

7. Bahwa di dalam Pasal 7 angka 1 akta pendirian Pemohon I menyebutkan bahwa misi ICW sebagai **Pihak Terkait I** adalah mengintegrasikan agenda anti korupsi untuk memperkuat partisipasi rakyat yang terorganisir dalam proses pengambilan dan pengawasan kebijakan publik; **(Bukti-PT4)**
8. Bahwa misi berikutnya dari **Pihak Terkait I** adalah untuk memberdayakan aktor-aktor potensial untuk mewujudkan sistem politik, hukum, ekonomi, dan birokrasi yang bersih dari korupsi dan berlandaskan keadilan sosial dan gender;
9. Bahwa di dalam tujuan dan misi didirikannya Pihak Terkait I telah melaksanakan berbagai kegiatan yang tertuang di dalam Pasal 8 Akta Pendirian **Pihak Terkait I** antara lain:
  - a. Meningkatkan inisiatif dan kualitas partisipasi masyarakat serta mitra jaringan dalam mengungkap, melaporkan kasus korupsi dan memantau penegakan hukum;
  - b. Mempromosikan kebijakan yang mendukung pemberantasan korupsi;
  - c. Mendorong aktor-aktor potensial di pemerintahan, parlemen, dan penegak hukum yang membuka ruang partisipasi publik dalam mengubah kebijakan;
  - d. Melakukan upaya hukum publik untuk mendorong reformasi hukum, membela hak-hak korban korupsi dan perubahan kebijakan yang berpihak kepada rakyat.
10. Bahwa tafsir konstitusional dan keterlibatan sebagai pihak terkait dibutuhkan oleh oleh **Pihak Terkait I** dengan berlakunya Undang-Undang a quo khususnya dengan bolehnya orang berstatus terpidana menjadi calon kepala daerah sebagaimana diatur di dalam Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2016 (bukti PT-4) telah menghambat upaya dan usaha Pihak Terkait 1 selama ini untuk mendorong orang-orang yang bersih dari segala kasus hukum untuk menjadi pejabat publik. Selain itu, ketentuan a quo telah bertentangan dengan aktifitas dan perjuangan yang dilakukan oleh **Pihak Terkait I** selama ini, yakni melahirkan kebijakan hukum yang berpihak kepada pemberantasan korupsi dan penyelenggaraan pemerintahan yang

diselenggarakan oleh orang bersih dari kasus hukum untuk mencapai prinsip *good governance*;

11. Bahwa pemberlakuan Undang-Undang *a quo* jelas telah menghambat **Pihak Terkait I** dalam melakukan aktifitasnya untuk “mendorong aktor-aktor potensial di pemerintahan, parlemen, dan penegak hukum yang membuka ruang partisipasi publik dalam mengubah kebijakan”. Karena dengan berlakunya Undang-Undang *a quo*, telah ditafsirkan berbeda di dalam Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2016 (bukti PT-4), sehingga telah membuka kesempatan dan memperbolehkan orang yang sedang berstatus terpidana dan menjalani hukuman untuk menjadi kepala daerah, atau setidaknya menjadi calon kepala daerah;
12. Bahwa sesuai dengan ketentuan di dalam Pasal 23 ayat (3) Akta Pendirian **Pihak Terkait I** menyebutkan badan pekerja berwenang untuk bertindak dan atas nama kepentingan ICW, baik di dalam maupun di luar pengadilan. Oleh sebab itu, karena koordinator adalah struktur tertinggi di dalam badan pekerja, maka dalam hal ini **Pihak Terkait I** diwakili oleh koordinator badan pekerja;
13. Bahwa **Pihak Terkait II Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem)** adalah Organisasi Non Pemerintah atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang tumbuh dan berkembang secara swadaya, atas kehendak dan keinginan sendiri di tengah masyarakat yang didirikan atas dasar kepedulian dan dalam rangka turut serta mewujudkan Pemilu yang demokratis dan demokratisasi di Indonesia;
14. Bahwa tugas dan peranan **Pihak Terkait II** dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan yang mendorong pelaksanaan Pemilu yang demokratis dan demokratisasi di Indonesia, dalam hal ini telah mendayagunakan lembaganya sebagai sarana untuk mengikutsertakan sebanyak mungkin anggota masyarakat dalam mewujudkan Pemilu yang demokratis dan demokratisasi di Indonesia. Hal ini sebagaimana tercermin di dalam Anggaran Dasar dan/atau akta pendirian para Pemohon;
15. Bahwa dasar dan kepentingan hukum **Pihak Terkait II** dalam mengajukan Permohonan menjadi pihak terkait dalam permohonan Undang-Undang *a quo* dapat dibuktikan dengan Anggaran Dasar dan/atau Anggaran Rumah Tangga **Pihak Terkait II**. Dalam Pasal 3 Akta Pendirian Yayasan Perludem

(Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi) Nomor 279 tertanggal 15 November 2011 yang merupakan Anggaran Dasar dari **Pihak Terkait II**, Perludem menjalankan kegiatan yang meliputi pengkajian mengenai pemilu dan demokrasi, memberikan pendidikan tentang pemilu dan demokrasi, memberikan pelatihan kepada masyarakat tentang pemilu dan demokrasi, serta melakukan pemantauan pemilu dan demokrasi; (bukti PT-4)

16. Bahwa dalam mencapai maksud dan tujuannya **Pihak Terkait II** telah melakukan berbagai macam usaha/kegiatan yang dilakukan secara terus menerus, hal mana telah menjadi pengetahuan umum (*notoire feiten*). Adapun, bentuk kegiatan yang telah dilakukan adalah sebagai berikut:

- a. Menerbitkan Jurnal Pemilu dan Demokrasi, buku-buku terkait penegakan hukum Pemilu, buku tentang Alokasi Kursi dan Daerah Pemilihan, serta buku-buku terkait Pemilu lainnya;
- b. Mendorong terbentuknya UU Pemilu dan UU Pilkada yang lebih baik;
- c. Mendorong terbentuknya UU Penyelenggara Pemilu serta institusi penyelenggara Pemilu yang profesional serta mempunyai integritas, kapabilitas, dan akuntabilitas;
- d. Melakukan pemantauan terhadap proses penyusunan dan revisi terhadap UU Pilkada Nomor 10 Tahun 2016, dan mendorong agar orang berstatus terpidana tidak dibiarkan menjadi calon kepala daerah;
- e. Mengawal proses seleksi penyelenggara Pemilu yang transparan dan akuntabel; dan
- f. Menyelenggarakan proses pemantauan pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah.

17. Bahwa persoalan yang menjadi objek pengujian yang diujikan oleh Pemohon merupakan persoalan setiap warga negara Indonesia, terutama pemilih yang akan memberikan hak suara di dalam pelaksanaan Pilkada 2017 mendatang yang bukan hanya urusan Pemohon, tetapi juga termasuk **Pihak Terkait II**. Lebih jauh, pengajuan permohonan menjadi pihak terkait di dalam permohonan UU *a quo* merupakan wujud kepedulian dan upaya **Pihak Terkait II** untuk mewujudkan Pemilu dan pemilihan kepala daerah yang berkeadilan dan dapat menghadirkan calon pemimpin daerah yang mampu mewujudkan kesejahteraan kepada masyarakat daerah;

18. Bahwa pemberlakuan Undang-Undang *a quo* telah mengakibatkan kerugian secara langsung maupun tidak langsung atau setidaknya-tidaknya potensial merugikan hak-hak konstitusional **Pihak TerkaitII** akibat adanya Undang-Undang *a quo* yang ditafsirkan berbeda di dalam Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2016 (bukti PT-6) yang memperbolehkan orang berstatus terpidana percobaan menjadi kepala daerah, dan dalam hal ini sedang diuji oleh Pemohon perkara 71/PUU-XIV/2016;
19. Bahwa bentuk kerugian konstitusional yang dialami **Pihak TerkaitII** dengan adanya Undang-Undang *a quo* setelah adanya Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2016 adalah, akanmuncul orang-orang berstatus terpidana percobaan menjadi calon kepala daerah, yang padahal hal tersebut bertentangan dengan prinsip pencalonan kepala daerah yang menghendaki lahirnya calon-calon kepala daerah yang *clean and clear* secara hukum, sehingga bisa melaksanakan tugas, fungsi, dan kewenangannya kepada masyarakat tanpa ada kasus hukum dan pidana yang sedang dijalani yang bersangkutan;
20. Bahwa berdasarkan ketentuan di dalam Pasal 15 angka 5 Akta Pendirian Perludem, pengurus yang dalam hal ini Direktur Eksekutif, berhak mewakili yayasan Perludem di dalam dan di luar pengadilan, bertindak untuk dan atas nama pengurus tentang segala hal dan dalam segala kejadian. Oleh sebab itu, dalam hal ini Direktur Eksekutif yang merupakan perwakilan dari pengurus mewakili Pemohon II di pengadilan, dalam hal melakukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi;
21. Bahwa para **Pihak Terkait** pada pelaksanaan Pilkada 2015 yang lalu, dalam usaha dan kegiatannya dalam melaksanakan pemantauan terhadap proses pemilu dan pilkada, telah melakukan upaya dan memberikan rekomendasi kepada KPU RI untuk tidak memperbolehkan calon terpidana dengan status bebas bersyarat untuk boleh menjadi calon kepala daerah, khususnya ketika ada bakal calon kepala daerah dengan status bebas bersyarat diloloskan menjadi kepala daerah;
22. Bahwa alasan utama yang disampaikan oleh Para Pemohon adalah, orang dengan status terpidana bebas bersyarat, merupakan warga negara yang berstatus terpidana, sehingga merujuk kepada syarat yang diatur di dalam UU Pilkada, maka warga negara yang masih berstatus terpidana tidak

semestinya menjadikan dinyatakan memenuhi syarat menjadi calon kepala daerah;

23. Bahwa dalam usaha yang dilakukan oleh para Pemohon tersebut, bakal calon kepala daerah yang berstatus terpidana bebas bersyarat tersebut tidak jadi dinyatakan oleh KPU menjadi calon kepala daerah, dengan alasan prinsip, “**masih berstatus sebagai seorang terpidana**”;

24. Bahwa sesuai dengan argumentasi yang disampaikan diatas, Para Pihak Terkait memiliki kepentingan yang sah sebagai Pihak Terkait di dalam perkara nomor 71/PUU-XIV/2016;

#### **Pemohon Perseorangan**

25. Bahwa **Pihak Terkait III** adalah perseorangan warga negara Indonesia yang telah memiliki hak pilih yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk (bukti PT-5)

26. Bahwa Pihak Terkait III sudah selalu terdaftar sebagai pemilih di Provinsi Gorontalo, terakhir terdaftar di dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden 2014 (bukti PT-9)

27. Bahwa **Pihak Terkait III** akan menggunakan hak pilihnya di Provinsi Gorontalo, yang sesuai dengan ketentuan di dalam UU Pilkada 8/2015 dalam akan menyelenggarakan Pilkada pada 15 Februari 2017, bersama dengan 100 daerah lainnya;

28. Bahwa dengan pengajuan permohonan oleh pemohon dalam perkara Nomor 71/PUU-XIV/2016 oleh Rusli Habibie, telah merugikan hak **Pihak Terkait III** untuk memilih bakal calon dan calon kepala daerah yang berintegritas, bersih, dan bebas dari segala kasus hukum, apalagi sedang menjalani hukuman pidana;

29. Bahwa kerugian lain yang akan didapatkan oleh **Pihak Terkait III** yang sangat potensial terjadi adalah, jika pemohon dalam perkara ini, yakni Rusli Habibie ditetapkan menjadi calon Gubernur Gorontalo, dan kemudian menang dalam pemilihan pada Pilkada 2017 nanti, maka **Pihak Terkait III** akan dipimpin oleh seorang kepala daerah yang punya beban kasus hukum dengan status terpidana dalam menjalani hukuman percobaan, sehingga dikhawatirkan tidak akan bisa maksimal dalam menyelenggarakan pemerintahan dengan baik, bersih, dan sesuai dengan prinsip *good governance*;

#### D. Argumentasi Hukum Para Pihak Terkait

##### ✓ Argumentasi Pihak Terkait

30. Bahwa Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pengesahan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang mengatur calon gubernur, calon wakil gubernur, calon bupati, calon wakil bupati, serta calon walikota dan wakil walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:.....”*tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada public bahwa yang bersangkutan mantan terpidana*”;
31. Bahwa lebih jauh dalam penjelasan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menyebutkan “*yang dimaksud dengan “mantan terpidana” adalah orang yang sudah tidak ada hubungan baik teknis (pidana) maupun administratif dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia, kecuali mantan terpidana bandar narkoba dan terpidana kejahatan seksual terhadap anak*”;
32. Bahwa jika dibaca secara sistematis antara pengaturan di dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g dengan penjelasannya, maka dapat diartikan bahwa, khusus orang yang pernah menjalani hukuman pidana, maka harus menyelesaikan dulu seluruh masa hukumannya, dan tidak lagi berstatus terpidana. Disamping itu, ketentuan ini juga dapat diartikan, bahwa apapun jenis tindak pidananya, apakah dihukum di dalam penjara atau tidak, hukuman percobaan atau hukuman lainnya, maka seorang yang hendak mendaftar menjadi calon kepala daerah adalah orang yang sudah berstatus sebagai mantan terpidana;
33. Bahwa pada poin ke-21 halaman 14 dalam permohonan pemohon menyampaikan sebagai berikut:
- Pemberlakuan syarat yang berbeda-beda dari pemilukada serentak 2015 ke Pemilukada Serentak Tahun 2017, selain bertentangan dengan prinsip Negara hukum yang memberikan jaminan kepastian hukum, juga

menunjukkan adanya perbedaan kedudukan antara warga Negara didalam hukum dan pemerintahan antara pemilihan sebelumnya dengan pemilihan di tahun 2017. Hal tersebut jelas bertentangan dengan ketentuan **Pasal 27 ayat (1) UUD 1945** dan sekaligus bertentangan dengan ketentuan **Pasal 28D ayat (1) UUD 1945**.

Ketentuan **Pasal 27 ayat (1) UUD 1945**, menyatakan bahwa:

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

Ketentuan **Pasal 28D ayat (1) UUD 1945** menyatakan, bahwa:

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

34. Bahwa alasan pemohon yang menyatakan ketentuan pasal *a quo* menimbulkan ketidakpastian hukum sebagaimana diuraikan dalam poin ke-21 halaman 14 alasan-alasan permohonan adalah argumentasi yang keliru. Sebab, maksud pengaturan dalam ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 maupun ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 ditujukan untuk mantan terpidana yang mencalonkan diri dalam pemilihan kepala daerah. **Sementara, pemohon dalam pengujian perkara Nomor 71/PUU-XIV/2016 status hukumnya adalah terpidana.**
35. Bahwa justru dengan adanya permohonan perkara nomor 71/PUU-XIV/2016 yang dimohonkan oleh pemohon, dalam petitum angka 2 halaman 18, menimbulkan ketidakpastian hukum baru, karena mengaburkan batas antara orang yang **berstatus sebagai terpidana**, dengan **orang yang berstatus mantan terpidana**. Karena, di dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sudah secara jelas mengatur dan memastikan, bahwa orang yang boleh menjadi calon kepala daerah adalah orang berstatus mantan terpidana.
36. Bahwa dalam permohonannya halaman 9-10 pada bagian alasan-alasan permohonan poin 8, pemohon juga mengutip pertimbangan hukum putusan

Mahkamah Nomor 14-17/PUU-V/2007 tanggal 11 Desember 2007 dimana Mahkamah mengatakan “Norma hukum yang terkandung dalam pasal-pasal berbagai Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dinyatakan sebagai konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), yakni dikecualikan untuk tindak pidana yang bersifat kealpaan ringan (*culpa levis*) dan tindak pidana karena alasan perbedaan pandangan politik (vide Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007 paragraf [3.14] dan paragraf [4.1]);

Kemudian pada pada poin b dikatakan sebagai berikut” Mengingat kekhususan-kekhususan karakter jabatan-jabatan publik tertentu menyebabkan tidak semua jabatan publik dapat demikian saja ditentukan persyaratan dengan menggunakan rumusan norma yang bersifat umum, sehingga perlu pembedaan persyaratan antara: (1) jabatan publik yang dipilih (*elected officials*) dan jabatan publik yang diangkat (*appointed officials*); (2) jabatan publik di bidang eksekutif yang lebih bersifat melayani dan jabatan publik di bidang legislatif yang bersifat menyalurkan aspirasi rakyat; dan (3) jabatan publik yang karena tugasnya membutuhkan tingkat kepercayaan yang sangat tinggi, seperti hakim dan aparat penegak hukum lainnya, dan pejabat yang mengelola keuangan negara. Selain itu dalam merumuskan persyaratan bagi jabatan publik yang sama karakternya juga harus dengan persyaratan yang sama agar jangan sampai menimbulkan ketidakpastian hukum;

37. Bahwa penjelasan pemohon terkait kutipannya terhadap pertimbangan hukum oleh Mahkamah di dalam putusan 14-17/PUU-V/2007 jelaslah penjelasan yang tidak utuh dan sepotong-sepotong. Bahwa yang dikecualikan oleh Mahkamah dalam bentuk **tindak pidana yang bersifat kealpaan ringan (*culpa levis*) dan tindak pidana karena alasan perbedaan pandangan politik**, ditujukan bagi warga negara atau setiap orang yang sudah selesai menjalani hukuman pidana, dengan kata lain ditujukan bagi warga negara yang status hukumnya sudah menjadi mantan terpidana. Karena yang menjadi objek persoalan di dalam putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007 adalah pembatasan waktu tertentu (lima tahun) untuk setiap mantan terpidana boleh menjadi calon kepala daerah pada waktu itu. Oleh sebab itu, menjadi tidak relevan kemudian ketika pemohon menjadikan pertimbangan hukum mahkamah diatas sebagai alasan pengecualian bagi

dirinya, karena status hukumnya saat ini adalah seorang terpidana (orang yang masih menjalani hukuman pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*vide Pasal 1 angka 32 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*);

38. Bahwa di dalam halaman 15 poin 26 alasan-alasan permohonan yang disampaikan, pemohon juga mengatakan pemberlakuan Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) yang pada inisiatifnya menyebutkan bahwa calon gubernur dan wakil gubernur terpilih, jika berstatus sebagai terdakwa, maka tetap akan dilantik, dan langsung diberhentikan untuk sementara. Sedangkan, jika calon gubernur dan wakil gubernur berstatus terpidana yang sudah memperoleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, maka tetap dilantik menjadi gubernur dan/atau wakil gubernur dan langsung “diberhentikan” saat itu juga. Kemudian pemohon juga mempersoalkan tidak adanya kualifikasi yang jelas dari status terpidana yang disebutkan di dalam Pasal 163 ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016;
39. Bahwa menurut **para Pihak Terkait** ada beberapa kekeliruan argumentasi hukum yang disampaikan oleh Pemohon dalam permohonan halaman 15 poin 26 tersebut. *Pertama*, Pasal 163 ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 secara jelas dan terang benderang menyebutkan waktu (*tempus*) norma yang diatur adalah ketika **pelantikan** kepala daerah. Artinya, pelantikan dan langsung pemberhentian terhadap calon kepala daerah terpilih ditujukan terhadap calon kepala daerah yang berstatus terpidana pada saat pelantikan. Sedangkan bagi pemohon, yang bersangkutan sudah menyandang status terpidana pada saat proses pencalonan kepala daerah, jauh sebelum proses dan tahapan pelantikan.
40. Bahwa menurut Pihak Terkait, pengaturan di dalam Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sudah tepat, dan sesuai dengan prinsip kepastian hukum itu sendiri, khususnya bagi kepastian penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Karena, tidak akan mungkin penyelenggaraan pemerintahan bisa berjalan dengan baik, efektif, efisien, dan sesuai dengan prinsip *good governance*, jika kepala daerahnya berstatus terdakwa atau terpidana.

41. Bahwa menurut Para Terkait, pengaturan di dalam Pasal 163 ayat (8) juga sudah sangat tepat. Artinya pemberhentian tetap perlu dipastikan kepada setiap kepala daerah yang sudah berstatus terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang sudah memperoleh kekuatan hukum tetap, untuk menjamin kepastian hukum penyelenggaraan pemerintahan di daerah, dan menjamin penyelenggaraan pemerintahan di daerah dilakukan oleh orang yang bersih dari kasus hukum apapun, dan dapat menjalankan pemerintahan dengan tanpa beban, untuk penyelenggaraan birokrasi dan pemerintahan yang sesuai dengan prinsip *good governance*;
42. Bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 berikut dengan penjelasannya sesungguhnya sudah sangat jelas, bahwa yang boleh menjadi calon kepala daerah adalah orang yang sudah berstatus sebagai mantan terpidana. Namun, apa yang diatur dan diturunkan ke Pasal 4 ayat (1) huruf f Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2016 memberikan tafsir dan defenisi yang berbeda dengan apa yang dimaksud oleh Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 berikut dengan penjelasannya;
43. Bahwa kepastian untuk seorang calon tidak lagi berstatus sebagai terpidana menjadi hal yang sangat penting, agar calon yang dihadirkan kepada pemilih dalam Pilkada 2017 nanti, betul-betul orang yang sudah selesai menjalani masa hukuman pidananya, dan betul-betul calon yang berintegritas, bersih, dan mampu memberikan perbaikan untuk masyarakat dan daerah secara umum;
44. Bahwa berdasarkan uraian argumentasi yang telah disampaikan diatas, maka menjadi sangat penting dan sah, tafsir konstitusional dari Mahkamah Konstitusi menjadi niscaya untuk menjelaskan makna dan maksud dari mantan terpidana sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

#### **E. Petitum**

Berdasarkan alasan-alasan hukum yang telah diuraikan tersebut diatas, maka Para Pihak Terkait memohon agar Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus permohonan pihak terkait sebagai berikut:

#### **Dalam Provisi:**

1. Menerima permohonan provisi;

2. Memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk mempercepat proses pemeriksaan, dan memutus permohonan *judicial review* ini sebelum tahapan penetapan calon kepala daerah tahun 2017 sesuai dengan Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017, yakni tanggal **24 Oktober 2016**.

**Dalam Pokok Perkara:**

1. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan Pihak Terkait dalam perkara *a quo*;
2. Mengabulkan permohonan pemohon untuk menjadi Pihak Terkait dan mendatangkan saksi dan/atau ahli, serta memberikan pemeriksaan dalam pemeriksaan pengujian UU *a quo*;
3. Menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengesahan Perpu nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang sepanjang frasa mantan terpidana adalah konstitusional sepanjang dimaknai: ***tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana baik terpidana karena kealpaan ringan (culpa levis), terpidana karena alasan politik, terpidana yang tidak menjalani pidana dalam penjara, telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.***
4. Memerintahkan amar putusan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk dimuat dalam Berita Negara.

[2.8] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pihak Terkait Indonesia Corruption Watch (ICW), Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), dan Fanly Katily mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti PT-1 sampai dengan bukti PT-9 sebagai berikut:

1. Bukti PT-1 : Fotokopi Salinan Perbaikan Permohonan Perkara Nomor 71/PUU-XIV/2016 yang diajukan oleh Rusli Habibie;

2. Bukti PT-2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang;
3. Bukti PT-3 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Akta Pendirian Pihak Terkait;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Idenditas Pihak Terkait;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2016 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Pemberitahuan dari Mahkamah Agung Perihal Penerimaan dan Registrasi Berkas Permohonan Hak Uji Materiil Perkara Nomor 33 P/HUM/2016;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Pemberitahuan Mahkamah Agung mengenai penghentian untuk sementara Uji Materi Perkara Nomor 33 P/HUM/2016;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Data Pihak Terkait terdaftar sebagai pemilih tetap Pilpres di Provinsi Gorontalo;

Selain itu, Pihak Terkait Indonesia Corruption Watch (ICW), Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), dan Fanly Katily juga mengajukan seorang ahli bernama Prof. Topo Santoso, S.H., Ph.D yang keterangannya tertulis telah diterima tanggal 24 November 2016, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

1. Posisi Hukum Terpidana dalam KUHP

Posisi hukum terpidana dalam KUHP adalah berbeda dengan posisi hukum tersangka/terdakwa, hak-hak yang dimiliki oleh tersangka/terdakwa juga berbeda dengan hak-hak yang dimiliki terpidana. Sejumlah UU mengatur

bahwa tersangka/terdakwa sepanjang belum dinyatakan terpidana masih mendapatkan sejumlah hak tertentu. Sementara sebagian UU lain bahkan sejak menjadi tersangka/terdakwa seseorang sudah dianggap tidak memenuhi syarat menduduki jabatan tertentu. Dalam KUHP jelas bahwa terpidana adalah seseorang yang telah mendapat putusan pengadilan pidana yang menyatakan kesalahannya telah melakukan suatu tindak pidana. Ada tiga jenis putusan pengadilan yang sudah berkaitan dengan pokok perkara yaitu: (1) putusan bebas; (2) putusan lepas dari segala tuntutan hukum; (3) putusan berupa pemidanaan. Dengan putusan berupa pemidanaan maka terdakwa dinyatakan telah bersalah melakukan tindak pidana yang didakwakan. Putusan berupa pemidanaan ini dinyatakan berlaku 7 hari sesudah putusan diterima. Putusan berupa pemidanaan bisa dengan percobaan atau langsung dijalani. Dalam kedua hal itu, tetap saja posisi hukum terpidana sama yakni terpidana atas suatu tindak pidana.

2. Pertanyaan disini adalah apakah seseorang yang sedang menjalani pidana percobaan statusnya adalah seorang terpidana? Jawaban atas pertanyaan ini adalah jelas seorang yang sedang menjalani masa percobaan statusnya adalah terpidana. Seseorang yang dijatuhi hukuman penjara yang kurang dari satu tahun menurut KUHP oleh hakim dapat dijatuhi hukuman dengan masa percobaan. Artinya, selama dalam masa percobaan terpidana harus mematuhi sejumlah syarat/ketentuan dan apabila dilanggar maka dia akan menjalani hukumannya di lembaga permasyarakatan. Jadi, selama menjalani masa percobaannya, dia berstatus sebagai terpidana, walaupun tidak perlu menjalani pidananya di lembaga permasyarakatan.

3. Pertentangan norma dengan UU 10/2016

Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2016, Pasal 4 ayat (1) menyatakan “sepanjang frasa “terpidana karena kealpaan ringan (*culpa levis*), terpidana karena alasan politik, terpidana yang tidak menjalani pidana dalam penjara wajib secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan sedang menjalani pidana tidak dalam penjara.

Apakah norma tersebut bertentangan dengan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU 10/2016 yang mengatur “tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan

terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana?

Masalah yang dipersoalkan adalah apakah peraturan KPU bisa mengatur menyimpang?

Pasal 7 ayat (2) huruf g jelas menyebut:

“tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan tetap”

Artinya apa? Artinya jelas

- a. Aturan ini berlaku bagi seorang terpidana;
  - b. Terpidana atas tindak pidana apapun, karena pasal ini tidak membatasi. Jadi, bisa tindak pidana apa saja, jenisnya apa saja. Kalaupun delik culpa, bisa delik lata (kealpaan yang besar) atau culpa levis (kealpaan yang kecil)
  - c. Putusan itu sudah berkekuatan hukum tetap;
  - d. Pidana yang dijatuhkan baik yang tanpa masa percobaan atau yang dengan masa percobaan.
4. Apakah orang yang berstatus terpidana percobaan dengan segala elemen dan variannya dapat dinyatakan memenuhi syarat menjadi calon kepala daerah jika merujuk kepada Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada?
- Berdasarkan uraian pada angka 1 hingga 3 di atas, maka jelas orang yang berstatus terpidana percobaan dengan segala elemen dan variannya tidak dapat dinyatakan memenuhi syarat menjadi calon kepala daerah jika merujuk Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada.

[2.9] Menimbang bahwa Pihak Terkait Hana Hasanah Fadel dan Tonny S Junus dalam persidangan tanggal 25 Oktober 2016 menyampaikan keterangan lisan dan keterangan tertulis yang diterima di Persidangan Mahkamah tanggal 25 Oktober 2016 yang mengemukakan hal-hal berikut:

## I. PENDAHULUAN

1. Bahwa Para Pihak Terkait adalah warga negara Indonesia yang saat ini menjadi Bakal Calon Gubernur dan Bakal Calon Wakil Gubernur Provinsi Gorontalo dalam Pilkada Provinsi Gorontalo Tahun 2017 yang telah mendaftar di KPU Provinsi Gorontalo pada tanggal 23 September 2016.
2. Bahwa adalah hak setiap warga negara untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, serta sesuai dengan parameter kerugian konstitusional menurut yurisprudensi Putusan MK Nomor 006/PUU-III/2006 dan Putusan Nomor 011/PUU-V/2007.

3. Bahwa dalam setiap sidang uji materi (*Judicial Review*) Undang-Undang terhadap UUD 1945 di Mahkamah Konstitusi, dimungkinkan bagi setiap orang yang merasa berkepentingan atau terpengaruh dengan pokok pengujian untuk terlibat menjadi Pihak Terkait dalam pengujian sebuah Undang-undang tersebut di Mahkamah Konstitusi.
4. Bahwa berdasarkan Ketentuan Pasal 13 ayat (1) huruf g *juncto* Pasal 14 ayat (1) dan ayat (2) PMK Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang yang menyatakan bahwa Pihak Terkait sebagaimana dimaksud Pasal 13 ayat (1) huruf g adalah Pihak yang berkepentingan langsung atau tidak langsung dengan pokok permohonan, selanjutnya Pihak Terkait yang berkepentingan langsung adalah pihak yang hak dan/atau kewenangannya terpengaruh oleh pokok permohonan.
5. Bahwa para Pihak Terkait mengetahui adanya perihal Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap UUD 1945 yang diajukan oleh Drs. Hi. Rusli Habibie, MAP dan telah diregistrasi dengan Perkara Nomor 71/PUU-XIV/2016 melalui website MK.
6. Bahwa dengan diajukannya permohonan pengujian ini, maka Para Pihak Terkait menganggap bahwa hak dan/atau kewenangannya terpengaruh secara langsung oleh Pokok Permohonan Pemohon Perkara Nomor 71/PUU-XIV/2016 sebagaimana ketentuan Pasal 14 ayat (2) PMK Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.
7. Bahwa dengan demikian, para Pihak Terkait mempunyai Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) untuk mengajukan Permohonan sebagai Pihak Terkait dalam Permohonan Perkara Nomor 71/PUU-XIV/2016.

8. Bahwa berdasarkan dokumen Perbaikan Permohonan Perkara Nomor 71/PUU-XIV/2016 yang telah Para Pemohon unduh melalui *Website* Mahkamah Konstitusiyakni:

“[http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/filesimpp/berkasReg\\_2076\\_Perbaikan%20Permohonan%20Perkara%20Nomor%2071%20PUU%20XIV%202016.pdf](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/filesimpp/berkasReg_2076_Perbaikan%20Permohonan%20Perkara%20Nomor%2071%20PUU%20XIV%202016.pdf)”

Pemohon pada intinya mempersoalkan beberapa hal yang pada pokoknya diantaranya tentang permohonan untuk menyatakan bahwa Pasal 7 ayat (2) huruf g, Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai “tidak pernah sebagai terpidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan hukuman penjara minimal 5 (lima) tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada public bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”.

9. Bahwa sebagaimana telah dijabarkan dalam bagian kedudukan hukum Para Pihak Terkait adalah Bakal Calon Gubernur dan Bakal Calon Wakil Gubernur Provinsi Gorontalo Periode 2017-2022 dalam gelaran kontestasi Pilkada Provinsi Gorontalo Tahun 2017 yang akan datang.
10. Bahwa sebagaimana juga yang telah secara jelas dan terang, Pemohon Perkara Permohonan Pengujian Nomor 71/PUU-XIV/2016 adalah Gubernur Gorontalo Periode 2012-2017 dan sekaligus juga sejatinya adalah penyandang status terpidana sesuai Putusan MA Nomor 348K/PID/2016 yang saat ini masih menjalani hukuman pidana.
11. Bahwa oleh karenanya, seharusnya Pemohon sudah tidak punya kesempatan lagi untuk mencalonkan kembali sebagai Calon Gubernur Periode 2017-2021, sampai Pemohon selesai menjalani hukumannya sesuai amar Putusan MA Nomor 348K/PID/2016 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016

tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

12. Bahwa Para Pihak Terkait sebagai Bakal Calon Gubernur dan Bakal Calon Wakil Gubernur Gorontalo, sangatlah berkepentingan dengan Pokok Permohonan *a quo*, karena menurut Para Pihak Terkait, Keberadaan Pasal 7 ayat (2) huruf g, Pasal 163 ayat (7) dan (8) serta Pasal 164 ayat (7) dan (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang telah konstitusional dan telah memberikan kepastian hukum bagi warga Negara dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai Negara hukum.
13. Bahwa pada intinya, pemilihan umum untuk memilih kepala daerah yang dipilih secara demokratis sesuai dengan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil diharapkan dapat menjaring pemimpin-pemimpin atau pemangku jabatan publik yang baik, memiliki integritas, kapabilitas, moral yang memadai, mendapatkan kepercayaan dari masyarakat, atau dengan perkataan lain, jabatan publik adalah jabatan kepercayaan, sehingga sebuah keniscayaan adanya persyaratan bagi proses penjaringan kepemimpinan atau pejabat publik yakni orang-orang yang benar-benar bersih, berwibawa, jujur dan memiliki integritas moral yang tinggi, sehingga, ketentuan yang terdapat dalam UU Pilkada khususnya yang diajukan pengujian ini menurut para Pemohon Pihak terkait merupakan komitmen politik pembuat undang-undang untuk meningkatkan kualitas demokrasi melalui penyelenggaraan dan hasil pilkada yang juga berkualitas, sebagai pengaturan lebih lanjut dari Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara demokratis.

Berdasarkan data dan fakta diatas, demi membela kepentingan terbaik bagi bangsa serta demi terselenggaranya pelaksanaan demokrasi yang berkualitas serta sesuai dengan mandat yang diberikan oleh Pasal 14 ayat (1)

dan ayat (2) *juncto* Pasal 13 ayat (1) huruf g Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-undang, mohon kiranya Ketua Mahkamah Konstitusi cq. Majelis Hakim Perkara Nomor 71/PUU-XIV/2016 berkenan untuk memberikan kesempatan kepada PARA PIHAK TERKAIT untuk menyampaikan keterangan PARA PIHAK TERKAIT dalam perkara *a quo*.

## II. DALAM EKSEPSI

### **LEGAL STANDING PARA PEMOHON**

Bahwa mengenai kedudukan hukum Pemohon dalam mengajukan permohonan *a quo*, para Pihak Terkait menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Hakim Mahkamah Konsitusi dengan mengacu pada Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Mahkamah Konstitusi *juncto* Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 006/PUU-III/2005 *juncto* Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 011/PUU-V/ 2007.

## III. DALAM POKOK PERKARA

### **A. Objek Permohonan Pemohon**

Bahwa objek Permohonan Pemohon adalah sebagai berikut:

1. Pasal 7 ayat (2) Huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, menyatakan sebagai berikut:  
*“tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”*.
2. Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, menyatakan sebagai berikut:  
*Ayat (7), “Dalam hal calon gubernur dan/atau calon wakil gubernur terpilih ditetapkan menjadi terdakwa pada saat pelantikan yang*

*bersangkutan tetap dilantik menjadi gubernur dan/atau wakil gubernur dan saat itu juga diberhentikan sementara sebagai gubernur dan wakil gubernur.”*

*Ayat (8), “Dalam hal calon gubernur dan/atau calon wakil gubernur terpilih ditetapkan menjadi terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap pada saat pelantikan yang bersangkutan tetap dilantik sebagai gubernur dan/atau wakil gubernur dan saat itu juga diberhentikan sebagai gubernur dan/atau wakil gubernur.”*

3. Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, menyatakan sebagai berikut:

*Ayat (7), “Dalam hal calon bupati atau walikota dan/atau calon wakil bupati, wakil walikota terpilih ditetapkan menjadi terdakwa pada saat pelantikan, yang bersangkutan tetap dilantik menjadi bupati atau walikota dan/atau wakil bupati atau walikota yang saat itu juga diberhentikan sementara sebagai bupati walikota dan/atau wakil bupati atau wakil walikota.”*

*Ayat (8), “Dalam hal calon bupati atau walikota dan/atau calon wakil bupati atau walikota terpilih ditetapkan menjadi terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap pada saat pelantikan yang bersangkutan tetap dilantik menjadi bupati/walikota dan/atau wakil bupati atau wakil walikota kemudian saat itu juga diberhentikan sebagai bupati atau walikota dan/atau wakil bupati atau wakil walikota.”*

## **B. Pokok-pokok Permohonan Pemohon**

Bahwa pokok-pokok alasan permohonan Pemohon adalah sebagai berikut:

1. Bahwa di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 terdapat ketentuan larangan mencalonkan diri menjadi kepala daerah bagi seseorang yang pernah dihukum berdasarkan pasal yang ancaman

hukumannya 5 tahun atau lebih sebagaimana diatur dalam Pasal 7 huruf g pasal mana telah dimohonkan uji materil ke Mahkamah Konstitusi dan telah diputus sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUUXIII/2015 Mahkamah yang menyatakan bahwa Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Presiden Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.

2. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 tersebut maka Pemohon selaku Gubernur petahana masih dapat maju mencalonkan diri untuk satu periode lagi meskipun terhadap diri Pemohon saat ini sedang menghadapi permasalahan hukum di Pengadilan Negeri Gorontalo dengan tuntutan pidana berdasarkan Pasal 317 ayat (1) KUHP yang ancaman hukumannya kurang dari 5 tahun.
3. Bahwa ketentuan pasal tersebut di atas kemudian diubah lagi oleh pembentuk undang-undang yakni dengan memberlakukan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang memuat norma baru sebagaimana Pasal 7 ayat (2) huruf g yang berbunyi: *“Tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengungkapkan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.”*
4. Bahwa implementasi norma larangan dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tersebut telah dimuat dan diberlakukan dalam PKPU Nomor 5 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati,

Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana dimuat dalam Pasal 4 ayat (1) huruf f yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 4 ayat (1): *“Warga negara Indonesia dapat menjadi calon gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, dan/atau walikota dan wakil walikota dengan memenuhi persyaratan sebagai berikut: f. tidak berstatus sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.*

5. Bahwa Pemohon mendalilkan pemberlakuan frasa tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengungkapkan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana. Bahwa menurut Pemohon norma Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang dijadikan landasan serta acuan Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2017 adalah bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa negara Indonesia adalah negara hukum yang di dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara selalu bersandar pada hukum yang berkepastian dan berkeadilan.
6. Bahwa menurut dalil Pemohon, dengan diberlakukan ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang menghapus frasa karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan penjara lima tahun atau lebih yang semula terdapat dalam Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 telah memperluas cakupan tindak pidana yang semula dibatasi hanya terhadap perbuatan pidana yang diancam dengan penjara lima tahun atau lebih diubah menjadi seluruh tindak pidana sekalipun ancaman penjaranya hanya percobaan.
7. Bahwa Pemohon mendalilkan sekalipun Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tersebut masih terdapat frasa atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengungkapkan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana dan dalam penjelasan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 disebutkan bahwa yang dimaksud

dengan mantan terpidana adalah orang yang sudah tidak ada hubungan, baik teknis, pidana, maupun administratif dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia, kecuali mantan terpidana bandar narkoba dan terpidana kejahatan seksual terhadap anak. Namun dengan diberlakukan frasa tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap mempunyai akibat hukum yang luas, yakni mencakup seluruh perbuatan tindak pidana ringan sampai tindak pidana berat secara luas yang berpotensi disalahgunakan dan/atau dijadikan pintu masuk lawan politik untuk menjegal seseorang maju hanya dengan memperkarakan seseorang pesaingnya atas dasar tuduhan tindak pidana ringan yang pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum serta merugikan hak konstitusional seseorang untuk dipilih in casu Pemohon yang bermuara pada persaingan tidak sehat dan tidak fair. Bahwa Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) telah merampas hak Pemohon karena Pemohon memiliki hak untuk dipilih. Tetapi jika dihubungkan dengan status Pemohon sebagai terdakwa, maka jika dipilih akan otomatis diberhentikan sementara. Hal ini menimbulkan ketidakpastian bagi Pemohon.

8. Bahwa selain itu, pemberlakuan norma yang diuji tersebut telah serta-merta menghukum dan membatasi hak seseorang yang dapat saja dipidana dengan motivasi persaingan politik semata dan bernuansa kriminalisasi. Padahal seseorang hanya bisa dihukum untuk dilarang mencalonkan diri atau dipilih jika hak pilihnya dicabut dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Jika aturan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tersebut diberlakukan secara nyata, selain menimbulkan ketidakpastian hukum juga ketidakadilan terhadap diri Pemohon.
9. Bahwa menurut Pemohon, pemberlakuan syarat yang berbeda-beda dari Pilkada Serentak 2015 ke Pilkada Serentak 2017 selain bertentangan dengan prinsip negara hukum yang memberikan jaminan kepastian hukum, juga menunjukkan adanya perbedaan

kedudukan antara warga negara di dalam hukum dan pemerintahan antara pemilihan sebelumnya dengan pemilihan di tahun 2017. Hal tersebut menurutnya jelas bertentangan dengan ketentuan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

#### **IV. TANGGAPAN DAN PANDANGAN PIHAK TERKAIT TERHADAP POKOK- POKOK PERMOHONAN PEMOHON**

Bahwa permohonan Pemohon *a quo* tidak berdasar dan inkonstitusional, yakni justru bertentangan dengan semangat keadilan, kemanfaatan, kepastian hukum dan tidak mencerminkan cita-cita masyarakat yang demokratis berdasarkan Pancasila, sehingga dan karenanya demi hukum harus ditolak dikarenakan alasan-alasan sebagai berikut:

##### **A. UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2016 TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2015 TENTANG PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI, DAN WALIKOTA MENJADI UNDANG-UNDANG YANG PASAL-PASALNYA DIMOHONKAN UJI MATERIL DALAM PERKARA INI JUSTRU MERUPAKAN GAGASAN KONSTITUSIONAL BANGSA DALAM RANGKA MELINDUNGI KEPENTINGAN MASYARAKAT DI SETIAP DAERAH AGAR SENANTIASA DIPIMPIN OLEH PUTRA BANGSA TERBAIK.**

1. Bahwa maksud dibuatnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang *a quo* tidak lain kecuali semata-mata dalam rangka mewujudkan citat-cita besar bangsa yakni mewujudkan dan mempertahankan keadilan bangsa dalam bingkai demokrasi.
2. Bahwa sebagaimana juga secara terang benderang terdapat pada bagian konsideran dan penjelasan Undang-Undang tentang Pilkada ditegaskan sebagai berikut:
  - a. Konsideran huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 1

Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang berbunyi:

*Menimbang:*

*a. bahwa dalam rangka mewujudkan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota yang demokratis, perlu dilakukan penyempurnaan terhadap penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota;*

Bahwa diantara maksud dan tujuan frasa '*perlu dilakukan penyempurnaan terhadap penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota*' tentunya juga mengenai batasan-batasan siapa saja yang boleh mencalonkan dirinya sebagai kepala daerah. Dalam hal ini negara tentunya menghendaki agar para calon kepala daerah yang mengikuti kontestasi pemilukada hanyalah pribadi-pribadi yang berintegritas, berakhlak mulia, bukan pelanggar Undang-Undang terlebih terpidana sehingga dan karenanya amatlah beralasan sekaligus konstitusional adanya ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tersebut yang mempersyaratkan setiap calon pimpinan atau kepala daerah adalah orang yang benar-benar tidak pernah bermasalah dengan hukum *in casu* terpidana sehingga hak masyarakat untuk dipimpin oleh pribadi-pribadi yang berintegritas terpenuhi melalui mekanisme yang demokratis.

b. Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang berbunyi:

*UMUM*

*Ketentuan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Untuk mewujudkan amanah tersebut telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.*

*Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dirasakan masih menyisakan sejumlah kendala dalam pelaksanaannya. Di sisi lain, beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 perlu diselaraskan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi sehingga perlu disempurnakan. Beberapa penyempurnaan tersebut, antara lain:*

*a. tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi, antara lain terkait:*

- 1) persyaratan atas kewajiban bagi pegawai negeri sipil untuk menyatakan pengunduran diri sejak penetapan sebagai pasangan calon pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota;*
- 2) persyaratan atas kewajiban bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk menyatakan pengunduran diri sejak penetapan sebagai pasangan calon pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota;*
- 3) persyaratan terkait mantan terpidana dapat maju sebagai pasangan calon pada pemilihan Gubernur dan Wakil*

*Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota jika telah mengumumkan kepada masyarakat luas bahwa yang bersangkutan pernah menjadi terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum;*

*4) dihapusnya persyaratan tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana;*

*5) pengaturan terkait pelaksanaan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota jika hanya terdapat 1 (satu) pasangan;*

Bahwa point 3 dalam ketentuan di atas, telah menjelaskan bahwa sangat jelas terlihat maksud dan tujuan pembentuk undang-undang Pemilukada merubah UU 1/2015 menjadi UU 10/2016 adalah salah satunya memang dalam kerangka menyelaraskan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi tentang persyaratan mantan terpidana dapat maju sebagai calon Gubernur. Sehingga kerangka logis dari ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf g adalah senafas dan sejalan dengan putusan Mahkamah konstitusi tersebut diatas, dan dalam rangka menyeleksi seideal mungkin para calon pimpinan daerah sehingga bangsa ini mendapatkan pimpinan daerah terbaik, yakni yang berintegritas, memiliki kredibilitas.

**B. PEMOHON TELAH KELIRU DALAM MEMAKNAI PASAL-PASAL DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2016 TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2015 TENTANG PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI, DAN WALIKOTA MENJADI UNDANG-UNDANG YANG DIMOHONKAN UJI MATERILNYA DALAM PERKARA INI.**

Bahwa Pemohon dalam permohonannya telah keliru dalam memaknai dan menilai eksistensi dan kedudukan peraturan perundang-undangan terkait pemilukada sebagai berikut:

**1. Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun**

**2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang adalah konstitusional dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena telah sesuai dengan Prinsip Negara Hukum;**

1.1. Bahwa Pemohon tidak cermat dalam memahami ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang *a quo* sebagaimana dalil para Pemohon pada halaman 11 angka 12 yang menyatakan *“bahwa meskipun Mahkamah Konstitusi dalam perkembangan Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007 telah menegaskan dan ditegaskan ulang dalam Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009, agar pembuat Undang-undang segera meninjau kembali semua Undang-undang sepanjang yang berkaitan dengan hak pilih mantan terpidana sebagai hak konstitusional dalam pemilihan pejabat publik. Namun sampai saat ini hal tersebut belum direspons, bahkan pembentuk Undang-undang membuat pembatasan dan/atau pelanggaran yang lebih berat dengan mengganti frasa “tidak sedang” menjadi “tidak pernah” (Vide Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009 halaman 80-81), namun pada kenyataannya, justru dalam UU No. 10 Tahun 2016 yang saat ini sedang dimohonkan pengujiannya, pada satu sisi Pembuat Undang-undang mencoba mengakomodir isi putusan Mahkamah Konstitusi No. 42/PUU-XII/2015 tanggal 9 Juli 2015, tetapi pada sisi lain menghapus frasa “karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan penjara 5 (lima) tahun atau lebih”, sehingga bunyi selengkapnya Pasal 7 ayat (2) huruf g adalah : “tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”.*

- 1.2. Bahwa jika Pemohon mencermati ketentuan yang terdapat dalam Pasal 7 ayat 2 huruf g Undang-Undang *a quo* secara mendalam, maka dapat ditarik benang merah yang justru semakin menyejukkan dan mengarah kepada satu kebijakan-kebijakan universal dari kita sebagai bangsa dalam kerangka menuju ke pemahanan serta praktik-praktik ideal dari ketentuan luhur sebagaimana digambarkan dalam Pasal 1 angka 3 UUD 1945 yakni Negara Indonesia berdasarkan hukum. Ketentuan “tidak pernah” memang secara vulgar apabila dibaca, maka akan menjadi sangat luas pengertiannya jika disandingkan dengan frasa “tidak sedang” sebagaimana digambarkan oleh Pemohon, karena pasti sudah terang dan jelas bahwa “tidak pernah” berarti bermakna bahwa seseorang tidak menyanggah status pernah menjadi terpidana, sedang “tidak sedang” bermakna bahwa seseorang tidak menyanggah status terpidana pada saat tertentu yang dalam hal ini dikaitkan dengan waktu atau tenggat waktu tertentu. Tentu saja memang lebih berat ketentuan “tidak pernah” dibanding ketentuan “tidak sedang”, karena hal itu berkaitan dengan sesuatu yang sangat ideal dan cukup berat. Akan tetapi justru ketika dihadapkan kepada ketentuan selanjutnya, “atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”, ketentuan tersebut seperti tidak ada artinya apa-apa, karena cukup dengan pengumuman secara terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan terpidana, maka ketentuan “tidak pernah” terpidana yang sejatinya dilarang menjadi tidak dilarang.
- 1.3. Bahwa oleh karena, justru menurut Para Pihak Terkait, Para Pembuat Undang-undang telah berbuat yang sedemikian baik karena disamping telah mendasarkan perubahan UU Nomor 10 Tahun 2016 khususnya Pasal 7 ayat (2) huruf g terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi, akan tetapi telah juga mampu menyerap aspirasi masyarakat yang berkembang terus menerus sesuai dengan perkembangan zaman dan era keterbukaan

serta perkembangan konstruksi pemahaman masyarakat akan makna demokrasi yang berkualitas dan berintegritas.

**2. Uji Materil Atas Pasal 7 ayat (2) Huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Presiden Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang Justru Dan Seharusnya Dijadikan Sebagai Penegasan Republik Indonesia Sebagai Negara Hukum**

2.1. Bahwa konsep negara hukum adalah "*rule of law*" yang pada pokoknya menyatakan hukum sebagai suatu sistem yang mensyaratkan keselarasan dan keharmonisan antara satu Undang-undang dengan perundang-undangan lainnya, termasuk didalamnya adalah peraturan pelaksanaan dari suatu pemberlakuan Undang-Undang.

2.2. Bahwa berdasarkan konsep Negara hukum, maka dasar bagi diundangkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang adalah Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945. Pemerintah melaksanakan amanat yang terkandung dalam konstitusi melalui pemberlakuan Undang-Undang, serta memastikan bahwa Undang-Undang yang berlaku, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, untuk dapat dipahami, dilaksanakan dan dipenuhi oleh segenap unsur (pemerintah, instansi, warga negara, badan hukum, dll) melalui peraturan pemerintah, peraturan menteri terkait serta peraturan pelaksana lainnya.

2.3. Bahwa pada faktanya antara Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang serta Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 9 Tahun 2016 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota, sebagaimana diungkapkan oleh Pemohon di dalam Permohonannya halaman 11 angka 14, justru telah tidak selaras dan sejalan;

2.4. Bahwa Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagai kosekuensi negara hukum seharusnya pemerintah, DPR, Pemangku kepentingan lainnya serta masyarakat pada umumnya menjalankan secara sungguh-sungguh Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 *a quo*.

2.5. Bahwa pada kenyataannya, Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 9 Tahun 2016 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota telah tidak selaras dan sejalan dengan ketentuan UU Nomor 10 Tahun 2016 yang menjadi sandaran diterbitkannya PKPU tersebut, karena didalam PKPU tersebut yang secara hirarki sesuai ketentuan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan menentukan bahwa PKPU berada di bawah Undang-Undang, jelas bertentangan dengan UU 10/2016. Seperti yang terdapat dalam Pasal 4 ayat (1) huruf f, menyatakan:

*tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terpidana karena kealpaan ringan (culpa levis), terpidana*

*karena alasan politik, terpidana yang tidak menjalani pidana dalam penjara wajib secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan sedang menjalani pidana tidak di dalam penjara*;

Pasal 42 ayat (1) huruf i angka 3, menyatakan: *bagi Bakal Calon dengan status terpidana yang tidak menjalani pidana dalam penjara wajib menyerahkan*:

- a) *surat dari pemimpin redaksi media massa lokal atau nasional yang menerangkan bahwa Bakal Calon telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik sebagai terpidana yang tidak menjalani pidana dalam penjara dengan disertai buktinya;*
- b) *salinan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap; dan surat keterangan dari kejaksaan yang menerangkan bahwa terpidana tidak menjalani pidana dalam penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap;*

2.6. Bahwa ketentuan PKPU yang bertentangan dengan UU 10/2016 tersebut dilahirkan oleh KPU “secara terpaksa” karena DPR RI memanfaatkan ketentuan tentang Kewajiban Konsultasi KPU dengan DPR RI terkait Rancangan PKPU dengan memaksakan tafsir dan keinginan kelompok politik dominan di Parlemen sehingga loloslah ketentuan frasa atau anak kalimat siluman tersebut, akhirnya polemik tersebut memicu pengajuan Permohonan pengujian Undang-undang yang dimohonkan oleh KPU RI dan telah diregistrasi dengan Nomor 92/PUU-XIV/2016 tertanggal 4 Oktober 2016.

2.7. Bahwa berdasarkan dalil-dalil yang telah para Pihak Terkait uraikan di atas, maka Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang *a quo* nyata-nyata telah selaras dan sejalan dengan konsep Negara hukum sebagaimana yang dimandatkan oleh Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, oleh karena ini sudah sepatutnya dalil-dalil Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima atau tidak beralasan menurut hukum;

**3. Pasal 7 ayat (2) Huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Presiden Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang Konstitusional dengan Pasal 22A Undang-Undang Dasar 1945**

3.1. Bahwa ketentuan Pasal yang diujikan oleh Pemohon, yakni Pasal 7 ayat (2) huruf g UU 10/2016 justru konstitusional dengan UUD 1945, karena telah sesuai dengan Pasal 22A UUD 1945, yang menyatakan: *“Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang”*, bahwa penjabaran lebih lanjut dari Pasal 22A UUD 1945 adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bisa dijadikan acuan dalam menentukan apakah Pasal yang diuji oleh Pemohon *a quo* sudah sesuai atau belum dengan konstitusi.

3.2. Bahwa BAB II tentang Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 6 ayat (1) menyatakan: *“ Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas :..... huruf g. Keadilan; “ ..... huruf j. Keseimbangan, Keserasian dan Keselarasan;”*. Mengacu kepada Penjelasan UU Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 6 ayat (1) huruf g. *“Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.”* Sementara Pasal 6 Ayat (1) huruf j. *“Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.”*

3.3. Bahwa menurut para Pihak Terkait materi muatan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU 10/2016 telah sesuai dengan asas keadilan, karena telah mencerminkan keadilan secara proporsional bagi

setiap warga Negara, dimana keadilan yang diproyeksikan oleh ketentuan pasal *a quo* adalah makna yang terkandung didalamnya menunjukkan bahwa perbedaan antara orang yang tidak pernah melakukan perbuatan tindak pidana dengan orang yang pernah melakukan tindak pidana dan telah divonis oleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap memang harus dilakukan oleh pembuat undang-undang. Dalam hal ini Negara wajib memberikan apresiasi yang tinggi bagi warga Negara yang telah secara sungguh-sungguh menjaga hidupnya senantiasa selaras dengan peraturan perundang-undangan, dengan kata lain tidak pernah melanggar hukum hingga dipidana.

3.4. Bahwa senada dengan keterangan diatas, materi muatan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU 10/2016 telah sesuai dengan Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, karena telah mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara, dimana materi muatan pasal *a quo* telah mempertimbangkan antara kepentingan individu, (para Calon Gubernur dan Wakil Gubernur) masyarakat (Para Pemilih), bangsa dan negara. Secara ideal negara mesti menjaring calon-calon dari individu-individu terbaik, berintegritas, serta berakhlak mulia demi memberikan "hidangan" bagi masyarakat pemilih untuk menentukan arah kemajuan sebuah bangsa dan negara kearah yang lebih baik.

3.5. Bahwa senada dengan keterangan diatas juga, BAB II Pasal 5 huruf e Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menyatakan sebagai berikut:

*"Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi : Kedayagunaan dan kehasilgunaan".*

Bahwa dalam penjelasan pada Pasal 5 huruf e Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan, “*Setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara*”. Mengacu kepada ketentuan tersebut, bahwa Pasal 7 ayat (2) huruf g UU 10/2016 telah sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yakni asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, karena Pasal a quo memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Secara sosiologis, kebutuhan rakyat atau pemilih calon-calon kepala daerah di negeri kita sudah berketetapan hati untuk memilih calon-calon pemimpin yang berintegritas, hal ini tercermin juga didalam bauran berbagai peraturan perundang-undangan lainnya yang pada pokoknya semua bermuara pada adanya keinginan masyarakat secara luas agar negara lebih tegas dan berani menindak para pelaku kejahatan atau tindak pidana dengan cara membatasi para pelaku tersebut dalam kehidupan bermasyarakat dan berbangsa, salah satunya pembatasan dalam hal pencalonan kepala daerah.

**4. Bahwa Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang sudah sangat jelas dan tegas sehingga tidak perlu ditafsirkan lagi**

4.1 Bahwa dalam dalil Pemohon pada halaman 17 angka 29 yang pada pokoknya menyatakan meminta agar Mahkamah Konstitusi menyatakan ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang a quo bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat bila tidak dimaknai “tidak pernah sebagai terpidana karena

melakukan tindak pidana yang diancam dengan hukuman penjara minimal 5 (lima tahun) atau lebih berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan terpidana (*conditionally unconstitutional*).

4.2 Bahwa menurut hemat para Pihak Terkait, Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang *a quo* sudah secara jelas dan tegas mengatur tentang syarat calon kepala daerah yang berisi dua opsi tidak pernah dipidana atau bagi mantan terpidana mengumumkan secara terbuka kepada publik, sehingga jika yang bersangkutan masih menyanggah status terpidana, yakni orang yang masih tersangkut dengan hukum, maka belum boleh mencalonkan diri sebagai calon Gubernur, Bupati dan/atau walikota.

4.3 Bahwa berdasarkan logika yang terkandung dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang *a quo* seperti disebut diatas, maka dengan sendirinya ketentuan “tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap” tidak berlaku dengan adanya ketentuan “atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”. Tetapi secara terang benderang juga bahwa ketentuan tersebut tidak berlaku bagi Bakal Calon yang masih berstatus sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

4.4 Bahwa berdasarkan uraian-uraian yang telah para Pihak Terkait sampaikan diatas, Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang *a quo* telah jelas dan tegas sehingga tidak perlu untuk ditafsirkan (*conditionally unconstitutional*) lagi, oleh karena itu dalil para Pemohon sudah sepatutnya dinyatakan tidak beralasan menurut hukum.

**5. Bahwa Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) dan Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang**

**Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang adalah konstitusional dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.**

5.1. Bahwa Pemohon dalam dalilnya halaman 15 s.d 17 angka 24 s.d 30 menyatakan pada pokoknya bahwa ada perbedaan ketentuan didalam UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah dengan UU 10/2016 terkait ketentuan Pemberhentian kepala daerah sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum bagi Pemohon.

5.2. Bahwa menurut hemat Para Pemohon, ketentuan sebagaimana terdapat di dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 10 Tahun 2016 mengenai ketentuan pemberhentian kepala daerah tidak perlu dipertentangkan serta dianggap sebagai perlakuan yang tidak berkepastian hukum, bilamana kita semua taat asas serta berpedoman selalu kepada Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Di negara hukum sebagaimana Negara Kesatuan Republik Indonesia yang kita cintai, tentu berlaku asas-asas hukum yang masyhur kita kenal, salah satunya asas "*Lex Posterior Derogat Legi Priori*" yang berarti "hukum yang baru mengalahkan hukum yang lama". Sehingga jika kita mengacu kepada asas tersebut, maka mana hukum yang baru dan mana hukum yang lama, bahwa jelas dan tegas antara UU 23/2014 dengan UU 10/2016 lebih baru UU 10/2016, oleh karenanya ketentuan dalam UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah penerapannya harus mengacu kepada ketentuan UU 10/2016 mengenai ketentuan pemberhentian Kepala Daerah.

5.3. Bahwa berdasarkan uraian-uraian yang telah para Pihak Terkait sampaikan diatas, Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) dan Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang *a quo* telah konstitusional dengan ketentuan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal

28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, sehingga dalil-dalil para Pemohon tidak berasal menurut hukum.

## V. PERMOHONAN

### DALAM POKOK PERKARA

1. Menerima Keterangan para Pihak Terkait untuk seluruhnya;
2. Menolak Permohonan Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan Permohonan Pemohon tidak dapat diterima;
3. Menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf g, Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8), Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898), tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan karenanya mengikat secara hukum;

Atau

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

[2.10] Menimbang bahwa untuk membuktikan keterangannya, Pihak Terkait Hana Hasanah Fadel dan Tonny S Junus mengajukan ahli bernama Prof. Saldi Isra yang didengar keterangannya di bawah sumpah/janji dalam persidangan tanggal 5 Desember 2016, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

Dalam permohonan pengujian Undang-Undang ini, Pemohon mempermasalahkan konstitusionalitas ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf g, Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8), Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2006, selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2006. Yang norma-norma itu tersebut dirumuskan oleh pembentuk undang-undang sebagai berikut. Pasal 7 ayat (2) tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana. Pasal 163 dalam hal gubernur dan/atau

wakil gubernur terpilih ditetapkan menjadi terdakwa pada saat pelantikan yang bersangkutan tetap dilantik menjadi gubernur dan/atau wakil gubernur, dan saat itu juga diberhentikan sementara sebagai gubernur dan/atau wakil gubernur. Pasal 163 ayat (8), "Dalam hal gubernur dan/atau wakil gubernur terpilih ditetapkan menjadi terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap pada saat pelantikan yang bersangkutan tetap dilantik menjadi gubernur dan wakil gubernur dan saat itu juga diberhentikan sebagai gubernur dan wakil gubernur." Pasal 164 ayat (7) mengulangi Pasal 163 ayat (7), Pasal 164 ayat (8) juga mengulangi Pasal 163 ayat (8), kecuali untuk posisi masing-masing yang berbeda. Menurut Pemohon, Ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf g yang tidak lagi memuat frasa karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan penjara 5 tahun atau lebih, sebagaimana dimuat dalam Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang berlaku sebelumnya telah menimbulkan pembatasan yang tidak adil dan tidak memiliki kepastian hukum. Karena makna dari frasa tidak pernah terpidana dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 menjadi luas tanpa batas, mencakup seluruh tindak pidana apa pun dengan ancaman apa pun tanpa pengecualian. Lebih lanjut, Pemohon juga mendalilkan bahwa Ketentuan Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8), serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 juga menimbulkan ketidakpastian hukum. Karena ketika seorang peserta pemilihan kepala daerah memenangkan pemilihan dan ditetapkan sebagai atau menjadi calon terpilih dengan menyandang status terdakwa, yang bersangkutan akan diberhentikan sementara sebagai kepala daerah. Jika diputuskan sebagai terpidana, maka yang bersangkutan diberhentikan tetap saat setelah dilantik sesuai dengan Pasal 163 dan Pasal 164 diberlakukan untuk semua jenis tindak pidana. Sehingga Ketentuan Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dinilai Pemohon potensial dipergunakan oleh lawan-lawan politik seorang kepala daerah untuk menjagalnya dengan cara memperkarakan secara pidana atas dasar perkara ringan-ringan saja. Atas alasan tersebut, Pemohon menilai pasal-pasal yang diuji bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Dan karena itu, meminta agar Mahkamah menyatakan norma-norma tersebut bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai tidak pernah sebagai terpidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan

hukuman penjara minimal 5 tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana. Berdasarkan pokok permohonan tersebut, masalah yang dipersoalkan Pemohon hanya menyangkut dua hal saja, yaitu: satu, syarat calon kepala daerah; dua, status calon kepala daerah terpilih sebagai terdakwa atau terpidana.

Dua pokok persoalan tersebut harus dicerna secara terpisah agar tidak menimbulkan kerancuan dalam menilai konstusionalitas norma yang diajukan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang tengah diuji. Pertama, mengenai pengaturan atau syarat bahwa calon kepala daerah harus orang yang tidak pernah sebagai terpidana. Frasa yang termaktub di dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tersebut menginginkan agar setiap calon kepala daerah haruslah orang yang memiliki kredibilitas. Seorang calon kepala daerah mesti orang yang memiliki rekam jejak atau track record yang baik, bukan sebaliknya, yaitu seorang yang memiliki rekam jejak buruk karena pernah melakukan pelanggaran ataupun kejahatan tidak layak menduduki jabatan publik. Salah satu alat ukurnya adalah apakah yang bersangkutan pernah diputus bersalah atau tidak oleh pengadilan melakukan tindak pidana. Sebagaimana ditegaskan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14-17/PUU-V/2007 syarat semacam ini merupakan ukuran umum yang diterima sebagai ukuran objektif untuk memenuhi syarat kepercayaan masyarakat terhadap calon. Dimana dengan syarat itu secara keseluruhan, diharapkan dapat menjaring kepala daerah ataupun pejabat publik lainnya yang baik, memiliki integritas, kapasitas moral yang bersih, jujur, mendapatkan kepercayaan dari masyarakat, dan berwibawa dengan standar persyaratan yang objektif. Bahkan kalau kita menoleh ke negara-negara lain, di negara paling terbelakang sekalipun di dunia ini, masyarakat tetap menuntut agar orang yang akan menduduki jabatan publik mesti mereka yang bersih dari catatan kejahatan dan pelanggaran moral serius. Jadi, kalau pun frasa tidak pernah sebagai terpidana diberlakukan sebagai syarat mutlak, itu pun masih dapat diterima dalam perspektif bahwa seorang pejabat publik sama sekali tidak boleh memiliki cacat. Hanya saja Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, sesungguhnya masih sangat toleran dalam frasa tidak pernah sebagai terpidana tidak lagi berlaku mutlak. Sebab frasa itu masih diiringi dengan frasa lain sebagai alternatif, yaitu

frasa atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka 5 dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana. Dengan frasa ini, posisi kemutlakan syarat tidak pernah sebagai terpidana pun hilang. Dalam arti, yang berhak menjadi calon kepala daerah bukan hanya orang yang tidak pernah sebagai terpidana saja, melainkan juga orang yang pernah menjadi terpidana dan/atau mantan terpidana, kecuali, ini penegasan baru dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, bekas terpidana bandar narkoba dan mantan terpidana kejahatan seksual terhadap anak, bisa dilihat dalam Penjelasan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Bagi mantan narapidana selain yang dikecualikan itu, berhak atau memenuhi syarat sebagai calon kepala daerah asal secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa ia mantan terpidana. Dalam konteks itu, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 mengompensasi pemberian hak untuk dipilih bagi mantan narapidana dengan mensyaratkan yang bersangkutan mengemukakan statusnya secara jujur dan terbuka kepada publik. Pengumuman kepada publik terkait dengan status itu dapat dikategorikan sebagai proses uji kredibilitas moral dan itu dapat dikategorikan sebagai proses uji kredibilitas moral yang bersangkutan di muka publik. Jika ia telah dengan jujur mengumumkan statusnya saat publik menentukan pilihan, mereka tidak tertipu atau dengan sadar memberikan suara atau tidak memberikan suara kepada calon kepala daerah mantan terpidana. Lebih jauh, rumusan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, sesungguhnya memberi batas atau demarkasi antara orang yang tidak pernah dipidana, terpidana, dan mantan terpidana. Dimana sesuai dengan norma tersebut hanya orang-orang yang tidak pernah dipidana dan mantan terpidana yang memiliki hak atau memenuhi syarat untuk mencalonkan sebagai kepala daerah. Sedangkan terpidana, sama sekali tidak diberikan hak untuk dicalonkan. Pembatasan ini sangat tepat sesuai dengan ukuran kredibilitas moral yang dikemukakan pada bagian awal tadi. Pada saat yang sama, bagaimana mungkin pemerintah daerah yang dipimpin oleh seorang narapidana dapat dipercaya atau mendapatkan legitimasi dari rakyat, terlepas dari apakah pidana tersebut merupakan pidana penjara atau pidana percobaan? Selanjutnya, bagaimana dengan ihwal dalil yang meminta agar Pasal 7 ayat (2) huruf g tetap dimuat frasa karena melakukan tindak pidana yang diancam penjara lima tahun atau lebih, sehingga rumusan Pasal 7 ayat (2) huruf g itu diusulkan atau dimintakan menjadi tidak pernah sebagai terpidana karena

melakukan tindak pidana yang diancam dengan penjara lima tahun atau lebih dan seterusnya. Bilamana permintaan permohonan ini dipenuhi, tentunya kredibilitas dan rekam jejak seorang calon kepala daerah tidak bisa lagi akan dijadikan ukuran objektif dalam memenuhi syarat kepercayaan masyarakat dalam proses pemilihan. Orang yang pernah dipidana dengan ancaman hukuman di bawah lima tahun sekalipun adalah kejahatan dengan tanpa syarat dapat menjadi calon kepala daerah. Jika ruang itu diberikan, tidak akan ada lagi perbedaan antara orang yang memiliki rekam jejak baik dengan yang memiliki rekam jejak buruk. Alih-alih dapat memberikan kepastian hukum sebagaimana didalilkan Pemohon yang akan terjadi justru penyimpangan terhadap asas penyelenggaraan pemilu yang adil. Bagaimana mungkin pemilu dapat dinilai adil ketika orang baik dan orang yang memiliki perilaku buruk yang semestinya diatur dan diberlakukan secara berbeda justru ditempatkan dalam posisi yang sama alias tidak berbeda? Ujungnya, demokrasi electoral yang terlaksana sejak dari awal sudah tidak lagi menjanjikan hadirnya pemimpin politik, dalam hal ini kepala daerah dan wakil kepala daerah dengan kredibilitas yang terjaga. Pada saat yang sama, hal itu juga menimbulkan keresahan dan merusak tatanan kehidupan demokrasi di daerah. Selanjutnya, walaupun misalnya apa yang dimohonkan oleh Pemohon dikabulkan oleh Mahkamah, tetap saja norma itu memberikan batas demarkasi yang jelas antara terpidana dengan orang yang tidak pernah terpidana dan mantan terpidana. Dimana seorang terpidana tetap memiliki ruang untuk dicalonkan, apalagi menjadi kepala daerah. Bagaimana mungkin calon dengan status terpidana diberi ruang untuk mengikuti kontestasi politik yang nantinya akan menjadi pemimpin politik? Lalu, apakah pembatasan seperti itu dapat dikategorikan sebagai kebijakan diskriminatif seperti didalilkan oleh Pemohon? Mengenai diskriminasi atau tidak, jauh-jauh hari sebelumnya, MK sesungguhnya telah memberikan batasan atau definisi. Dalam putusan Mahkamah Konstitusi, sebagaimana disebut di atas, Mahkamah menyatakan sebagai berikut. Mahkamah berpendapat pengertian diskriminasi yang telah diterima secara universal sebagai sesuatu yang dilarang dalam rangka perlindungan hak asasi manusia adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengecualian yang langsung ataupun tidak langsung didasarkan pada perbedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan

pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan, baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya. Merujuk batasan diskriminasi yang dirumuskan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, pembatasan terhadap hak asasi seorang narapidana untuk dicalonkan sebagai kepala daerah bukanlah kebijakan yang diskriminatif. Sebab syarat atau pembatasan tersebut berlaku umum untuk seluruh warga negara, tanpa terkecuali. Siapa pun itu, sepanjang dia adalah narapidana yang bersangkutan untuk sementara waktu tidak memenuhi syarat untuk diajukan sebagai calon kepala daerah sampai ia menyelesaikan masa hukumannya. Selain itu, norma tersebut juga tidak dapat dikatakan telah menimbulkan ketidakpastian hukum, sebab sebagaimana juga dikemukakan oleh Mahkamah dalam putusan tersebut, hak atas kepastian hukum tidak secara langsung berhubungan dengan kesempatan untuk menduduki jabatan publik. Hak atas kepastian hukum lebih pada konteks penerapan prinsip *due process of law* dalam negara hukum yang demokratis, bukan dalam konteks masalah yang dipersoalkan konstitusionalitasnya oleh Pemohon.

Selanjutnya yang kedua, terkait status terdakwa dan terpidana calon kepala daerah terpilih, sebagaimana diatur dalam Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8), serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Jika dipahami lebih jauh ketentuan tersebut diintroduksi ke dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 adalah untuk merespons persoalan yang terjadi dalam pilkada sebelumnya, dimana ketika seorang calon kepala daerah terpilih ditetapkan sebagai tersangka memunculkan polemik apakah yang bersangkutan tetap akan dilantik atau tidak. Dalam kasus Hambit Bintih Calon Terpilih Kabupaten Gunung Mas misalnya, sebagai calon terpilih yang kemudian ditetapkan sebagai tersangka. Saat itu karena yang bersangkutan dalam tahanan, KPK tidak memberikan izin yang bersangkutan dilantik. Sementara itu, tidak ada ketentuan hukum yang secara eksplisit membolehkan yang bersangkutan tetap dilantik, atau ditunda, atau dibatalkan pelantikannya. Keberadaan Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 adalah untuk menjawab persoalan hukum semacam itu. Tujuannya adalah untuk memberikan kepastian terhadap status hukum seorang kepala daerah terpilih jika dalam proses pemilihan ternyata yang bersangkutan tersandung masalah hukum. Selain itu, hadirnya ketentuan dimaksud juga menunjukkan bahwa Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tidak

menghendaki tahapan akhir proses pemilihan kepala daerah, yaitu tahap pelantikan tidak memiliki kepastian hukum, padahal dari segi waktu dan tahapan pemilihan hal itu sudah harus dilaksanakan. Lalu, apakah keberadaan ketentuan itu akan menimbulkan ketidakpastian dalam kaitannya dengan alasan pemberhentian kepala daerah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 83 ayat (1), ayat (2), dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014? Dimana dalam ketentuan tersebut kepala daerah diberhentikan sementara jikalau 8 menjadi terdakwa dalam tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun. Apa yang diatur dalam Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan Pasal 83 ayat (1), ayat (2), ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memang sama-sama mengatur tentang pemberhentian kepala daerah, hanya saja keduanya tidak dapat dipersamakan, sehingga dianggap tidak sinkron dan menimbulkan ketidakpastian hukum. Mengapa demikian? Pertama, sebagaimana telah dijelaskan subjek yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 adalah calon kepala daerah terpilih, bukan kepala daerah. Jadi subjeknya masih calon terpilih, yaitu orang yang belum diambil sumpah dan belum dapat menjalankan tugasnya sebagai kepala daerah. Dengan demikian, rezim hukumnya masih rezim hukum pilkada, bukan atau belum masuk rezim hukum undang-undang pemerintahan daerah. Kedua, subjek hukum yang dimaksudkan dalam Pasal 83 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah kepala daerah yang telah atau sedang menjalankan tugas. Oleh karena itu, subjek yang diatur adalah kepala daerah. Karena itu, Pasal 83 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentu tidak dapat digunakan untuk menyelesaikan soal ini, jika seorang calon kepala daerah terpilih justru berstatus terdakwa atau tersangka. Oleh karena itu, pemberhentian calon kepala daerah terpilih sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 bukanlah pemberhentian kepala daerah, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Maka, keberadaan dua ketentuan terkait pemberhentian tersebut sama sekali tidak menimbulkan ketidakpastian. Yang terjadi justru Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 akan memberikan kepastian hukum, baik terhadap tahapan pilkada maupun status calon yang terpilih. Selain memberikan kepastian, Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 juga norma yang dapat dijadikan jaminan agar calon yang terpilih sebagai kepala daerah betul-betul memiliki rekam jejak yang baik. Pada saat yang sama juga

dimaksudkan untuk memastikan bahwa seorang kepala daerah terpilih tidak mengingkari mengucapkan sumpah jabatannya bahwa ia akan memenuhi, mematuhi peraturan perundang-undangan, padahal dirinya sendiri sedang tersangkut kasus pidana atau berstatus terpidana. Selanjutnya, seandainya apa yang dimohonkan Pemohon terkait Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dikabulkan, dimana hanya kepala daerah terpilih yang berstatus terdakwa dan terpidana dalam perkara tindak pidana dengan ancaman 5 tahun saja yang diberhentikan sementara dan diberhentikan tetap, nantinya akan ada kepala daerah yang berstatus terdakwa, bahkan berstatus sebagai terpidana. Sekiranya terjadi realitas ini bertentangan dengan ketentuan syarat seorang calon kepala daerah yang dirumuskan berbasis perspektif, kredibilitas, dan integritas baik sebagaimana dijelaskan sebelumnya. Lebih jauh dari itu dalam konteks yang lebih luas, hal demikian justru kemunduran dalam proses membangun hukum pemilu dan pilkada. Sebab rumusan syarat calon pemilihan umum menggunakan frasa tidak sedang menjalani pidana penjara dengan ancaman lima tahun telah lama ditinggalkan. Terakhir, rumusan itu digunakan dalam Pasal 60 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003. Undang-Undang setelah itu, baik Undang-Undang Pemilu Legislatif, Pemilu Presiden, maupun Kepala Daerah telah menggunakan frasa tidak pernah dijatuhi pidana penjara dengan ancaman minimal lima tahun atau lebih. Bahkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 lebih maju lagi. Bahwa yang memenuhi syarat mencalonkan diri sebagai kepala daerah adalah orang yang tidak pernah dipidana dan/atau mantan narapidana yang secara jujur dan terbuka memberitahukan statusnya kepada publik. Sementara bagi orang yang tengah menjadi terpidana, terlepas dalam kasus apa pun sampai selesai menjalani masa pidana, haknya untuk dapat mengikuti pemilu maupun tetap harus dibatasi. Kemajuan itu harusnya tidak lagi ditarik mundur dengan membandingkan Undang-Undang Pilkada yang berlaku dengan yang sebelumnya. Justru seluruh yang terkait dengan pemilukada, termasuk Undang-Undang Penyelenggaraan Pemilu yang saat ini sedang dibahas DPR, mesti mengikuti kemajuan yang dicapai dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Khususnya terkait dengan syarat tidak pernah terpidana dimana syarat itu pun merupakan standar umum untuk terpilihnya orang dengan kapasitas dan kualitas yang lebih baik.

Selain menyampaikan keterangan di atas, Ahli menambahkan keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:

- Frasa “tetap dilantik” maknanya bahwa harus dilantik demi kepastian;
- Bahwa penjelasan bukan norma hukum, sehingga kalau kemudian membuat norma baru yang tidak dicantumkan dalam pasal maka dalam konteks perumusan norma dapat bermasalah. Pencantuman pengecualian harusnya dengan pembatasan-pembatasan yang jelas;
- Bahwa untuk yang dikategorikan sebagai kejahatan ataupun pelanggaran serius yang dapat menghilangkan haknya sebagai calon kepala daerah, Ahli tidak berkeberatan, namun untuk pelanggaran-pelanggaran yang ringan mungkin dapat dikecualikan;
- Bahwa terdapat persoalan yang tidak terjawab dalam UU Pilkada, misalnya ketika telah ditetapkan menjadi calon kepala daerah namun kemudian ditetapkan menjadi tersangka, UU Pilkada tidak memberikan ruang kepada yang bersangkutan untuk mengundurkan diri, justru sebaliknya mendapat ancaman pidana jika mengundurkan diri;

[2.11] Menimbang bahwa para Pemohon, Pihak Terkait H. Indrawanto Hasan, Pihak Terkait Indonesia Corruption Watch (ICW), Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), dan Fanly Katily, dan Pihak Terkait Hana Hasanah Fadel dan Tonny S Junus mengajukan kesimpulan tertulis yang pada pokoknya masing-masing tetap dengan pendiriannya;

[2.12] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

### 3. PERTIMBANGAN HUKUM

#### **Kewenangan Mahkamah**

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang

Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4358), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstitusionalitas norma Undang-Undang, *in casu* Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898, selanjutnya disebut UU Pilkada) terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

#### **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

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

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

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

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

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

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

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa ketentuan yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* adalah Pasal 7 ayat (2) huruf g, Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8), serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada, yang rumusannya masing-masing berbunyi sebagai berikut:

Pasal 7 ayat (2) huruf g:

(1) ....

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

a. ....

g. *tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;*

Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8):

(7) *Dalam hal calon Gubernur dan/atau Calon Wakil Gubernur terpilih ditetapkan menjadi terdakwa pada saat pelantikan, yang bersangkutan tetap dilantik menjadi Gubernur dan/atau Wakil Gubernur dan saat itu juga diberhentikan sementara sebagai Gubernur dan/atau Wakil Gubernur;*

(8) *Dalam hal calon Gubernur dan/atau Calon Wakil Gubernur terpilih ditetapkan menjadi terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap pada saat pelantikan, yang bersangkutan tetap dilantik menjadi Gubernur dan/atau Wakil Gubernur dan saat itu juga diberhentikan sebagai Gubernur dan/atau Wakil Gubernur.*

Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8):

(7) *Dalam hal calon Bupati/Walikota dan/atau calon Wakil Bupati/Wakil Walikota terpilih ditetapkan menjadi terdakwa pada saat pelantikan, yang bersangkutan tetap dilantik menjadi Bupati/Walikota dan/atau Wakil Bupati/Wakil Walikota, kemudian saat itu juga diberhentikan sementara Bupati/Walikota dan/atau Wakil Bupati/Wakil Walikota;*

(8) *Dalam hal calon Bupati/Walikota dan/atau calon Wakil Bupati/Wakil Walikota terpilih ditetapkan menjadi terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap pada saat pelantikan, yang bersangkutan tetap dilantik menjadi Bupati/Walikota dan/atau Wakil Bupati/Wakil Walikota, kemudian saat itu juga*

*diberhentikan sebagai Bupati/Walikota dan/atau Wakil Bupati/Wakil Walikota.*

2. Bahwa Pemohon, Drs. Hi. Rusli Habibie, MAP, adalah perseorangan warga negara Indonesia yang pada saat permohonan *a quo* diajukan menjabat sebagai Gubernur Gorontalo periode 2012-2017 dan mendalilkan mempunyai kesempatan untuk mencalonkan diri kembali dalam jabatan yang sama dalam pemilihan kepala daerah serentak 2017;
3. Bahwa Pemohon, berdasarkan putusan kasasi Mahkamah Agung dijatuhi pidana penjara selama 1 (satu) tahun, dengan masa percobaan selama 2 (dua) tahun;
4. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015, bertanggal 9 Juli 2015, yang menyatakan ketentuan Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 inkonstitusional bersyarat, Pemohon yang pernah didakwa atas tuduhan melanggar Pasal 317 ayat (1) KUHP dengan ancaman hukuman pidana kurang dari 5 (lima) tahun seharusnya masih dapat mencalonkan diri kembali untuk satu periode sebagai calon Gubernur;
5. Bahwa dengan diberlakukannya norma Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada, hak konstitusional Pemohon untuk mencalonkan diri kembali sebagai Gubernur berpotensi terhalang. Sebab, frasa “...*karena melakukan tindak pidana yang diancam Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih*” yang semula terdapat dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dihapus atau ditiadakan oleh Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada sehingga cakupan tindak pidana yang terdapat dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada menjadi mencakup seluruh tindak pidana;
6. Bahwa pemberlakuan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada telah serta-merta menghukum dan membatasi hak seseorang di mana seharusnya hal itu hanya dapat dilakukan berdasarkan putusan pengadilan sehingga, menurut Pemohon, hal itu di samping menimbulkan ketidakpastian hukum juga menimbulkan ketidakadilan bagi Pemohon;
7. Bahwa, berkenaan dengan Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) serta Pasal 164 ayat (1) dan ayat (2) UU Pilkada, norma Undang-Undang *a quo* merugikan Pemohon karena meskipun berdasarkan Peraturan KPU Nomor 16 Tahun 2016 Pemohon diperbolehkan mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur

dalam Pilkada Serentak 2017, seandainya Pemohon menang dalam pemilihan dimaksud, dengan menyandang status terpidana atas putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yang berlaku terhadap semua tindak pidana, kemenangan tersebut langsung “dirampas” oleh berlakunya Pasal 164 ayat (8) UU Pilkada, yakni diberhentikan sesaat sesudah dilantik sebagai pasangan gubernur dan wakil gubernur terpilih, atau diberhentikan sementara jika menyandang status terdakwa, sebagaimana diatur dalam Pasal 164 ayat (7) UU Pilkada. Hal yang serupa juga dapat terjadi pada pasangan calon bupati dan wakil bupati serta pasangan calon walikota dan wakil walikota karena berlakunya Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada. Padahal, perihal pemberhentian kepala daerah, diatur dalam Pasal 83 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

[3.6] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pada paragraf [3.5] di atas, sepanjang berkenaan dengan Pasal 7 ayat (2) huruf g dan Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada, Mahkamah berpendapat Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak selaku Pemohon dalam permohonan *a quo*. Adapun terhadap keberlakuan Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada, karena norma Undang-Undang *a quo* berkenaan dengan calon bupati dan calon wakil bupati serta calon walikota dan calon wakil walikota, sehingga tidak ada relevansinya dengan kepentingan hukum Pemohon yang hendak mencalonkan diri sebagai calon gubernur, Mahkamah berpendapat Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam pengujian terhadap Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada.

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

Pokok Permohonan

[3.8] Menimbang bahwa permohonan *a quo* adalah menguji Pasal 7 ayat (2) huruf g, Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada yang menurut Pemohon bertentangan dengan UUD 1945 dengan argumentasi yang pada pokoknya

sebagai berikut (dalil atau argumentasi Pemohon selengkapnya termuat pada bagian Duduk Perkara):

1. Bahwa pemilihan kepala daerah adalah bagian dari proses demokrasi yang memberi kedaulatan penuh kepada rakyat untuk memilih langsung pemimpin daerahnya namun bukan berarti seseorang yang pernah dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap tidak boleh berpartisipasi dalam pemilihan kepala daerah karena hal itu dijamin oleh Pasal 27 ayat (1) UUD 1945;
2. Bahwa larangan mencalonkan diri sebagai kepala daerah karena pernah dihukum dengan ancaman hukuman 5 (lima) tahun atau lebih sebagaimana diatur dalam Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015, telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;
3. Bahwa, berdasarkan uraian pada angka 2, Pemohon masih dapat mencalonkan diri kembali untuk menjadi kepala daerah (gubernur) meskipun sedang menghadapi permasalahan hukum dituntut berdasarkan Pasal 317 KUHP di Pengadilan Negeri Gorontalo dengan tuntutan pidana karena ancaman hukumannya kurang dari 5 (lima) tahun. Namun, ketentuan demikian telah diubah oleh pembentuk Undang-Undang melalui Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada dengan rumusan, *“tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”*;
4. Bahwa syarat menjadi kandidat untuk menduduki jabatan publik bagi kandidat yang berstatus terpidana, menurut Pemohon, telah dimuat dalam berbagai Undang-Undang dengan norma yang menyatakan, *“tidak pernah dijatuhi pidana dengan pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih”*, meskipun formulasinya tidak sama;

5. Bahwa Pemohon juga mengutip pendapat Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14-17/PUU-V/2007 yang pada intinya menyatakan bahwa terhadap syarat "*tidak pernah dijatuhi pidana dengan pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih*", yaitu pertama, dikecualikan untuk tindak pidana yang bersifat kealpaan ringan (*culpa levis*) dan tindak pidana karena alasan perbedaan pandangan politik; kedua, dalam pengisian jabatan publik, persyaratan demikian tidak dapat demikian saja dirumuskan dengan menggunakan rumusan norma yang bersifat umum melainkan harus diperhatikan yaitu: (1) harus dibedakan antara jabatan publik yang dipilih (*elected officials*) dan jabatan publik yang diangkat (*appointed officials*), (2) jabatan publik di bidang eksekutif yang lebih bersifat melayani dan jabatan publik di bidang legislatif yang bersifat menyalurkan aspirasi rakyat, (3) jabatan publik yang karena tugasnya membutuhkan kepercayaan yang sangat tinggi, seperti hakim dan aparat penegak hukum lainnya, dan pejabat yang mengelola keuangan negara;
6. Bahwa Pemohon juga merujuk Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11-17/PUU-I/2003 di mana, menurut Pemohon, dalam pemilihan umum berlaku prinsip universal bahwa peniadaan hak pilih itu hanya karena pertimbangan ketidakcakapan, misalnya karena faktor usia (masih di bawah umur) dan keadaan sakit jiwa, serta ketidakmungkinan (*impossibility*), misalnya karena telah dicabut hak pilihnya oleh putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap;
7. Bahwa, menurut Pemohon, dengan merujuk Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009, berkait dengan syarat bagi terpidana untuk menjadi calon dalam pemilihan umum, Mahkamah telah menyatakan bahwa Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 serta Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 inkonstitusional bersyarat, yaitu sepanjang tidak dipenuhi syarat-syarat: (i) tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (*elected officials*); (ii) berlaku terbatas jangka waktunya hanya 5 (lima) tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya; (iii) dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur

mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;  
(iv) bukan pelaku kejahatan yang berulang-ulang;

8. Bahwa, berkait dengan angka 7 di atas, menurut Pemohon, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 dalam pengujian Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 telah bergeser pendiriannya berkenaan dengan calon yang berstatus sebagai terpidana menjadi lebih sederhana yaitu dengan menyatakan bahwa pasal *a quo* bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara jujur dan terbuka mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;
9. Bahwa, menurut Pemohon, pembentuk Undang-Undang melalui Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang *a quo* di satu sisi mencoba mengakomodir Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2009 tetapi pada sisi lain menghapus frasa "*karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan penjara 5 (lima) tahun atau lebih*" sehingga bunyi ketentuan *a quo* menjadi "*tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana*". Menurut Pemohon, penghapusan frasa "*karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan penjara 5 (lima) tahun atau lebih*" yang semula terdapat dalam Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 (dan sejumlah Undang-Undang lainnya) telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan karena frasa "*tidak pernah sebagai terpidana*" dalam norma Undang-Undang yang sedang diuji ini menjadi luas tanpa batas, mencakup seluruh tindak pidana, apa pun ancaman pidananya;
10. Bahwa meskipun berdasarkan Pasal 1 ayat (1) huruf f, huruf f1, dan huruf f2 Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2016 Pemohon dimungkinkan mendaftarkan diri menjadi calon kepala daerah karena tidak menjalani pidana di dalam penjara, menurut Pemohon, norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian tetap menimbulkan ketidakpastian hukum. Sebab, dengan menyangang status terpidana, apabila Pemohon ternyata terpilih, kemenangan tersebut akan "dirampas" oleh berlakunya Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada, sehingga perjuangan Pemohon

untuk terpilih sebagai kepala daerah menjadi sia-sia. Keadaan demikian, menurut Pemohon, bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan Indonesia adalah negara hukum;

11. Bahwa meskipun dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada tersebut masih terdapat frasa “...atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana” namun dalam Penjelasan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada tersebut dikatakan, “Yang dimaksud dengan ‘mantan terpidana’ adalah orang yang sudah tidak ada hubungan baik teknis (pidana) maupun administratif dengan menteri yang menyelenggarakan urusan di bidang hukum dan hak asasi manusia, kecuali mantan terpidana bandar narkoba dan terpidana kejahatan seksual terhadap anak”. Dengan demikian, frasa “tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap” mempunyai akibat hukum yang luas, yaitu mencakup seluruh tindak pidana ringan sampai tindak pidana berat, yang berpotensi disalahgunakan dengan motif persaingan politik untuk menjegal seseorang hanya atas dasar tuduhan tindak pidana ringan;
12. Bahwa pemberlakuan syarat yang berbeda-beda dari pemilukada serentak (*sic!*) 2015 ke Pemilukada serentak (*sic!*) 2017, menurut Pemohon, selain bertentangan dengan prinsip kepastian hukum juga menunjukkan adanya perbedaan kedudukan warga negara dalam hukum dan pemerintahan antara pemilihan sebelumnya dan pemilihan 2017, sehingga bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
13. Bahwa, menurut Pemohon, norma Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada menimbulkan ketidaksinkronan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, demikian pula norma Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada tidak sinkron dengan Pasal 83 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur tentang pemberhentian kepala daerah;
14. Bahwa berdasarkan seluruh argumentasi di atas, Pemohon berpendapat, norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

[3.9] Menimbang bahwa setelah membaca dan memeriksa secara saksama permohonan Pemohon beserta bukti-bukti surat yang diajukan serta keterangan ahli dari Pemohon, keterangan Presiden, keterangan Dewan Perwakilan Rakyat, keterangan Pihak Terkait beserta bukti-bukti surat yang diajukan serta keterangan ahli dari Pihak Terkait (sebagaimana selengkapnya termuat pada bagian Duduk Perkara), permasalahan yang menjadi isu konstitusional yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah apakah benar bahwa berlakunya Pasal 7 ayat (2) huruf g, serta Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945? Terhadap permasalahan tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

1. Bahwa pemilihan umum maupun pemilihan kepala daerah (gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota), sebagaimana berkali-kali telah ditegaskan dalam putusan Mahkamah, adalah bagian dari proses demokrasi yang pada prinsipnya harus memberi ruang selebar-lebarnya bagi setiap warga negara yang telah memenuhi syarat untuk berperan-serta dan menggunakan hak politiknya dalam proses itu, dalam hal ini khususnya hak pilihnya (baik hak pilih aktif maupun pasif). Hak tersebut adalah bagian dari hak-hak sipil dan politik yang sekaligus telah menjadi bagian dari hak konstitusional sehingga penghormatan, perlindungan, dan pemenuhannya dijamin oleh Konstitusi. Meskipun secara konstitusional dimungkinkan dilakukan pembatasan terhadap hak tersebut melalui Undang-Undang, pembatasan demikian telah pula ditentukan substansi, tujuan, dan caranya oleh Konstitusi sendiri yaitu bahwa pembatasan itu dilakukan semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap 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 [vide Pasal 28J ayat (2) UUD 1945]. Pengaturan dalam konstitusi tersebut merupakan bagian dari kehidupan bernegara yang hendak diwujudkan oleh gagasan negara hukum yang demokratis atau negara demokrasi yang berdasar atas hukum, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, yang merupakan salah satu gagasan fundamental yang menjiwai UUD 1945. Oleh sebab itu, UU Pilkada maupun Undang-Undang yang berkenaan dengan pemilihan umum, pertama-tama haruslah bertolak dari semangat untuk

menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak politik warga negara, utamanya hak pilih. Namun demikian, pendapat ini tidak dimaksudkan untuk dan karenanya tidak boleh ditafsirkan secara *a contrario* sebagai larangan untuk melakukan pembatasan terhadap hak-hak tersebut. Pembatasan terhadap suatu hak, termasuk yang tergolong hak konstitusional sekalipun, sesungguhnya merupakan hal yang bersifat inheren dari hak itu sendiri. Sebab, secara konsepsional, dalam setiap hak akan selalu melekat adanya kewajiban, setidaknya kewajiban untuk tidak menyalahgunakan hak itu. Melekatnya kewajiban dalam setiap hak dengan sendirinya (*ipso facto*) berarti pembatasan terhadap hak tersebut. Oleh sebab itulah, sebelum merumuskan substansi, tujuan, dan cara melakukan pembatasan itu, UUD 1945 mendahuluinya dengan pernyataan, “*Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara*” [Pasal 28J ayat (1) UUD 1945]. Sehingga, apabila norma dalam Pasal 28J UUD 1945 itu dikonstruksikan maka koherensinya adalah sebagai berikut:

*Pertama*, bahwa dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang demokratis, pengakuan terhadap hak asasi setiap orang melekatkan kewajiban pada orang yang bersangkutan untuk menghormati hak asasi yang sama yang dimiliki oleh orang lain;

*Kedua*, bahwa oleh karena itu, dalam masyarakat yang demokratis, adanya pembatasan terhadap hak asasi dimaksud menjadi kebutuhan yang tak terhindarkan;

*Ketiga*, bahwa pembatasan terhadap hak asasi manusia dalam masyarakat yang demokratis dimaksud, tujuannya adalah semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil;

*Keempat*, bahwa substansi atau pertimbangan yang digunakan dalam memenuhi tuntutan yang adil tersebut adalah moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum;

*Kelima*, bahwa pembatasan itu hanya dapat dilakukan dengan Undang-Undang.

2. Bahwa substansi norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* adalah berkenaan atau bersangkut-paut dengan

pembatasan hak asasi yang telah diterima sebagai hak konstitusional, sehingga Mahkamah dalam mempertimbangkan argumentasi yang dibangun oleh Pemohon dalam dalil-dalilnya akan bertolak dari konstruksi pembatasan yang secara konstitusional dirumuskan dalam Pasal 28J UUD 1945.

3. Bahwa terhadap dalil Pemohon perihal inkonstitusionalitas Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada yang mempersyaratkan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota "*tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana*", Mahkamah berpendapat bahwa terhadap norma yang memuat pembatasan serupa Mahkamah telah menyatakan pendiriannya, yaitu:

- a. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14-17/PUU-V/2007 dalam pengujian Pasal 6 huruf t Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Pasal 16 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 7 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung, Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan Pasal 13 huruf g Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan yang kesemuanya memuat norma yang mengandung persyaratan, "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih*". Amar putusan Mahkamah saat itu meskipun menolak permohonan Pemohon namun menyatakan bahwa persyaratan sebagaimana tertuang dalam norma Undang-Undang yang diuji itu konstitusional bersyarat. Artinya, norma Undang-Undang tersebut adalah konstitusional namun dipersyaratkan yaitu sepanjang diartikan tidak mencakup tindak pidana karena kealpaan ringan (*culpa levis*) dan tindak pidana karena alasan politik tertentu serta dengan mempertimbangkan sifat jabatan tertentu yang memerlukan persyaratan berbeda. Pertimbangan Mahkamah menyatakan norma Undang-Undang dimaksud konstitusional bersyarat

dengan amar putusan menolak permohonan, antara lain, adalah karena Mahkamah memberi kesempatan kepada pembentuk undang-undang untuk merumuskannya sehingga tercipta harmonisasi perundang-undangan baik secara internal maupun horizontal sesama Undang-Undang [vide pertimbangan hukum Putusan 14-17/PUU-V/2007 paragraf **[3.14]** angka 4 dan angka 5].

Dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14-17/PUU-V/2007 tersebut dinyatakan, antara lain:

**[3.14]** *Menimbang pula, sebelum tiba pada konklusi yang menyatakan pendirian Mahkamah terhadap permohonan a quo, Mahkamah memandang perlu untuk juga mempertimbangkan hal-hal berikut:*

- 1) *Bahwa, sebagaimana telah diuraikan pada pertimbangan sebelumnya, setiap jabatan publik menuntut syarat kepercayaan masyarakat. Oleh karena itu, telah merupakan praktik yang diterima umum bahwa ada suatu standar moral tertentu yang dipersyaratkan bagi setiap orang yang akan memangku jabatan dalam pemerintahan. Telah diuraikan pula bahwa, secara umum, salah satu dari standar moral tersebut adalah bahwa seseorang tidak pernah dipidana. Namun, seseorang dapat dipidana bukan semata-mata karena melakukan tindak pidana yang mengandung unsur kesengajaan (dolus), baik dalam hal kejahatan maupun pelanggaran, melainkan juga karena kealpaan (culpa), dalam hal ini kealpaan ringan (culpa levis). Dalam kealpaan demikian sesungguhnya tidak terkandung unsur niat jahat (mens rea). Oleh karena itu, orang yang dipidana karena kealpaannya pada hakikatnya bukanlah orang yang jahat, sehingga syarat “tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih”, sebagaimana tersurat dalam Pasal 6 huruf t UU Pilpres, Pasal 16 Ayat (1) huruf d UU MK, Pasal 7 Ayat (2) huruf d UU MA, Pasal 58 huruf f UU Pemda, dan Pasal 13 huruf g UU BPK tersebut, jika diartikan mencakup pula tindak pidana yang lahir karena kealpaan, maka penafsiran demikian sesungguhnya tidak sepenuhnya sejalan dengan tujuan dibuatnya syarat itu yaitu menentukan suatu standar moral yang bersifat umum bagi seseorang yang hendak menduduki suatu jabatan publik. Sebab, pemidanaan terhadap seseorang karena suatu perbuatan kealpaan sesungguhnya tidaklah menggambarkan adanya moralitas kriminal pada diri orang itu melainkan semata-mata karena kekuranghati-hatiannya, dalam hal ini kekuranghati-hatian yang berakibat timbulnya perbuatan yang dapat dipidana. Dengan kata lain, jika syarat “tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih” dijadikan sebagai standar moral bagi seseorang yang hendak memangku suatu jabatan publik, maka syarat tersebut hanya dapat diterima apabila yang dimaksud adalah*

seseorang yang pernah dipidana karena terbukti sengaja melakukan perbuatan padahal diketahuinya perbuatan itu adalah perbuatan yang dapat dipidana dengan ancaman pidana lima tahun atau lebih.

- 2) Bahwa, selanjutnya, jika dibaca secara tekstual persyaratan yang tersurat dalam Pasal 6 huruf t UU Pilpres, Pasal 16 Ayat (1) huruf d UU MK, Pasal 7 Ayat (2) huruf d UU MA, Pasal 58 huruf f UU Pemda, Pasal 13 huruf g UU BPK, maka persyaratan yang berbunyi, “tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih” akan mencakup pula tindak pidana atau kejahatan karena alasan politik. Yang dimaksud kejahatan karena alasan politik dalam hubungan ini terbatas pada perbuatan yang sesungguhnya merupakan ekspresi pandangan atau sikap politik (*politieke overtuiging*) yang dijamin dalam sebuah negara hukum yang demokratis namun oleh hukum positif yang berlaku pada saat itu dirumuskan sebagai tindak pidana semata-mata karena berbeda dengan pandangan politik yang dianut oleh rezim yang sedang berkuasa. Padahal, telah menjadi pandangan yang diterima secara universal bahwa kejahatan politik dalam pengertian sebagaimana diuraikan di atas bukanlah termasuk pengertian kejahatan pada umumnya.

Oleh sebab itu, jika rumusan Pasal 6 huruf t UU Pilpres, Pasal 16 Ayat (1) huruf d UU MK, Pasal 7 Ayat (2) huruf d UU MA, Pasal 58 huruf f UU Pemda, Pasal 13 huruf g UU BPK tersebut diartikan juga mencakup kejahatan politik dalam pengertian di atas, maka rumusan demikian jelas mengandung unsur diskriminasi dalam pengertian sebagaimana yang telah menjadi pendirian Mahkamah selama ini. Sebab, jika demikian halnya maka ketentuan tersebut berarti telah membuat perbedaan perlakuan yang didasarkan atas pandangan politik yang dianut seseorang, sesuatu yang bertentangan dengan UUD 1945. (*vide* Putusan Nomor 011-017/PUU-I/2003)

- 3) Bahwa, dengan demikian, Pasal 6 huruf t UU Pilpres, Pasal 16 Ayat (1) huruf d UU MK, Pasal 7 Ayat (2) huruf d UU MA, Pasal 58 huruf f UU Pemda, Pasal 13 huruf g UU BPK dapat dipandang memenuhi tuntutan objektif bagi penentuan persyaratan untuk menduduki suatu jabatan publik dan karenanya konstitusional hanya jika:
- a. Rumusan dalam Pasal 6 huruf t UU Pilpres, Pasal 16 Ayat (1) huruf d UU MK, Pasal 7 Ayat (2) huruf d UU MA, Pasal 58 huruf f UU Pemda, Pasal 13 huruf g UU BPK tersebut tidak mencakup tindak pidana yang timbul karena kealpaan ringan (*culpa levis*), meskipun ancaman pidananya 5 (lima) tahun atau lebih;
  - b. Rumusan dalam Pasal 6 huruf t UU Pilpres, Pasal 16 Ayat (1) huruf d UU MK, Pasal 7 Ayat (2) huruf d UU MA, Pasal 58 huruf f UU Pemda, Pasal 13 huruf g UU BPK tersebut tidak mencakup kejahatan politik [dalam pengertian sebagaimana diuraikan dalam pertimbangan pada angka 2) di atas].
- 4) Bahwa, akan tetapi, kesulitan yang dihadapi sehubungan dengan pertimbangan pada angka 3) di atas adalah, di satu pihak, persyaratan

sebagaimana tersurat dalam Pasal 6 huruf t UU Pilpres, Pasal 16 Ayat (1) huruf d UU MK, Pasal 7 Ayat (2) huruf d UU MA, Pasal 58 huruf f UU Pemda, Pasal 13 huruf g UU BPK tersebut merupakan tuntutan objektif yang dibutuhkan bagi pengisian suatu jabatan publik sepanjang diartikan tidak mencakup dua hal, sebagaimana dimaksud huruf a) dan b) dari pertimbangan dalam angka 3) di atas; di lain pihak, Mahkamah terikat oleh ketentuan Pasal 56 UU MK yang menentukan hanya ada 3 (tiga) kemungkinan amar putusan yaitu “permohonan dinyatakan tidak dapat diterima” (yakni jika pemohon atau permohonannya tidak memenuhi syarat), “permohonan dinyatakan dikabulkan” (yakni jika permohonan beralasan), atau “permohonan dinyatakan ditolak” (yakni jika permohonan tidak beralasan). Padahal terhadap kasus a quo, dengan berpegang pada pertimbangan pada angka 1) sampai dengan 3) di atas, amar putusan tidak dapat dimasukkan ke dalam salah satu dari tiga kemungkinan bunyi amar putusan tersebut. Oleh sebab itu, satu-satunya jalan adalah dengan menyatakan dalam Pertimbangan Hukum putusan ini bahwa Pasal 6 huruf t UU Pilpres, Pasal 16 Ayat (1) huruf d UU MK, Pasal 7 Ayat (2) huruf d UU MA, Pasal 58 huruf f UU Pemda, Pasal 13 huruf g UU BPK “konstitusional bersyarat” (conditionally constitutional). Syarat dimaksud adalah sebagaimana diuraikan dalam huruf a dan b pada pertimbangan angka 3) di atas. Dengan kata lain penyelesaian atas persoalan sebagaimana yang diharapkan oleh Pemohon a quo lebih tepat melalui proses legislative review oleh pembentuk undang-undang.

- 5) Bahwa, terkait dengan pertimbangan pada angka 1) sampai dengan 4) di atas, Mahkamah berpendapat pentingnya pembentuk undang-undang memperhatikan dengan sungguh-sungguh keharmonisan suatu undang-undang baik secara internal maupun eksternal, dan juga secara horizontal antar berbagai undang-undang yang berisikan persyaratan untuk jabatan publik tertentu. Dalam hubungan ini, mengingat kekhususan-kekhususan karakter dalam jabatan-jabatan publik tertentu menyebabkan tidak semua jabatan publik dapat demikian saja ditentukan persyaratannya dengan menggunakan rumusan norma yang bersifat umum. Oleh karena itu perlu dilakukan pembedaan persyaratan antara:
- a. Jabatan publik yang dipilih (elected officials) dengan yang diangkat (appointed officials).
  - b. Jabatan publik di bidang eksekutif yang lebih bersifat melayani dengan jabatan publik di bidang legislatif yang bersifat menyalurkan aspirasi rakyat.
  - c. Jabatan publik yang karena tugasnya membutuhkan tingkat kepercayaan yang sangat tinggi, seperti hakim dan aparat penegak hukum lainnya serta pejabat yang mengelola keuangan negara dengan jabatan-jabatan lainnya.
- 6) Kecermatan dalam merumuskan persyaratan-persyaratan tertentu bagi suatu jabatan publik juga diperlukan untuk menghindari timbulnya keadaan di mana terhadap jabatan-jabatan publik yang pada pokoknya memiliki kesamaan karakter ditentukan persyaratan yang berbeda.

*Keadaan demikian dapat melahirkan ketiadaan perlindungan hukum (rechtsonbescherming) bagi golongan atau kelompok masyarakat tertentu yang pada gilirannya akan menimbulkan ketidakpastian hukum (rechtsonzekerheid) yang dapat merugikan hak konstitusional golongan atau kelompok masyarakat tersebut.*

Dari pertimbangan hukum putusan tersebut terdapat beberapa hal penting yang disimpulkan sebagai pendirian Mahkamah pada saat itu, yaitu:

- 1) Bahwa syarat *“tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih”* bagi seseorang yang hendak menduduki jabatan publik adalah penting sebagai suatu standar moral namun syarat tersebut tidak boleh memasukkan ke dalamnya tindak pidana karena kealpaan ringan (*culpa levis*) dan tindak pidana politik dalam pengertian suatu perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana dalam hukum positif hanya karena pelakunya mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan rezim yang sedang berkuasa;
- 2) Bahwa pemberlakuan syarat *“tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih”* tersebut, di samping disertai pembatasan sebagaimana disebutkan pada angka 1) di atas, juga tidak dapat diberlakukan secara umum terhadap semua jabatan publik melainkan harus memperhatikan sifat dan cara pengisian jabatan publik tersebut sehingga harus dibedakan antara: (a) jabatan publik yang dipilih (*elected officials*) dengan jabatan publik yang diangkat (*appointed officials*); (b) jabatan publik di bidang eksekutif yang lebih bersifat melayani dengan jabatan publik di bidang legislatif yang bersifat menyalurkan aspirasi rakyat; (c) jabatan publik yang karena tugasnya membutuhkan tingkat kepercayaan yang sangat tinggi, seperti hakim dan aparat penegak hukum lainnya serta pejabat yang mengelola keuangan negara dengan jabatan-jabatan lainnya.

- b. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009 dalam pengujian Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat,

Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang normanya memuat syarat "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih*" bagi seseorang yang hendak mencalonkan diri sebagai anggota DPR, anggota DPD, anggota DPRD, serta calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Putusan Mahkamah ini dalam amarnya menyatakan mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian dan menyatakan Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 serta Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak memenuhi syarat-syarat: (i) tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (*electeds officials*); (ii) berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya; (iii) dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana; (iv) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

Salah satu alasan Mahkamah sehingga memandang penting menjatuhkan putusan dengan amar demikian adalah agar pembentuk undang-undang segera meninjau kembali semua Undang-Undang sepanjang yang berkaitan dengan hak pilih mantan terpidana dalam pemilihan jabatan publik sebagaimana ditegaskan dalam pertimbangan hukum putusan Mahkamah sebelumnya, yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14-17/PUU-V/2007 sebagaimana dijelaskan pada huruf a di atas, sehingga Mahkamah memandang perlu untuk memberikan dorongan dengan cara menyatakan norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009 itu inkonstitusional bersyarat dengan maksud agar pembentuk undang-undang menjadi lebih bersungguh-sungguh untuk meninjau kembali semua peraturan perundang-undangan sepanjang

berkaitan dengan hak pilih mantan terpidana agar disesuaikan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009 tersebut [vide pertimbangan hukum paragraf **[3.19]** dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009].

Pada bagian lain dari pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009 tersebut Mahkamah menyatakan, antara lain:

**[3.18]** *Menimbang bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, untuk selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan dalil-dalil permohonan Pemohon sebagai berikut:*

- a. *Bahwa dari segi norma konstitusi yang menjadi batu uji permohonan a quo, norma hukum mengenai persyaratan untuk menjadi calon anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta kepala daerah dan wakil kepala daerah, yaitu “tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih” yang tercantum dalam Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU 10/2008 serta Pasal 58 huruf f UU 12/2008 menyebabkan Pemohon sebagai seorang warga negara Indonesia seumur hidup tidak memungkinkan dirinya menjadi calon anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta kepala daerah dan wakil kepala daerah, sehingga secara expressis verbis telah melanggar prinsip “persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” [Pasal 27 ayat (1) UUD 1945], hak seseorang untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya [Pasal 28C ayat (2) UUD 1945], hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum [Pasal 28D ayat (1) UUD 1945], dan hak setiap warga negara untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan [Pasal 28D ayat (3) UUD 1945]. Oleh karenanya, cukup jelas (expressis verbis) hak konstitusional Pemohon dirugikan oleh keberlakuan pasal-pasal Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;*
- b. *Bahwa dari perspektif moralitas hukum, yaitu keadilan, rumusan norma yang demikian meskipun telah memenuhi persyaratan prosedural, tidak serta merta dapat dikategorikan sebagai legal policy yang tidak dapat diuji konstitusionalitasnya sebagaimana keterangan Pemerintah, karena norma hukum a quo jelas tidak memenuhi rasa keadilan. Terlebih lagi jika dibandingkan dengan kebijakan hukum berupa amnesti terhadap para anggota PRRI/Permesta dan GAM yang pada waktu itu juga telah melakukan tindak pidana yang cukup berat ancaman hukumannya menurut hukum positif Indonesia. Demikian pula jika dibandingkan dengan tindak pidana yang dilakukan oleh mereka yang terlibat pemberontakan G.30.S/PKI yang persyaratan tidak terlibat secara langsung atau tidak langsung agar dapat menjadi calon anggota DPR, DPD, dan DPRD telah dinyatakan tidak*

konstitusional oleh Mahkamah melalui Putusan Nomor 11-17/PUU-I/2003 tanggal 24 Februari 2004;

- c. Bahwa namun demikian, Mahkamah juga perlu mempertimbangkan Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007 tentang peniadaan norma hukum yang memuat persyaratan *a quo* tidak dapat digeneralisasi untuk semua jabatan publik, melainkan hanya untuk jabatan publik yang dipilih (*elected officials*), karena terkait dengan pemilihan umum (Pemilu) dalam hal mana secara universal dianut prinsip bahwa peniadaan hak pilih itu hanya karena pertimbangan ketidakcakapan misalnya karena faktor usia (masih di bawah usia yang dibolehkan oleh Undang-Undang Pemilu) dan keadaan sakit jiwa, serta ketidakmungkinan (*impossibility*) misalnya karena telah dicabut hak pilihnya oleh putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap (*vide* Putusan Nomor 11-17/PUU-I/2003 tanggal 24 Februari 2004). Dalam hal ini, Pemohon tidak pernah mendapatkan pidana tambahan berupa pencabutan hak pilihnya baik hak pilih aktif maupun hak pilih pasif (*hak untuk dipilih*);
- d. Bahwa untuk jabatan-jabatan publik yang dipilih (*elected officials*), Mahkamah dalam Pertimbangan Hukum Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007 menyatakan, “hal tersebut tidaklah sepenuhnya diserahkan kepada rakyat tanpa persyaratan sama sekali dan semata-mata atas dasar alasan bahwa rakyatlah yang akan memikul segala resiko pilihannya”. Oleh karena itu, agar rakyat dapat secara kritis menilai calon yang akan dipilihnya, perlu ada ketentuan bahwa bagi calon yang pernah menjadi terpidana karena tindak pidana dengan ancaman pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih harus menjelaskan secara terbuka kepada publik tentang jati dirinya yang demikian dan tidak menutup-nutupi atau menyembunyikan latar belakang dirinya. Selain itu, agar tidak mengurangi kepercayaan rakyat sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Nomor 14-17/PUU-V/2007 juga perlu dipersyaratkan bahwa yang bersangkutan bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang dan telah melalui proses adaptasi kembali ke masyarakat sekurang-kurangnya selama 5 (lima) tahun setelah yang bersangkutan menjalani pidana penjara yang dijatuhkan oleh pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Dipilihnya jangka waktu 5 (lima) tahun untuk adaptasi bersesuaian dengan mekanisme lima tahunan dalam Pemilihan Umum (Pemilu) di Indonesia, baik Pemilu Anggota Legislatif, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Selain itu juga bersesuaian dengan bunyi frasa “diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih”;
- e. Bahwa dalam menjatuhkan amar putusan, meskipun Mahkamah berwenang menyatakan suatu norma hukum yang tercantum dalam suatu Undang-Undang inkonstitusional atau bertentangan dengan UUD 1945 dan karenanya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat [*vide* Pasal 57 ayat (1) UU MK], namun Mahkamah tidak berwenang untuk membuat rumusan baru suatu norma Undang-Undang. Selain itu, dengan merujuk Putusan Mahkamah Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 tanggal 19 Desember 2006 tentang putusan mengenai konstitusionalitas Pengadilan Tipikor yang tercantum dalam Pasal 53

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Mahkamah juga dapat menanggukkan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikatnya suatu Undang-Undang yang dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, 80 sampai pembentuk Undang-Undang memperbaiki rumusannya atau menggantinya. Hal yang demikian juga dianut oleh praktik Mahkamah Konstitusi Republik Korea yang membuat modifikasi putusan yang ditentukan oleh The Constitutional Court Act, bahwa konstitusionalitas atau inkonstitusionalitas suatu Undang-Undang bersifat terbatas hanya apabila persyaratan yang ditentukan Mahkamah Konstitusi Korea dipenuhi, bahkan juga dengan modifikasi lain yaitu menyatakan suatu undang-undang tidak bersesuaian (*unconformity*) dengan konstitusi sehingga memberi kesempatan kepada pembentuk Undang-Undang untuk menyesuaikannya (*vide Sang-Hong Seo, Wakil Sekjen MK Korea, Sekilas Pandang Mengenai Sistem Peradilan Konstitusi Korea, tanpa tahun*);

f. Bahwa oleh karena itu, berdasarkan uraian sebagaimana dimaksud butir a sampai dengan butir e di atas, Mahkamah berpendapat bahwa norma hukum yang berbunyi “tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih” yang tercantum dalam Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU 10/2008 serta Pasal 58 huruf f UU 12/2008 merupakan norma hukum yang inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*). Norma hukum tersebut adalah inkonstitusional apabila tidak dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

1. Berlaku bukan untuk jabatan-jabatan publik yang dipilih (*elected officials*) sepanjang tidak dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan hak pilih oleh putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
2. Berlaku terbatas untuk jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
3. Kejujuran atau keterbukaan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana;
4. Bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang;

**[3.19]** Menimbang bahwa Mahkamah memandang perlu untuk menegaskan kembali Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007 agar pembuat Undang-Undang segera meninjau kembali semua Undang-Undang sepanjang yang berkaitan dengan hak pilih mantan terpidana sebagai hak konstitusional dalam pemilihan pejabat publik. Namun sampai saat ini hal tersebut belum direspons, bahkan pembentuk Undang-Undang membuat pembatasan dan/atau pelanggaran yang lebih berat dengan mengganti frasa “tidak sedang” menjadi “tidak pernah”. Oleh sebab itu, Mahkamah berpendapat bahwa perlu dilakukan dorongan yang lebih maju dengan menyatakan pasal-pasal dalam perkara a quo adalah inkonstitusional bersyarat. Dengan pendirian yang demikian maka Mahkamah mendorong agar pembentuk Undang-Undang menjadi lebih bersungguh-sungguh

*untuk meninjau kembali semua peraturan perundang-undangan sepanjang yang berkaitan dengan hak pilih mantan terpidana agar disesuaikan dengan Putusan ini;*

Apabila Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009 diperbandingkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14-17/PUU-V/2007 sesungguhnya terdapat semangat yang sama dalam kedua putusan tersebut dalam kaitannya dengan pengisian jabatan publik yang dipilih, di mana kedua putusan itu menekankan bahwa untuk jabatan publik yang dipilih tidak bisa begitu saja diberlakukan syarat *“tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih”*. Bedanya, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009 lebih menegaskan bahwa untuk jabatan publik yang dipilih syarat *“tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih”* tidak berlaku lagi jika seorang mantan terpidana telah melewati jangka waktu lima tahun sejak yang bersangkutan selesai menjalani pidananya atau ia secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana dan sepanjang yang bersangkutan bukan pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

- c. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 dalam pengujian Pasal 7 huruf g dan Pasal 45 ayat (2) huruf k Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Pada intinya kedua norma yang dimohonkan pengujian tersebut memuat norma yang berisi persyaratan *“tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih”* bagi seseorang yang mencalonkan diri sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon

Walikota dan Calon Wakil Walikota. Substansi norma yang dimohonkan pengujian dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 tidak berbeda dengan substansi norma yang dimohonkan pengujian dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009. Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 menyatakan mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian, yaitu menyatakan bahwa Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana. Adapun terhadap Pasal 45 ayat (2) huruf k Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Mahkamah menyatakan bahwa norma Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Jika Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 di atas diperbandingkan dengan putusan sebelumnya, yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009, terlihat adanya sedikit perubahan atau pergeseran dalam pendirian Mahkamah. Terlepas dari adanya pendapat berbeda (*dissenting opinion*) dari tiga orang Hakim Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 tersebut, yang sudah diterima sebagai praktik yang berlaku umum dalam dunia peradilan saat ini, terjadinya perubahan dalam pendirian Mahkamah tersebut adalah wajar sepanjang alasan yang mendasari (*ratio decidendi*) diambilnya putusan dimaksud dijelaskan dalam pertimbangan hukum putusan yang bersangkutan. Bahkan, di negara-negara yang menganut prinsip *stare decisis* pun, yang pada dasarnya sangat ketat berpegang pada putusan sebelumnya (atau putusan pengadilan yang lebih tinggi) seperti yang terjadi di Mahkamah Agung Amerika Serikat, perubahan pendirian demikian sering terjadi sepanjang terdapat alasan yang kuat yang mendasari terjadinya perubahan demikian. Dalam hubungannya dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015, alasan tersebut dijelaskan dalam pertimbangan hukum putusan dimaksud, antara lain, sebagai berikut:

**[3.11.2]** Bahwa, Mahkamah dalam Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, telah menentukan syarat bagi seseorang yang akan mengisi jabatan publik atau jabatan politik yang pengisiannya melalui pemilihan, yaitu:

1. tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (elected officials);
2. berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya;
3. dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;
4. bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang;

**[3.11.3]** Bahwa Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009 tersebut, diperkuat kembali dalam Putusan Mahkamah Nomor 120/PUU-VII/2009, bertanggal 20 April 2010, yang antara lain menyatakan:

“...Bahwa persyaratan calon kepala daerah yang telah diberikan tafsir baru oleh Mahkamah dalam Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009 tanggal 24 Maret 2009, adalah semata-mata persyaratan administratif. Oleh karena itu, sejak tanggal 24 Maret 2009, rezim hukum Pasal 58 huruf f UU 32/2004 sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU 12/2008 sebagaimana bunyi dan makna teks aslinya berakhir, dan sebagai gantinya maka sejak saat itulah di seluruh wilayah hukum Republik Indonesia berlaku tafsir baru atas Pasal 58 huruf f UU 32/2004 sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU 12/2008 tentang mantan narapidana yang boleh menjadi calon kepala daerah menurut Putusan Mahkamah Nomor 14-17/PUU-V/2007 tanggal 11 Desember 2007 juncto Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009 tanggal 24 Maret 2009. Norma baru yang lahir karena tafsir baru tersebut bersifat erga omnes; ... dst”

**[3.11.4]** Dari kedua putusan Mahkamah tersebut maka norma “tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih” yang diatur dalam Undang-Undang lain yang masih berlaku harus ditafsir sesuai dengan tafsir sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, yaitu:

1. tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (elected officials);
2. berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya;
3. dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;
4. bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang;

Permasalahan yang harus dijawab adalah bagaimana dengan ketentuan Pasal 7 huruf g UU 8/2015 yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon? Menurut Mahkamah, UU 8/2015 sebenarnya sudah mengakomodir Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, akan tetapi hal itu tidak diatur dalam norma Pasal 7 huruf g melainkan diatur dalam Penjelasan Pasal 7 huruf g Undang-Undang a quo, sehingga antara Pasal 7 huruf g dengan penjelasan Pasal 7 huruf g

terdapat pertentangan, yaitu norma Pasal 7 huruf g melarang mantan narapidana menjadi calon gubernur, calon bupati, dan calon walikota, namun Penjelasan Pasal 7 huruf g membolehkan mantan narapidana menjadi calon gubernur, calon bupati, dan calon walikota. Padahal, berdasarkan Putusan Mahkamah Nomor 005/PUU-III/2005, bertanggal 22 Maret 2005 juncto Putusan Mahkamah Nomor 011/PUU-III/2005, bertanggal 19 Oktober 2005 antara lain menyatakan bahwa penjelasan pasal dari satu Undang-Undang tidak boleh membuat norma baru yang justru mengaburkan makna dari norma yang terdapat dalam pasal tersebut. Oleh karena itu, menurut Mahkamah terdapat pertentangan antara Pasal 7 huruf g UU 8/2015 dengan penjelasan pasalnya;

**[3.11.5]** Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, menurut Mahkamah Pasal 7 huruf g UU 8/2015 harus ditafsir sebagaimana Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009 dan menjadikan Penjelasan Pasal 7 huruf g UU 8/2015 menjadi bagian dari norma Pasal 7 huruf g UU 8/2015, agar tidak terjadi pertentangan antara norma dan penjelasannya;

**[3.11.6]** Bahwa Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, telah memberi ruang kepada mantan narapidana untuk proses adaptasi dengan masyarakat sekurang-kurangnya lima tahun setelah narapidana menjalani masa hukumannya. Waktu lima tahun tersebut adalah waktu yang wajar sebagai pembuktian dari mantan narapidana tersebut telah berkelakuan baik dan tidak mengulang perbuatan pidana sebagaimana tujuan dari pemasyarakatan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan;

Bahwa seseorang yang telah menjalani hukuman dan keluar dari penjara atau lembaga pemasyarakatan pada dasarnya adalah orang yang telah menyesali perbuatannya, telah bertaubat, dan berjanji untuk tidak mengulangi lagi perbuatannya. Dengan demikian, seseorang mantan narapidana yang sudah bertaubat tersebut tidak tepat jika diberikan hukuman lagi oleh Undang-Undang seperti yang ditentukan dalam Pasal 7 huruf g UU 8/2015.

Apalagi syarat ketiga dari Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, yaitu “dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana” adalah dimaksudkan agar publik dapat mengetahui bahwa pasangan calon yang akan dipilih pernah dijatuhi pidana. Dengan pernyataan terbuka dan jujur dari mantan narapidana yang telah diketahui oleh masyarakat umum (notoir feiten) tersebut maka terpulang kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemilih untuk memberikan suaranya kepada calon yang merupakan seorang mantan narapidana atau tidak memberikan suaranya kepada calon tersebut. Kata “dikecualikan” dalam syarat ketiga dari amar Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, mempunyai arti bahwa seseorang yang terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan terpidana maka syarat kedua dan keempat dari amar Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, menjadi tidak diperlukan lagi karena yang bersangkutan telah secara berani mengakui tentang status dirinya

yang merupakan mantan narapidana. Dengan demikian maka ketika seseorang mantan narapidana selesai menjalankan masa tahanannya dan mengumumkan secara terbuka dan jujur bahwa dia adalah mantan narapidana, yang bersangkutan dapat mencalonkan diri menjadi gubernur, bupati, dan walikota atau mencalonkan diri dalam jabatan publik atau jabatan politik yang pengisiannya melalui pemilihan (*elected officials*). Pada akhirnya, masyarakat yang memiliki kedaulatan lah yang akan menentukan pilihannya, namun apabila mantan narapidana tersebut tidak mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan terpidana maka berlaku syarat kedua putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009 yaitu lima tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya;

**[3.11.7]** Bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, dalil Pemohon mengenai Pasal 7 huruf g UU 8/2015 bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan terpidana;

[3.12] Menimbang mengenai Pasal 45 ayat (2) huruf k UU 8/2015 yang didalilkan oleh Pemohon, menurut Mahkamah, oleh karena ketentuan Pasal 45 ayat (2) huruf k berkait erat dengan ketentuan Pasal 7 huruf g yang sudah dipertimbangkan oleh Mahkamah di atas maka ketentuan Pasal 45 ayat (2) huruf k menjadi tidak relevan lagi dijadikan sebagai salah satu syarat yang harus dipenuhi oleh calon kepala daerah. Oleh karenanya dalil Pemohon mengenai Pasal 45 ayat (2) huruf k UU 8/2015 bertentangan dengan UUD 1945 beralasan menurut hukum;

4. Bahwa dengan memperhatikan ketiga putusan Mahkamah sebagaimana diuraikan pada angka 3 di atas, Mahkamah sesungguhnya telah secara tegas menyatakan bahwa sepanjang berkenaan dengan jabatan publik yang pengisiannya dilakukan melalui pemilihan (*elected officials*), pembebanan syarat yang substansinya sebagaimana termuat dalam rumusan kalimat atau frasa “tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih” adalah bertentangan dengan Konstitusi jika persyaratan demikian diberlakukan begitu saja tanpa pembatasan kepada mantan terpidana, dalam hal ini tanpa mempertimbangkan bahwa seorang mantan terpidana yang hendak mencalonkan diri untuk mengisi jabatan publik itu telah menyatakan secara terbuka dan jujur kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan terpidana. Putusan Mahkamah demikian telah dengan sungguh-sungguh mempertimbangkan dan tidak keluar dari semangat yang

terkandung dalam Pasal 28J UUD 1945, sebagaimana diuraikan dalam pertimbangan pada angka 1 di atas. Dengan mempelajari secara saksama pertimbangan hukum Mahkamah dalam putusan-putusannya sebagaimana disebutkan pada angka 3 di atas, Mahkamah menegaskan bahwa, dalam masyarakat yang demokratis, pembatasan terhadap hak asasi manusia adalah dibenarkan dan konstitusional. Pembatasan demikian juga berlaku dalam menentukan persyaratan bagi pengisian jabatan-jabatan publik. Mahkamah juga menegaskan pentingnya suatu standar moral tertentu dalam pengisian jabatan-jabatan publik tersebut dan pada saat yang sama Mahkamah menegaskan pula bahwa syarat “tidak pernah dijatuhi pidana dengan ancaman pidana tertentu” adalah suatu standar moral yang penting dan diperlukan dalam proses atau mekanisme pengisian jabatan-jabatan publik itu, namun Mahkamah juga menegaskan bahwa persyaratan demikian tidak dapat diberlakukan begitu saja sebagai ketentuan umum yang diberlakukan bagi seluruh jabatan publik mengingat adanya perbedaan sifat atau karakter dari jabatan-jabatan publik tersebut. Oleh sebab itu, sejalan dengan prinsip akuntabilitas peradilan yang mengharuskan hakim atau pengadilan menjelaskan alasan diambilnya suatu putusan, Mahkamah telah dengan cermat menjelaskan alasan-alasan dimaksud sebelum tiba pada penjatuhan putusannya sebagaimana dituangkan dalam amar putusan yang bersangkutan.

5. Bahwa norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo, in casu* Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada, adalah berkenaan dengan pengisian jabatan publik yang dipilih. Norma Undang-Undang *a quo* berbunyi, “*Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: ... g. tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana*”. Berbeda dengan rumusan dalam norma Undang-Undang sebelumnya yang telah dimohonkan pengujian dan diputus oleh Mahkamah sebagaimana diuraikan pada angka 3 di atas, norma Undang-Undang *a quo* sama sekali tidak memuat ancaman pidana

minimum yang dijadikan sebagai pijakan, sehingga secara tekstual norma Undang-Undang *a quo* mencakup semua jenis tindak pidana, baik pelanggaran maupun kejahatan, dan semua jenis pidana, baik pidana pokok (mulai dari pidana denda, pidana percobaan, pidana kurungan, pidana penjara) maupun pidana tambahan. Dengan kata lain, dalam konteks KUHP, frasa "*tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap*" mencakup baik tindak pidana yang diatur dalam Buku I maupun Buku II KUHP dan semua jenis pemidanaan sebagaimana diatur dalam Pasal 10 KUHP dan tindak pidana yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan di luar KUHP, sepanjang sudah ada putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang dijatuhkan terhadap pelaku tindak pidana tersebut. Jika benar demikian maksud pembentuk undang-undang, dengan bertolak dari putusan-putusan Mahkamah sebelumnya, hal itu tentu tidak dapat dibenarkan secara konstitusional.

6. Bahwa, memperhatikan keadaan sebagaimana diuraikan pada angka 5 di atas, serta dengan mempertimbangkan bahwa norma Undang-Undang *a quo* adalah berkenaan dengan syarat bagi jabatan publik yang pengisiannya dilakukan melalui pemilihan, persoalan yang timbul kemudian adalah: apabila frasa "*tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap*" yang termuat dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada tersebut dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 maka secara *a contrario* berarti tidak ada pembatasan sama sekali sehingga setiap orang boleh mencalonkan diri sebagai gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, wakil walikota meskipun orang yang bersangkutan terbukti sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Penalaran demikian tentu saja sama sekali tidak dapat diterima dan sekaligus akan bertentangan dengan pertimbangan Mahkamah sebagaimana ditegaskan dalam putusan-putusan sebelumnya bagaimanapun standar moral tertentu dibutuhkan dalam pengisian jabatan-jabatan publik yang klasifikasinya bermacam-macam. Selain itu, akibat lebih jauh jika penalaran demikian diikuti, maka frasa berikutnya dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada tersebut yang menyatakan, "*atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur*

*mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”* menjadi tidak ada maknanya. Memperhatikan keadaan sebagaimana diuraikan di atas, karena telah terang bahwa menentukan norma yang berlaku umum berupa syarat *“tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap”* bagi pengisian jabatan publik, lebih-lebih untuk jabatan publik yang pengisiannya melalui pemilihan, tidak dapat dibenarkan secara konstitusional, sementara di lain pihak syarat yang mencerminkan standar moral tertentu tetap dibutuhkan untuk pengisian jabatan-jabatan publik, termasuk jabatan publik yang pengisiannya melalui pemilihan maka pertanyaannya kemudian, bagaimana Mahkamah harus menafsirkan norma Undang-Undang yang termuat dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada itu guna menilai konstitusionalitasnya sedemikian rupa sehingga, di satu pihak, Mahkamah tetap melaksanakan fungsinya sebagai pengawal konstitusi yang harus melindungi hak-hak konstitusional warga negara dan, di pihak lain, tanpa melampaui batas-batas jati dirinya sebagaimana termaktub dalam kewenangan yang diberikan oleh Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dalam melaksanakan fungsi itu. Dalam kasus *a quo*, tidak terdapat jalan lain kecuali mendasarkan pendapatnya pada pertimbangan Mahkamah dalam putusan sebelumnya terhadap norma Undang-Undang yang dirumuskan oleh pembentuk Undang-Undang sendiri, dalam hal ini Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015. Dengan dasar pemikiran dan pertimbangan demikian, Mahkamah berkeyakinan bahwa frasa *“tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap”* adalah bertentangan dengan UUD 1945 jika tidak dimaknai *“tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali karena melakukan tindak pidana kealpaan dan tindak pidana politik dalam pengertian suatu perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana dalam hukum positif hanya karena pelakunya mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan rezim yang sedang berkuasa”* sedangkan frasa *“atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan*

*mantan terpidana*” dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada tersebut tetap berlaku.

Dengan demikian, dalil Pemohon sepanjang berkenaan dengan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada adalah beralasan menurut hukum.

7. Bahwa, terhadap dalil Pemohon mengenai inkonstitusionalitas Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada, Mahkamah berpendapat bahwa substansi norma Undang-Undang *a quo* berbeda dengan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada namun keduanya berkaitan. Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada adalah berkenaan dengan syarat seseorang untuk dapat dicalonkan sebagai calon gubernur dan calon wakil gubernur, calon bupati dan calon wakil bupati, serta calon walikota dan calon wakil walikota, sedangkan Pasal 163 ayat (7) UU Pilkada adalah mengatur tentang seseorang yang telah terpilih menjadi gubernur atau menjadi wakil gubernur namun pada saat pelantikan ditetapkan sebagai terdakwa, sementara Pasal 163 ayat (8) UU Pilkada mengatur tentang seseorang yang telah terpilih sebagai gubernur atau wakil gubernur namun pada saat pelantikan ditetapkan sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) selengkapnya menyatakan, “(7) *Dalam hal calon Gubernur dan/atau Calon Wakil Gubernur terpilih ditetapkan menjadi terdakwa pada saat pelantikan, yang bersangkutan tetap dilantik menjadi Gubernur dan/atau Wakil Gubernur dan saat itu juga diberhentikan sementara sebagai Gubernur dan/atau Wakil Gubernur; (8) Dalam hal calon Gubernur dan/atau Calon Wakil Gubernur terpilih ditetapkan menjadi terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap pada saat pelantikan, yang bersangkutan tetap dilantik menjadi Gubernur dan/atau Wakil Gubernur dan saat itu juga diberhentikan sebagai Gubernur dan/atau Wakil Gubernur*”.

Sepanjang menyangkut Pasal 163 ayat (7) UU Pilkada, kendatipun dalam keterangan Presiden tidak secara spesifik dijelaskan logika yang melandasi perumusan norma dimaksud melainkan hanya menyatakan bahwa rumusan norma Pasal 163 ayat (7) dan ayat (8) serta Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada adalah guna memberikan jaminan bahwa Bupati/Walikota dan/atau Wakil Bupati/Wakil Walikota tidak sebagai terdakwa atau terpidana [vide keterangan Presiden, khususnya angka 14], namun dengan

memperhatikan secara saksama rumusan norma *a quo*, logika yang dapat dipahami dari rumusan norma tersebut adalah bahwa seseorang yang pada saat mencalonkan diri sebagai calon gubernur atau calon wakil gubernur belum berstatus sebagai terdakwa namun dalam rentang waktu terhitung sejak orang yang bersangkutan ditetapkan sebagai pasangan calon gubernur dan calon wakil gubernur sampai dengan diumumkannya hasil pemilihan yang disusul dengan penetapan calon gubernur dan calon wakil gubernur terpilih ternyata orang yang bersangkutan ditetapkan sebagai terdakwa, sehingga timbul keadaan dilematis: apakah orang bersangkutan harus tetap dilantik sebagai gubernur atau wakil gubernur terpilih atau tidak? Dilematisnya karena, di satu pihak, orang yang bersangkutan ternyata terpilih sebagai gubernur atau wakil gubernur, yang berarti bahwa sesuai dengan kaidah demokrasi, pilihan rakyat harus dihormati; namun, di lain pihak, yang bersangkutan ternyata ditetapkan sebagai terdakwa sehingga di sini timbul persoalan karena sesuai dengan prinsip praduga tidak bersalah, seseorang yang berstatus sebagai terdakwa belum tentu bersalah meskipun juga terdapat kemungkinan bahwa ia bersalah. Dengan kata lain, seseorang yang menyangang status terdakwa berada di antara kemungkinan tidak bersalah dan bersalah, sehingga terdapat kebutuhan hukum untuk memberikan kesempatan kepada orang yang bersangkutan untuk membela diri di hadapan hakim atau pengadilan. Oleh karena itu, jalan keluar yang ditempuh oleh pembentuk Undang-Undang dalam mengatasi suasana dilematis itu adalah dengan tetap melantik orang yang bersangkutan sebagai gubernur atau wakil gubernur dan pada saat yang sama diberhentikan sementara. Dengan demikian, dengan rumusan sebagaimana tersurat dalam norma Pasal 163 ayat (7) UU Pilkada tersebut, tuntutan untuk mengindahkan kaidah demokrasi terpenuhi dan pada saat yang sama tuntutan untuk menghormati prinsip negara hukum juga terpenuhi. Mengingat tidak adanya keterangan yang spesifik yang bersifat empirik dari pembentuk undang-undang perihal latar belakang lahirnya rumusan Pasal 163 ayat (7) UU Pilkada, maka mengkonstruksikan logika rumusan norma Undang-Undang dimaksud sebagaimana diuraikan di atas, secara kaidah akademik, lebih dapat diterima daripada menduga-duga bahwa rumusan demikian lahir karena adanya pengalaman empirik di mana ada seorang kepala daerah yang dilantik dalam

keadaan berstatus sebagai terdakwa sehingga menimbulkan kritik dari sejumlah kalangan, meskipun, sebagai fakta empirik, adanya kenyataan demikian tidak mungkin diabaikan atau diingkari, terlepas dari persoalan apakah kenyataan empirik demikian turut menjadi pertimbangan atau tidak tatkala pembentuk Undang-Undang merumuskan norma Undang-Undang dimaksud.

8. Bahwa, lebih lanjut berkenaan dengan pemberhentian sementara, Mahkamah telah secara panjang lebar dan komprehensif menguraikan pertimbangannya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 024/PUU-III/2005 dalam pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam putusan tersebut, Mahkamah menyatakan, antara lain:

*Menimbang bahwa setelah memperhatikan dengan seksama dalil-dalil Pemohon, keterangan tertulis maupun lisan dari Pemerintah, keterangan tertulis DPR, keterangan para ahli yang diajukan Pemohon, serta fakta-fakta yang terjadi dalam persidangan, maka terhadap dalil-dalil Pemohon Mahkamah berpendapat sebagai berikut:*

- *Bahwa, sebelum menjawab pertanyaan apakah pemberhentian sementara seorang pejabat publik, in casu bupati, yang didakwa melakukan kejahatan tertentu, sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, bertentangan dengan prinsip atau asas praduga tak bersalah (presumption of innocence), Mahkamah memandang penting untuk terlebih dahulu menegaskan bahwa prinsip atau asas praduga tak bersalah (presumption of innocence) adalah prinsip atau asas yang berlaku dalam bidang hukum pidana yang merupakan hak seorang tersangka atau terdakwa untuk dianggap tak bersalah sampai ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Hak demikian bukan hanya dijamin oleh UUD 1945, sebagai konstitusi dari sebuah negara hukum, tetapi secara universal juga telah diterima sebagai bagian dari hak-hak sipil dan politik yang karenanya harus dihormati, dilindungi, dan dijamin pemenuhannya. Pasal 14 ayat (2) International Covenant on Civil and Political Rights 1966 (ICCPR) menyatakan, "Everyone charged with a criminal offence shall have the right to be presumed innocent until proved guilty according to law". Indonesia, sebagai negara hukum, telah pula mencantumkan ketentuan demikian dalam berbagai undang-undang, antara lain, Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan, "Setiap orang yang ditangkap, ditahan, dan dituntut karena disangka melakukan suatu tindak pidana berhak dianggap tidak bersalah sampai dibuktikan kesalahannya secara sah dalam suatu sidang pengadilan dan diberikan segala jaminan hukum yang diperlukan untuk pembelaannya, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan". Sedangkan Pasal 8 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan, "Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, dan/atau dihadapkan di depan pengadilan wajib dianggap tidak bersalah*

sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap”.

Berdasarkan ketentuan baik dalam hukum internasional maupun hukum nasional, sebagaimana dirumuskan secara tegas dalam sejumlah undang-undang di atas, telah nyata bahwa prinsip atau asas praduga tak bersalah hanya berlaku dalam bidang hukum pidana, khususnya dalam rangka *due process of law*. Secara lebih khusus lagi, asas tersebut sesungguhnya berkaitan dengan beban pembuktian (*burden of proof*, *bewijslast*) di mana kewajiban untuk membuktikan dibebankan kepada negara, c.q. penegak hukum, sedangkan terdakwa tidak dibebani kewajiban untuk membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah, kecuali dalam hal-hal tertentu di mana prinsip pembuktian terbalik (*omgekeerde bewijslast*) telah dianut sepenuhnya.

Sementara itu, yang dirumuskan oleh Pasal 31 ayat (1) UU Pemda dan Penjelasan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo*, adalah keadaan yang menggambarkan bekerjanya dua proses dari dua bidang hukum yang berbeda namun berhubungan, yaitu proses hukum tata usaha negara dalam bentuk tindakan administratif (*administrative treatment*) berupa pemberhentian sementara terhadap seorang pejabat tata usaha negara, *in casu* bupati, dan proses hukum pidana yaitu dituntutnya pejabat tata usaha negara tersebut dengan dakwaan melakukan tindak pidana tertentu. Untuk adanya proses hukum yang disebut terdahulu, yaitu tindakan administratif pemberhentian sementara, dipersyaratkan adanya proses hukum yang disebut belakangan, yaitu telah dituntutnya seorang pejabat tata usaha negara, *in casu* bupati, dengan dakwaan melakukan tindak pidana tertentu. Prinsip atau asas praduga tak bersalah adalah prasyarat terhadap proses yang disebut belakangan, yaitu dalam proses beracara guna membuktikan tindak pidana yang didakwakan terhadap seorang pejabat tata usaha negara, *in casu* bupati, di mana untuk itu diperlukan apa yang dinamakan *conclusive evidence* atau *conclusive proof*, yaitu bukti yang sedemikian kuatnya sehingga membuat setiap orang tiba pada kesimpulan bahwa terdakwa bersalah dan karena itu dijatuhi sanksi berupa pidana (hukuman) tertentu. Namun, asas praduga tak bersalah bukanlah prasyarat bagi proses yang disebut terdahulu, yaitu diambilnya tindakan administratif pemberhentian sementara. Sebab, untuk melakukan pemberhentian sementara, karena hanya merupakan tindakan administratif dan bukan dalam rangka menjatuhkan hukuman (*punishment*), tidak diperlukan apa yang dinamakan bukti yang meyakinkan (*conclusive evidence*, *conclusive proof*) melainkan cukup apabila telah ada bukti permulaan yang cukup (*presumptive evidence*, *circumstantial evidence*) yaitu bukti yang untuk sementara dapat dianggap benar sampai ada bukti lain yang menunjukkan sebaliknya;

Dalam kasus *a quo*, *presumptive evidence* atau *circumstantial evidence* tersebut adalah fakta perihal telah dimulainya proses penuntutan terhadap seorang pejabat administrasi negara, *in casu* bupati, yang didakwa melakukan tindak pidana sebagaimana disebut dalam Pasal 31 ayat (1) UU Pemda. Tatkala *presumptive evidence* demikian belum ada maka dengan sendirinya tindakan administratif pemberhentian sementara itu tidak dapat dilakukan. Dengan kata lain, jika dihubungkan dengan

*permohonan a quo, apabila berkas dakwaan atas dugaan kejahatan yang dilakukan oleh seorang kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah, sebagaimana dimaksud oleh Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, telah diserahkan ke pengadilan oleh penuntut umum maka berarti telah terdapat presumptive evidence yang cukup untuk melakukan tindakan administratif pemberhentian sementara kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah tersebut;*

*Dengan uraian di atas, maka dalil Pemohon yang mengkualifikasikan pemberhentian sementara sama dengan hukuman dalam pengertian hukum pidana, yang dengan cara itu kemudian dibangun konstruksi pemikiran bahwa pemberhentian sementara bertentangan dengan asas praduga tak bersalah, adalah tidak tepat;*

- *Bahwa tindakan pemberhentian sementara terhadap pejabat publik, khususnya pejabat tata usaha negara, yang didakwa melakukan tindak pidana adalah penting untuk mendukung bekerjanya due process of law guna mencegah pejabat yang bersangkutan melalui jabatannya mempengaruhi proses pemeriksaan atau tuntutan hukum yang didakwakan kepadanya. Atau sebaliknya, mencegah penegak hukum terpengaruh oleh jabatan terdakwa sebagai kepala daerah dalam budaya hukum yang bersifat ewuh pakewuh.*

*Dengan demikian, pemberhentian sementara justru merealisasikan prinsip persamaan atau kesederajatan di hadapan hukum sebagaimana dimaksud oleh Pasal 27 ayat (1) maupun Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Sebab, dengan adanya pemberhentian sementara terhadap seorang kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang didakwa melakukan kejahatan, sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) UU Pemda tersebut, setiap orang secara langsung dapat melihat bahwa siapa pun yang melakukan tindak pidana atau kejahatan maka terhadapnya akan berlaku proses hukum yang sama, dalam arti bahwa jabatan yang dipegang seseorang tidak boleh menghambat atau menghalangi proses pertanggungjawaban pidana orang itu apabila ia didakwa melakukan suatu tindak pidana. Oleh karena jabatan tertentu yang dipegang seseorang yang didakwa melakukan suatu tindak pidana, menurut penalaran yang wajar, dapat menghambat jalannya proses peradilan pidana terhadap orang yang bersangkutan – yang dikenal sebagai obstruction of justice – maka demi tegaknya prinsip persamaan di muka hukum (equality before the law) harus ada langkah hukum untuk meniadakan hambatan tersebut. Dalam kaitan dengan permohonan a quo, tindakan administratif berupa pemberhentian sementara seorang kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang didakwa melakukan suatu tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) UU Pemda justru merupakan langkah hukum untuk meniadakan potensi obstruction of justice tersebut;*

- *Bahwa Pemohon mendalilkan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda bersifat diskriminatif. Terhadap hal ini, penting untuk dipahami bahwa diskriminasi dapat dikatakan terjadi jika terdapat setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung atau tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras etnik, kelompok, golongan status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan, pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar*

dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya (vide Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia);

Ketentuan mengenai larangan diskriminasi di atas juga diatur dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005. *Article 2 International Covenant of Civil Political Rights* berbunyi: "Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and ensure to 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, color, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status";

Dalam hubungannya dengan permohonan *a quo*, keadaan tersebut tidak terjadi. Pemberhentian sementara sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) UU Pemda dan Penjelasannya diberlakukan terhadap Kepala Daerah (Gubernur, Bupati, atau Walikota). Dalam hubungan ini, berlaku adagium yang berbunyi "*Ubi eadem ratio, ibi idem jus*", pada alasan yang sama berlaku hukum yang sama. Oleh karena itu, tidaklah tepat apabila pemberhentian sementara terhadap Pemohon dari jabatan Bupati Sarolangun dikatakan bersifat diskriminatif dengan cara membandingkannya dengan pejabat publik atau pihak lain dalam kualifikasi yang berbeda dan diatur oleh undang-undang yang berbeda. Misalnya, sebagaimana dibandingkan oleh Pemohon, Ir. Akbar Tanjung selaku Ketua DPR RI yang pernah berstatus sebagai terdakwa di pengadilan, tetapi tidak diberhentikan sementara dari jabatannya sebagai Ketua DPR RI, bukanlah merupakan diskriminasi karena tunduk pada undang-undang yang berbeda dan bukan tergolong pejabat tata usaha negara sebagaimana halnya kepala daerah. Benar bahwa dalam pengertian diskriminasi terdapat unsur perbedaan perlakuan tetapi tidak setiap perbedaan perlakuan serta-merta merupakan diskriminasi.

Di samping itu, dalam menilai ada-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*). Perbedaan 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* (vide Erwin Chemerinsky, *Constitutional Law: Principles and Policies*, 1997, h. 639). Dalam hubungan dengan permohonan *a quo*, Pasal 31 ayat (1) UU Pemda tidak ternyata memuat salah satu dari dua keadaan di atas, sehingga oleh karenanya tidak terdapat persoalan diskriminasi. Adapun contoh-contoh yang oleh Pemohon dianggap sebagai adanya praktik diskriminasi, sebagaimana dikemukakan Pemohon dalam permohonannya, adalah

*persoalan-persoalan praktik yang berada di luar konteks pengujian konstitusionalitas undang-undang a quo;*

- *Bahwa ketentuan mengenai pemberhentian sementara sebagai tindakan administratif yang serupa dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) UU Pemda sudah merupakan aturan yang diterima secara umum. Hal tersebut antara lain tertuang dalam Pasal 24 Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Kepegawaian, Pasal 24 dan 25 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 13 dan 14 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.*
- *Bahwa Pemohon juga mendalilkan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda menimbulkan ketidakpastian hukum karena dakwaan yang ditujukan kepada Pemohon belum mempunyai kekuatan hukum tetap namun Pemohon sudah diusulkan untuk diberhentikan sementara oleh Gubernur Jambi. Oleh karena itu, menurut Pemohon, Pasal 31 ayat (1) UU Pemda bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Terhadap dalil Pemohon ini dapat dikemukakan bahwa Pemohon telah mencampuradukkan atau menyamakan dakwaan dengan putusan pengadilan dan pada saat yang sama juga mencampuradukkan bentuk tindakan administratif pemberhentian sementara dengan hukuman (pidana). Yang dapat memiliki kekuatan hukum tetap adalah putusan pengadilan, yang merupakan kewenangan hakim untuk menjatuhkannya, bukan dakwaan, yang merupakan kewenangan penuntut umum, yang tunduk pada pembuktian dan penilaian hakim. Sedangkan mengenai perbedaan antara tindakan administratif dengan hukuman (pidana) telah dijelaskan pada uraian sebelumnya.*

*Sebaliknya, fakta yang diajukan Pemohon, yaitu bahwa Pemohon sudah diusulkan oleh Gubernur Jambi untuk diberhentikan sementara pada saat proses penuntutan atas dakwaan terhadap Pemohon telah dimulai, justru dengan terang menunjukkan telah berjalannya kepastian hukum. Sebab, dengan adanya fakta sebagaimana dikemukakan Pemohon tersebut berarti ketentuan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda telah dilaksanakan sebagaimana maksud ketentuan itu.*

*Dalam perspektif lain, Pasal 31 ayat (1) UU Pemda juga memberikan kepastian baik kepada Pemohon maupun terhadap masyarakat yang harus dilayani oleh Pemohon dalam jabatannya selaku bupati karena dengan adanya pemberhentian sementara tersebut maka tidak ada hambatan bagi bekerjanya proses hukum atas dakwaan yang ditujukan terhadap Pemohon dikarenakan telah hilangnya kemungkinan bahwa Pemohon, melalui jabatannya, dapat menghalang-halangi atau menghambat proses peradilan (obstruction of justice) sehingga putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap (inkracht van gewijsde) dapat lebih cepat diperoleh. Dengan lebih cepatnya diperoleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap atas diri Pemohon tersebut maka Pemohon maupun masyarakat yang seharusnya dilayani oleh Pemohon dalam jabatannya selaku bupati akan lebih cepat pula mendapatkan kepastian hukum apakah Pemohon bersalah atau tidak. Dengan cara demikian akan terhindarkan pula adanya proses peradilan yang berlarut-larut yang mengakibatkan berlarut-larutnya pula upaya penegakan keadilan yang pada akhirnya justru dapat menimbulkan*

pengingkaran terhadap keadilan itu sendiri, sebagaimana dilukiskan oleh adagium "justice delayed justice denied";

Menimbang bahwa selain mengemukakan dalil-dalil kerugian hak konstitusional akibat diberlakukannya ketentuan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, Pemohon juga mempersoalkan 2 (dua) hal:

- Pertama, tidak dilibatkannya persetujuan DPRD dalam proses pemberhentian sementara seorang kepala daerah dalam hal yang bersangkutan didakwa melakukan tindak pidana sebagaimana disebut dalam Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, padahal kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat, sehingga hal tersebut oleh Pemohon dianggap mencederai demokrasi;
- Kedua, bahwa dakwaan terhadap Pemohon berdasarkan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda tersebut telah dijadikan bahan kampanye negatif (black campaign) untuk mencemarkan nama baik Pemohon oleh lawan-lawan politiknya dalam pencalonan pemilihan Bupati Sarolangun;

Terhadap kedua hal tersebut Mahkamah memandang penting untuk memberikan pertimbangan sebagai berikut:

- Tentang tidak dilibatkannya DPRD dalam proses pemberhentian sementara kepala daerah yang didakwa melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, Mahkamah berpendapat bahwa persetujuan atau pendapat DPRD diperlukan dalam hal-hal yang berkait dengan tindakan atau perbuatan kepala daerah sebagai penyelenggara pemerintahan daerah di mana DPRD sebagai unsur perwakilan rakyat daerah merupakan bagian dari pemerintahan daerah dan sekaligus sebagai lembaga yang harus mengawasi kepala daerah. Pengawasan oleh DPRD adalah pengawasan yang bersifat politis terutama dalam rangka penentuan kebijakan pemerintahan daerah bagi kesejahteraan rakyat di daerah yang bersangkutan sesuai dengan tujuan otonomi daerah. Sementara itu, pemberhentian sementara kepala daerah sebagai tindakan administratif dilakukan karena adanya dakwaan bahwa kepala daerah yang bersangkutan melakukan tindak pidana yang tidak ada sangkut-pautnya dengan fungsi pemerintahan daerah. Tanggung jawab pidana adalah bersifat individual atau personal yang berlaku terhadap siapa saja tanpa membedakan atas dasar kedudukan atau status sosial seseorang sesuai dengan prinsip kesamaan di hadapan hukum (equality before the law). Oleh karena itu, tindak pidana adalah tanggung jawab individual yang tidak terkait dengan tanggung jawab jabatan. Justru untuk menegakkan prinsip persamaan di hadapan hukum (equality before the law), seorang kepala daerah yang didakwa melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, harus dijamin bersih dari pengaruh proses politik yang dapat terjadi apabila untuk melakukan tindakan pemberhentian sementara dipersyaratkan adanya persetujuan DPRD. Terlebih lagi, Pasal 31 ayat (1) UU Pemda diperlukan karena tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara menyangkut kepentingan umum yang berdampak luas dan penanganannya membutuhkan langkah-langkah yang cepat, efisien, dan efektif.
- Mengenai kemungkinan dimanfaatkannya ketentuan pemberhentian sementara sebagai bahan kampanye negatif (black campaign) oleh lawan

*atau saingan politik dalam hal seorang kepala daerah hendak mengajukan diri kembali sebagai calon kepala daerah, sebagaimana yang didalilkan telah terjadi pada diri Pemohon, hal tersebut bukanlah persoalan konstitusional karena merupakan masalah penerapan undang-undang yang dimanfaatkan sebagai praktik persaingan politik yang tidak sehat. Apabila sebagai akibat praktik persaingan politik yang tidak sehat tersebut ternyata merugikan Pemohon, maka tetap tersedia upaya hukum bagi Pemohon untuk mempertahankan kepentingannya (rechtsbelang), sehingga oleh karena itu, dalil Pemohon sepanjang menyangkut hal dimaksud tidak relevan untuk dipertimbangkan lebih lanjut.*

Pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 024/PUU-III/2005 tanggal 29 Maret 2006 di atas ditegaskan kembali dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 73/PUU-X/2012 tanggal 28 Maret 2013 juga dalam pengujian Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya dalam pertimbangan hukum yang terdapat dalam paragraf **[3.15.4]**.

Lebih jauh, masih dalam kaitan pemberhentian sementara, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIII/2015 dan Nomor 40/PUU-XIII/2015 tanggal 31 Mei 2016 dalam pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, penegasan keberadaan pemberhentian sementara sebagai sanksi administratif ditegaskan kembali. Dalam pertimbangan hukum putusan dimaksud Mahkamah menyatakan, antara lain:

*Berkenaan dengan permohonan a quo, mengingat sifat sanksi administratif yang reparatoir-condemnatoir (menghukum sekaligus memperbaiki), sebagaimana dijelaskan di atas, ada dua kepentingan hukum yang hendak dilindungi dalam sifat menghukum sekaligus memperbaiki dari sanksi administratif pemberhentian sementara tersebut. Pertama, kepentingan pejabat negara atau penyelenggara negara yang bersangkutan, dalam hal ini memberikan kesempatan dan waktu kepada yang bersangkutan untuk menghadapi hal yang disangkakan terhadapnya sekaligus membuktikan ketidakbersalahannya tanpa perlu terganggu (untuk sementara) oleh tugas dan atau kewajibannya sebagai pejabat atau penyelenggara negara. Apabila di kemudian hari ternyata tidak terbukti bersalah, maka yang bersangkutan harus direhabilitasi nama baiknya dan dipulihkan jabatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi jabatan itu. Kedua, kepentingan masyarakat, yaitu bahwa layanan publik atau kepentingan masyarakat dalam arti luas tidak boleh terganggu oleh ditetapkannya seorang pejabat atau penyelenggara negara sebagai tersangka.*

Berdasarkan pertimbangan di atas, dalam konteks sebagai sanksi administratif, terhadap alasan pemberhentian sementara seorang calon Gubernur dan/atau calon Wakil Gubernur terpilih karena saat pelantikan ditetapkan sebagai terdakwa, sebagaimana diatur dalam Pasal 163 ayat (7) UU Pilkada, Mahkamah tidak menemukan adanya pertentangan dengan gagasan negara hukum sebagaimana dimaksud oleh Pasal 1 ayat (3) maupun dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Namun, oleh karena Mahkamah sudah mempertimbangkan bahwa frasa *“tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap”* sebagai syarat untuk menjadi calon gubernur dan/atau calon wakil gubernur adalah inkonstitusional bersyarat *sepanjang tidak dimaknai “tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali tindak pidana kealpaan dan tindak pidana politik dalam pengertian suatu perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana dalam hukum positif hanya karena pelakunya mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan rezim yang sedang berkuasa,* maka status terdakwa sebagai alasan pemberhentian sementara terhadap calon gubernur dan/atau calon wakil gubernur terpilih sebagaimana diatur dalam Pasal 163 ayat (7) pun harus didasarkan pada dakwaan bahwa yang bersangkutan didakwa *melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali tindak pidana kealpaan dan tindak pidana politik dalam pengertian suatu perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana dalam hukum positif hanya karena pelakunya mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan rezim yang sedang berkuasa”*. Sebab, tidaklah dapat diterima oleh penalaran yang wajar bahwa kalau hanya untuk menjadi calon gubernur atau wakil gubernur saja dipersyaratkan tidak boleh berstatus terpidana karena melakukan perbuatan pidana sebagaimana diuraikan di atas sementara ketika calon gubernur dan/atau wakil gubernur tersebut terpilih tidak dapat diberhentikan sementara padahal didakwa melakukan tindak pidana.

Namun demikian, masih dalam kaitan dengan pertimbangan di atas, hal yang juga patut dipertimbangkan lebih jauh oleh Mahkamah adalah bagaimanakah dengan tindak pidana lain yang meskipun ancaman

pidananya kurang dari lima tahun tetapi sifat jahat atau sifat tercela yang terkandung dalam tindak pidana itu sesungguhnya sangat membahayakan kehidupan masyarakat, bangsa, negara, dan kemanusiaan, seperti tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, tindak pidana makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia? Apakah terdakwa pelaku tindak pidana demikian secara hukum tidak dapat diberhentikan sementara sebagai gubernur atau wakil gubernur semata-mata karena ancaman pidana bagi tindak pidana itu kurang dari lima tahun?

Tindak pidana korupsi, terlepas dari ancaman pidana yang diberlakukan bagi pelakunya, oleh hukum nasional maupun hukum internasional telah dinyatakan sebagai kejahatan luar biasa. Sebab, perbuatan korupsi telah menimbulkan kerugian negara yang sangat besar yang pada gilirannya dapat berdampak pada timbulnya krisis di berbagai bidang sebagaimana dinyatakan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Kofi Annan, mantan Sekjen PBB, dalam kata pengantarnya menyambut kelahiran Konvensi PBB Melawan Korupsi (*United Nations Convention Against Corruption*) menyatakan korupsi sebagai wabah berbahaya yang daya rusaknya luar biasa terhadap masyarakat yang bahkan dapat merongrong demokrasi dan negara hukum yang bermuara pada pelanggaran terhadap hak asasi manusia, mendistorsi pasar, mengikis kualitas hidup, dan memungkinkan bertumbuh suburanya kejahatan terorganisasi, terorisme, dan ancaman lainnya terhadap keamanan manusia (*Corruption is an insidious plague that has a wide range of corrosive effects on societies. It undermines democracy and the rule of law, leads to violations of human rights, distorts markets, erodes the quality of life and allows organized crime, terrorism and other threats to human security to flourish*). Hal yang sama juga ditegaskan dalam Pembukaan (*Preamble*) *United Nations Convention Against Corruption*.

Sementara itu, sifat jahat dan tercela dari tindak pidana terorisme, yang saat ini telah menjadi kejahatan internasional terorganisasi, bukan saja terletak pada akibat dari perbuatan teror itu berupa jatuhnya korban jiwa dari orang-orang tak berdosa tanpa pandang bulu (*indiscriminate*), efek ketakutan yang meluas pada masyarakat, dan kerugian harta benda yang membuat

kejahatan terorisme berdampak luas terhadap kehidupan sosial, ekonomi, politik, bahkan hubungan internasional tetapi juga bahayanya terhadap keamanan dan perdamaian dunia dan pelanggaran terhadap hak asasi manusia, terutama hak untuk hidup sebagaimana dinyatakan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme. Oleh karena itu, tindak pidana terorisme adalah ancaman serius bukan hanya terhadap masyarakat melainkan juga terhadap keselamatan bangsa, negara, dan sekaligus kemanusiaan.

Adapun tindak pidana makar dalam pengertian perbuatan yang secara melawan hukum bertujuan untuk menggulingkan pemerintahan yang sah tanpa melalui cara-cara yang demokratis, yang harus dibedakan dengan mereka yang mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan rezim yang sedang memerintah, sudah pasti bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi. Karena itu, tindak pidana makar, terlepas dari kualifikasi jenis-jenis perbuatan yang tergolong ke dalamnya dan ancaman pidana yang diberlakukan terhadap perbuatan itu, adalah pengingkaran terhadap negara hukum dan demokrasi.

Selanjutnya, kejahatan terhadap keamanan negara, apa pun bentuknya sepanjang dirumuskan tegas dalam hukum positif dan norma dalam hukum positif dimaksud diyakini tidak bertentangan dengan UUD 1945, kejahatan demikian juga tidaklah dapat diterima, baik oleh gagasan negara hukum maupun demokrasi. Sebab, ancaman ditujukan kepada negara yang dengan sendirinya juga berarti ancaman terhadap kelangsungan tertib sosial.

Begitu pula halnya dengan perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebab, sulit untuk menemukan argumentasi konstitusional bahwa perbuatan demikian tidak bertentangan dengan UUD 1945. Dengan memahami secara saksama Pembukaan UUD 1945 alinea keempat akan ditemukan pemahaman bahwa UUD 1945 adalah hukum dasar bagi berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diproklamkan pada tanggal 17 Agustus 1945. Dengan demikian bagaimana mungkin menyatakan perbuatan yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai perbuatan yang tidak bertentangan dengan UUD 1945. Namun, dalam hubungan ini, Mahkamah penting

menegaskan bahwa kata “perbuatan” dimaksud harus dipahami sebagai tindak pidana sehingga penegakannya pun harus tunduk pada penegakan norma hukum pidana.

Oleh karena itu, berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, menurut Mahkamah, kata “terdakwa” dalam Pasal 163 ayat (7) UU Pilkada adalah bertentangan secara bersyarat dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai *“terdakwa karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih atau karena melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, tindak pidana makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau tindak pidana karena melakukan perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia, kecuali tindak pidana kealpaan dan tindak pidana politik dalam pengertian suatu perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana dalam hukum positif hanya karena pelakunya mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan rezim yang sedang berkuasa”*.

Dengan demikian dalil Pemohon sepanjang berkenaan dengan Pasal 163 ayat (7) UU Pilkada beralasan menurut hukum untuk sebagian.

Bahwa, sementara itu, perihal dalil Pemohon mengenai inkonstitusionalitas Pasal 163 ayat (8) UU Pilkada yang oleh Pemohon dikaitkan dengan keberadaan Pasal 83 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), Mahkamah berpendapat dasar pemikiran yang melandasi rumusan dalam norma Undang-Undang *a quo* berbeda dengan dasar pemikiran yang melandasi rumusan norma Undang-Undang dalam Pasal 83 UU Pemda. Pasal 163 ayat (8) UU Pilkada adalah berkenaan dengan tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang sebelum menjabat/dilantik sebagai Gubernur atau Wakil Gubernur, oleh karena itu norma *a quo* dimasukkan ke dalam ketentuan yang berkaitan dengan pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih, sedangkan Pasal 83 UU Pemda mengatur tentang tindak pidana yang terjadi ketika orang yang bersangkutan sudah dan sedang menjabat sebagai Gubernur atau Wakil Gubernur. Dengan kata lain, kualifikasi orang dan kualifikasi perbuatan yang menjadi objek pengaturan Pasal 163 ayat (8) UU Pilkada berbeda dengan kualifikasi orang dan kualifikasi perbuatan yang menjadi objek pengaturan Pasal 83 UU Pemda. Oleh sebab itu, dalil Pemohon yang menggunakan

Pasal 83 UU Pemda turut sebagai tolok ukur pengujian konstusionalitas Pasal 163 ayat (8) UU Pilkada dengan alasan sinkronisasi adalah tidak relevan. Argumentasi yang didasarkan atas alasan sinkronisasi baru akan dan dapat dijadikan pertimbangan oleh Mahkamah dalam menilai konstusionalitas suatu norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian apabila norma Undang-Undang itu mengatur suatu objek dan/atau keadaan yang kualifikasinya sama namun dirumuskan secara berbeda atau bahkan bertentangan, baik dalam satu Undang-Undang maupun dalam dua atau lebih Undang-Undang yang berlainan sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Dengan demikian, dalam konteks permohonan *a quo*, alasan sinkronisasi tidaklah tepat digunakan sebagai dasar pengujian sehingga harus dikesampingkan oleh Mahkamah, sebab Pasal 163 ayat (8) UU Pilkada dan Pasal 83 UU Pemda mengatur objek yang kualifikasinya berbeda.

9. Bahwa, selain pertimbangan sebagaimana diuraikan pada angka 8 di atas, dalam menilai konstusionalitas Pasal 163 ayat (8) UU Pilkada dalam permohonan *a quo* juga harus dipisahkan dari kasus konkrit yang dihadapi Pemohon. Pertimbangan berkait dengan kasus konkrit tersebut hanya bermanfaat bagi Mahkamah (dan karena itu hanya akan dipertimbangkan) oleh Mahkamah dalam menilai kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam permohonan *a quo*, bukan dalam mempertimbangkan konstusionalitas norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian. Sebab, permohonan *a quo* bukan perkara permohonan pengaduan konstusional (*constitutional complaint*) di mana Mahkamah, hingga saat ini, tidak memiliki kewenangan untuk mengadili perkara demikian. Permohonan *a quo* adalah permohonan pengujian Undang-Undang. Sebagai permohonan pengujian Undang-Undang yang bersifat abstrak (*abstract judicial review*) apa pun nanti putusan yang akan dijatuhkan oleh Mahkamah, putusan itu akan berlaku umum (*erga omnes*), bukan hanya terhadap diri Pemohon. Oleh sebab itu, argumentasi Pemohon yang digunakan untuk mendalilkan inkonstusionalitas Pasal 163 ayat (8) yang diturunkan atau bertolak dari logika atau penalaran pengaduan konstusional juga harus dikesampingkan oleh Mahkamah.
10. Bahwa dengan berpegang pada pertimbangan sebagaimana diuraikan pada angka 8 dan angka 9 di atas, isu konstusional yang harus dipertimbangkan

oleh Mahkamah adalah apakah pemberhentian terhadap seorang Gubernur dan/atau Wakil Gubernur terpilih yang pada saat pelantikannya berstatus sebagai terpidana bertentangan dengan UUD 1945 karena dinilai tidak sesuai dengan prinsip negara hukum, tidak sesuai dengan prinsip persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, dan tidak sesuai dengan hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sebagaimana didalilkan Pemohon.

Terhadap isu konstitusional tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

- a. Bahwa sepanjang berkaitan dengan gagasan negara hukum, oleh karena dalil Pemohon sangat sumir dan tidak secara jelas atau spesifik menunjuk substansi apa atau mana dalam gagasan negara hukum dimaksud yang dijadikan landasan argumentasi maka Mahkamah pun menjadi tidak mungkin memberi pertimbangan secara spesifik guna menjawab dalil demikian. Namun, jika maksud Pemohon bahwa dalil demikian ditempatkan dalam kaitannya dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 maka pertimbangan hukum Mahkamah dalam pembuktian konstitusionalitas norma Undang-Undang *a quo* yang berkenaan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dengan sendirinya telah menjawab persoalan ada tidaknya pertentangan dengan gagasan negara hukum dalam UUD 1945 yang hendak melindungi hak konstitusional warga negara sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tersebut;
- b. Bahwa yang menjadi persoalan kemudian adalah, apakah norma dalam Pasal 163 ayat (8) UU Pilkada berkaitan dengan syarat untuk menjadi calon gubernur, khususnya sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada. Dalam hal ini, sebagaimana telah ditegaskan sebelumnya, Mahkamah berpendapat bahwa meskipun kedua norma Undang-Undang ini mengatur kondisi yang berbeda namun ada kaitannya. Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada adalah mengatur syarat mengenai seseorang yang hendak mencalonkan diri sebagai calon gubernur dan calon wakil gubernur, calon bupati dan calon wakil bupati, serta calon

walikota dan calon wakil walikota, sedangkan Pasal 163 ayat (8) UU Pilkada adalah mengatur tentang calon gubernur dan/atau calon wakil gubernur yang telah terpilih sebagai gubernur dan/atau wakil gubernur. Kondisi yang diatur dalam Pasal 163 ayat (8) UU Pilkada adalah bahwa seseorang telah terpilih menjadi gubernur dan/atau wakil gubernur (yang artinya telah melewati ketentuan persyaratan menjadi calon gubernur dan/atau calon wakil gubernur, termasuk syarat yang diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g yang konstusionalitasnya telah dipertimbangkan oleh Mahkamah) namun ternyata pada saat dilantik dijatuhi pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pengertian “pada saat pelantikan” dalam ketentuan *a quo* tidaklah berarti bahwa ditetapkannya seseorang menjadi terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap itu tepat pada saat orang yang bersangkutan dilantik menjadi gubernur dan/atau wakil gubernur melainkan dalam rentang waktu antara terpilihnya orang yang bersangkutan sebagai gubernur dan/atau wakil gubernur hingga saat tanggal pelantikan. Hal yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah apakah pengertian “terpidana” itu meliputi atau mencakup semua jenis pidana dan semua jenis tindak pidana.

Dalam hal ini, pertimbangan Mahkamah ketika mempertimbangkan konstusionalitas Pasal 163 ayat (7) UU Pilkada berlaku pula bagi pertimbangan perihal konstusionalitas Pasal 163 ayat (8) UU Pilkada. Sebab, penalaran atau dasar pemikiran yang melandasi materi muatan keduanya adalah paralel. Bedanya, dalam hal Pasal 163 ayat (7), dakwaan melakukan tindak pidana (yang oleh Mahkamah telah dimaknai sebagaimana diuraikan pada angka 8 di atas) dijadikan dasar untuk memberhentikan sementara seorang calon gubernur atau wakil gubernur terpilih, yang artinya orang bersangkutan belum tentu terbukti bersalah, sedangkan dalam hal Pasal 163 ayat (8) UU Pilkada, seorang calon gubernur atau wakil gubernur terpilih telah terbukti bersalah karena melakukan tindak pidana sebagaimana yang didakwakan itu, sehingga orang yang bersangkutan diberhentikan sebagai gubernur atau sebagai wakil gubernur. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat, kata “terpidana”

dalam Pasal 163 ayat (8) adalah bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat yaitu sepanjang tidak dimaknai "*terpidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih atau karena melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, tindak pidana makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau tindak pidana karena melakukan perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia, kecuali tindak pidana kealpaan dan tindak pidana politik dalam pengertian suatu perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana dalam hukum positif hanya karena pelakunya mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan rezim yang sedang berkuasa*".

Dengan demikian, dalil Pemohon berkenaan dengan inkonstitusionalitas Pasal 163 ayat (8) UU Pilkada adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian.

11. Bahwa perihal dalil Pemohon mengenai inkonstitusionalitas Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada, oleh karena Mahkamah berpendapat Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam pengujian norma Undang-Undang *a quo* sebagaimana telah ditegaskan pada paragraf [3.6] di atas maka pokok permohonan berkenaan dengan pengujian konstitusionalitas Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) UU Pilkada tidak akan dipertimbangkan oleh Mahkamah.

[3.10] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat permohonan Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian.

[3.11] Menimbang bahwa dikarenakan kedudukannya sebagai ahli ketika permohonan *a quo* diperiksa dalam proses persidangan, Hakim Konstitusi Saldi Isra tidak menggunakan haknya untuk berpendapat dalam pengambilan putusan *a quo*.

#### 4. KONKLUSI

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum mengajukan permohonan *a quo* untuk sebagian;
- [4.3] Pokok permohonan beralasan menurut hukum untuk sebagian;

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

## 5. AMAR PUTUSAN

### **Mengadili,**

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;
2. Menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang frasa "*tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap*" dalam norma Undang-Undang *a quo* tidak dimaknai "*tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali terhadap terpidana yang melakukan tindak pidana kealpaan dan tindak pidana politik dalam pengertian suatu perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak*

*pidana dalam hukum positif hanya karena pelakunya mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan rezim yang sedang berkuasa". Sehingga Pasal a quo selengkapnya adalah "tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali terhadap terpidana yang melakukan tindak pidana kealpaan dan tindak pidana politik dalam pengertian suatu perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana dalam hukum positif hanya karena pelakunya mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan rezim yang sedang berkuasa atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana";*

3. Menyatakan Pasal 163 ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang kata "terdakwa" tidak dimaknai "*terdakwa karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih atau karena melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, tindak pidana makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau tindak pidana karena melakukan perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia, kecuali tindak pidana kealpaan dan tindak pidana politik dalam pengertian suatu perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana dalam hukum positif hanya karena pelakunya mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan rezim yang sedang berkuasa*".
4. Menyatakan Pasal 163 ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) bertentangan

dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang kata “*terpidana*” dalam norma Undang-Undang *a quo* tidak dimaknai “*terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih atau karena melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, tindak pidana makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau tindak pidana karena melakukan perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia, kecuali tindak pidana kealpaan dan tindak pidana politik dalam pengertian suatu perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana dalam hukum positif hanya karena pelakunya mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan rezim yang sedang berkuasa*”.

5. Menyatakan permohonan Pemohon terhadap Pasal 164 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) tidak dapat diterima;
6. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya;
7. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, I Dewa Gede Palguna, Maria Farida Indrati, Manahan M.P Sitompul, Aswanto, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, dan Saldi Isra, masing-masing sebagai Anggota, di mana satu orang Hakim Konstitusi (Saldi Isra) tidak memberikan pendapatnya, pada hari **Kamis**, tanggal **tiga belas**, bulan **Juli**, tahun **dua ribu tujuh belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Rabu**, tanggal **sembilan belas**, bulan **Juli**, tahun **dua ribu tujuh belas**, selesai diucapkan pukul **12.48 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman,

I Dewa Gede Palguna, Maria Farida Indrati, Manahan M.P Sitompul, Aswanto, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, dan Saldi Isra, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Syukri Asy'ari sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

**KETUA,**

ttd.

**Arief Hidayat**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

ttd.

**Anwar Usman**

**I Dewa Gede Palguna**

ttd.

ttd.

**Maria Farida Indrati**

**Manahan MP Sitompul**

ttd.

ttd.

**Aswanto**

**Wahiduddin Adams**

ttd.

ttd.

**Suhartoyo**

**Saldi Isra**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

**Syukri Asy'ari**