

## TESIS

# IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI YANG BERSIFAT INKONSTITUSIONAL BERSYARAT TERHADAP PENCALONAN PADA PILKADA SERENTAK TAHUN 2015

Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar  
Magister Hukum (M.H.) pada Program Magister Ilmu Hukum  
Universitas Islam Riau



**OLEH:**

NAMA : DEFITRI AKBAR  
NOMOR MAHASISWA : 151020037  
BIDANG KAJIAN UTAMA: HUKUM TATA NEGARA

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS ISLAM RIAU  
PEKANBARU  
2019**

TESIS

IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI  
YANG BERSIFAT INKONSTITUSIONAL  
BERSYARAT TERHADAP PENCALONAN PADA  
PILKADA SERENTAK TAHUN 2015


NAMA : DEFITRI AKBAR  
NOMOR MAHASISWA : 51020037  
BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM TATA NEGARA

Telah Dipertahankan di Depan Tim Penguji  
Pada Tanggal 21 Januari 2019  
Dan Dinyatakan Lulus

TIM PENGUJI

Ketua

Sekretaris

  
H. M. Husnu Abadi, S.H., M.Hum., Ph.D.

  
Dr. Efendi Ibhususilo, S.H., M.H.

Anggota

Anggota

  
Dr. H. Arifin Bur, SH., MH

  
Dr. Ir. H. Sparto, SH., S.IP., M.M., M.Si., MH

Mengetahui:

Direktur Program Pascasarjana  
Universitas Islam Riau

  
Dr. Ir. Saipul Bahri, M.Ec.

TESIS

IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI  
YANG BERSIFAT INKONSTITUSIONAL  
BERSYARAT TERHADAP PENCALONAN PADA  
PILKADA SERENTAK TAHUN 2015

NAMA : DEFFENDI AKBAR

NOMOR MAHASISWA : 151020037

BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM TATA NEGARA

Telah diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing

Pembimbing I

Tanggal 13-12-2018.

  
H. M. Husnu Abadi, S.H., M.Hum., Ph.D.

Pembimbing II

Tanggal 13-10-2018

  
Dr. Efendi Ibnu Susilo, S.H., M.H.




Mengetahui:  
Ketua Program Studi

  
Dr. H. Effendi Ibnu Susilo, S.H., M.H.

## HALAMAN PROSES BIMBINGAN

Telah Dilaksanakan Bimbingan Tesis Terhadap:

Nama : Defitri Akbar  
 N P M : 151020037  
 Bidang Kajian Utama : Hukum Tata Negara  
 Pembimbing I : H. M. Husnu Abadi, S.H., M.Hum., Ph.D  
 Pembimbing II : Dr. Efendi Ibnu Susilo, S.H., M.H.  
 Judul Tesis : Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Bersifat Inkonstitusional Bersyarat Terhadap Pencalonan Pada Pilkada Serentak Tahun 2015

Tanggal	Berita Bimbingan	Paraf	
		Pembimbing I	Pembimbing II
30 Agus 2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Koreksi tentang tata cara penulisan</li> <li>- Cetak miring hanya untuk bahasa asing</li> <li>- Pada halaman 72 berikan analisisnya</li> </ul>	X	
28 Sept 2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Berikan pendapat ahli melalui wawancara atau internet</li> <li>- Pada halaman 76,77 pertimbangan hakim lengkapi dengan analisis nya bukan hanya dari filosofi saja</li> <li>- Saran harus tepat tujuannya dan kepada siapa</li> </ul>	X	
13 Okt 2018	ACC dan lanjut ke Pembimbing I	X	
		Paraf	
		Pembimbing I	Pembimbing II
30 Okt 2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lengkapi Kata Pengantar, Daftar Isi, Daftar Riwayat Hidup, Abstrak dan Daftar Singkatan</li> </ul>		X

Dokumen ini adalah Arsip Milik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

24 Nov 2018	<ul style="list-style-type: none"><li>- Perbaikan masalah pokok</li><li>- Perbaikan Judul Tabel dan Kolom Tabel halaman 56, 58, 59, 60, 102, 103 dan 106</li><li>- Perbaikan Hasil Penelitian penyajian A. Pertimbangan MK RI memutuskan perkara Nomor 42/PUU-XIII/2015 bersifat Inkonstitusional bersyarat</li><li>- Penjabaran PKPU tentang syarat Pencalonan Mantan Narapidana dalam Pilkada Serentak Tahun 2015</li></ul>	rs	X
-------------	---	----	---

Pekanbaru, Desember 2018  
Mengetahui:

Direktur Program Pascasarjana  
Universitas Islam Riau

  
Dr. Ir. Saipul Bahri, M.Ec.



# UNIVERSITAS ISLAM RIAU

## PROGRAM PASCASARJANA

Jalan Kaharuddin Nasution No. 113 Pekanbaru 28284 Riau  
Telp. (+62) (761) 674717 - 7047726 Fax. (+62) (761) 674717

### SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU NOMOR : 279/UIR/KPTS/PS-IH/XII/2016 TENTANG PENUNJUKAN PEMBIMBING PENULISAN TESIS MAHASISWA PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM PPS UIR

#### DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

1. Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat bagi mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Hukum PPS – UIR.
2. Bahwa dalam upaya meningkatkan mutu penulisan dan penyelesaian tesis, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
3. Bahwa nama – nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat Keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.

1. Undang – Undang Nomor : 20 Tahun 2003
  2. Peraturan Pemerintah Nomor : 60 Tahun 1999
  3. Keputusan Presiden Republik Indonesia :
    - a. Nomor : 85/M/1998
    - b. Nomor : 102/M/2001
    - c. Nomor : 228/M/2001
  4. Keputusan Menteri Pendidikan Nasional R.I. :
    - a. Nomor : 232/U/2000
    - b. Nomor : 234/U/2000
    - c. Nomor : 176/O/2001
  5. Surat Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Depdiknas R.I. :
    - a. Nomor : 2283/D/T/2003 Jo. Nomor : 525/D/T/2007
    - b. Nomor : 681/D/T/2004 Jo. Nomor : 624/D/T/2007
    - c. Nomor : 156/D/T/2007
    - d. Nomor : 2/Dikti/Kep/1991
    - e. Nomor : 480/D/T/2007
    - f. Nomor : 4009/D/T/2007
  6. Surat Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi (BAN-PT) Nomor : 021/BAN-PT/Ak-VII/S2/II/2009
  7. Statute Universitas Islam Riau Bab IX Pasal 54, 55, 56, 57.
  8. SK. Dewan Pimpinan YLPI Daerah Riau :
    - a. Nomor : 007/Kep.D/YLPI/1993
    - b. Nomor : 135/Kep.A/YLPI-VII/2005
  9. SK. Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 117/UIR/Kpts/2012
- : Surat permohonan saudara Defitri Akbar tertanggal 02 Desember 2016

#### MEMUTUSKAN

1. Menunjuk :
  - a. Nama : **Dr. H.M Husnu Abadi, S.H., M.Hum** sebagai Pembimbing I
  - b. Nama : **Dr. Efendi Ibnu Susilo, S.H., M.H** sebagai Pembimbing II

Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama : **DEFITRI AKBAR**

N P M : **151020037**

Program Studi / BKU : **Ilmu Hukum / Hukum Tata Negara**

Judul Proposal Tesis : **"IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI YANG BERSIFAT INKONSTITUSIONAL BERSYARAT TERHADAP PENCALONAN PADA PILKADA SERENTAK TAHUN 2015"**.

2. Tugas – tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Hukum dalam penulisan tesis.
  3. Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Hukum.
  4. Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
  5. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.
- KUTIPAN** : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.

DITETAPKAN DI : PEKANBARU  
PADA TANGGAL : 03 Desember 2016

Direktur,



**Dr. Ir. Saipul Bahri, M.Ec**  
NPK. 92 11 02 199

Dokumen ini adalah Arsip Milik :  
Perpustakaan Universitas Islam Riau

Disampaikan kepada :  
Kepertis Wilayah X di Padang,  
Rektor Universitas Islam Riau di Pekanbaru,  
Program Magister (S2) Ilmu Hukum PPS UIR di Pekanbaru,  
Bila Biro Keuangan UIR di Pekanbaru.

## SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Defitri Akbar  
N P M : 151020037  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Tempat/Tanggal Lahir : Bengkalis, 13 Desember 1969  
Alamat Rumah : Gerilya Jl. Assalam Gg. Ikhwan Kelapapati Bengkalis  
Judul Tesis : Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Bersifat Inkonstitusional Bersyarat Terhadap Pencalonan Pada Pilkada Serentak Tahun 2015

Dengan ini menyatakan bahwa Tesis ini merupakan hasil karya saya sendiri dan tidak dibuatkan oleh orang lain serta sepengetahuan saya Tesis ini belum pernah ditulis oleh orang lain. Untuk itu bila dikemudian hari Tesis ini terbukti merupakan hasil karya orang lain, atau hasil mencontek Tesis/karya ilmiah orang lain (plagiat), maka gelar Magister Hukum (M.H) yang telah saya peroleh bersedia untuk dibatalkan.

Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sungguh-sungguhnya tanpa adanya paksaan dari pihak manapun.

Pekanbaru, Desember 2018  
Yang Menyatakan,



Defitri Akbar

## ABSTRAK

Mahkamah Konstitusi diberi mandat atributif oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk melaksanakan lima kewenangan konstitusional, yaitu mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum dan memberi pendapat kepada Dewan Perwakilan Rakyat terkait dengan pemakzulan presiden dan wakil presiden.

Masalah Pokok dalam penelitian ini adalah Pertimbangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia memutus perkara Nomor 42/PUU-XIII/2015 bersifat Inkonstitusional bersyarat (*Conditionally unconstitutional*), serta Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 terhadap pencalonan pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2015.

Dilihat dari jenis penelitiannya merupakan penelitian hukum normatif dan dilihat dari sifatnya adalah deskriptif analitis dalam menjawab masalah pokok yang akan diteliti.

Pertimbangan Hakim Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 42/PUU-XIII/2015 bahwa Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 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 adalah 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 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015. Kemudian Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 42/PUU-XIII/2015 adalah membuka kesempatan kepada mantan narapidana untuk ikut berkontestasi dalam Pilkada Serentak Tahun 2015. Dari 810 calon kepala daerah terdapat 13 calon kepala daerah yang mantan narapidana dan sebagian besar terpidana korupsi yang mendaftar sebagai pasangan calon dalam Pilkada Serentak Tahun 2015 yang diusung partai politik atau gabungan partai politik. Dari 13 calon kepala daerah mantan narapidana tersebut terpilih sebagai kepala daerah sebanyak 3 calon.

**Kata kunci:** Inkonstitusional bersyarat, pencalonan, pilkada serentak



## *ABSTRACT*

The Constitutional Court is given an attributive mandate by the Constitution of the Republic of Indonesia in 1945 to implement the five constitutional powers, namely to try at the first and last level whose decisions are final to examine the law against the Constitution, decide on disputes over the authority of state institutions whose authority granted by the Constitution, decides the dissolution of political parties and decides disputes about the results of the general election and gives opinions to the House of Representatives regarding the impeachment of the president and vice president.

The main problem in this study is the consideration of the Constitutional Court of the Republic of Indonesia to decide the case Number 42 / PUU-XIII / 2015 is unconstitutional conditionally (Conditionally unconstitutional), as well as the Implications of the Constitutional Court Decision Number 42 / PUU-XIII / 2015 on the nomination for the Election of Heads of Simultaneous Years 2015.

Judging from the type of research it is normative legal research and seen from its nature is analytical descriptive in answering the main problems to be examined.

Consideration of Constitutional Judges in Decision of the Constitutional Court No. 42 / PUU-XIII / 2015 that Article 7 letter g of Law Number 8 of 2015 is contradictory to the 1945 Constitution conditionally unconstitutional insofar as it is not meant to be exempt from former convicts who openly and honestly tell the public that the person concerned is a former convict is that a person who has served a sentence and left prison or correctional institution is basically a person who has regretted his actions, has repented, and promised not to repeat his actions. Thus, someone who is a former convict who has repented is not appropriate if given another sentence by the Law as stipulated in Article 7 letter g of Law Number 8 of 2015. Then the Implications of the Constitutional Court Decision No. 42 / PUU-XIII / 2015 is opening up opportunities for former prisoners to participate in the 2015 Simultaneous Regional Election. Of the 810 regional head candidates there are 13 candidates for regional heads who are former prisoners and the majority of corruption convicts who register as candidate pairs in the 2015 Simultaneous Regional Election carried by political parties or joint political parties. Of the 13 candidates for regional heads of former prisoners, 3 candidates were elected as regional heads.

Keywords: conditionally unconstitutional, candidacy, simultaneous local elections

## KATA PENGANTAR

Segala puji penulis ucapkan kehadirat Allah SWT karena dengan kebesarannya penulis dapat menyelesaikan penulisan Tesis ini yang merupakan salah satu syarat guna memperoleh gelar sarjana strata dua pada Program Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Riau Pekanbaru. Judul Tesis ini adalah: **Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Bersifat Inkonstitusional Bersyarat Terhadap Pencalonan Pada Pilkada Serentak Tahun 2015.**

Penulis dalam penulisan Tesis telah banyak mendapat bantuan dan masukan dari berbagai pihak, maka pada kesempatan ini penulis ucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi, S.H., M.C.L., selaku Rektor Universitas Islam Riau yang telah memberi kesempatan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan pada Program Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.
2. Bapak Dr. Ir. Saipul Bahri, M.Ec., selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau, yang telah memberi kesempatan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan pada Program Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.
3. Bapak H. M. Husnu Abadi, S.H., M.Hum., Ph.D., Lektor Kepala, selaku Pembimbing I penulisan Tesis yang telah memberikan arahan dan bimbingan dalam penulisan dan penyusunan Tesis ini.

4. Bapak Dr. H. Effendi Ibnususilo, S.H., M.H., Lektor Kepala, selaku Pembimbing II penulisan Tesis yang telah memberikan arahan dan bimbingan dalam penulisan dan penyusunan Tesis ini.
5. Seluruh Dosen Program Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Riau, yang telah memberikan ilmu dan pengetahuan selama perkuliahan.
6. Kabag Tata Usaha beserta seluruh staf administrasi pada Program Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Riau atas bantuannya kepada penulis dalam hal memberikan kemudahan administrasi dalam perkuliahan.
7. Rekan-rekan Program Pasca Sarjana Universitas Islam Riau, yang selalu memberikan motivasi kepada penulis dalam penyelesaian penulisan dan penyusunan Tesis ini dan semua pihak yang telah berjasa yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Akhir kata penulis berharap semoga Tesis ini dapat bermanfaat bagi pembaca serta bagi penulis pribadi dan penulis mendoakan bantuan yang diberikan kepada penulis menjadi amal ibadah yang dibalas oleh Allah SWT dengan pahala yang setimpal.

Pekanbaru, Januari 2018

Defitri Akbar

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>I</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PROSES BIMBINGAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>SURAT KEPUTUSAN PENUNJUKAN PEMBIMBING.....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN/PERSETUJUAN BIMBINGAN TESIS....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN TIM PENGUJI TESIS.....</b>	<b>vii</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>viii</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>ix</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR SINGKATAN.....</b>	<b>xv</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xvi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Masalah Pokok.....	10
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	10
D. Kerangka Teori.....	11
E. Konsep Operasional.....	35
F. Metode Penelitian.....	36
<b>BAB II KEWENANGAN PENGUJIAN UNDANG-UNDANG TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI.....</b>	<b>39</b>
A. Pelaksanaan Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-undang Terhadap Undang-Undang Dasar.....	39
1. Undang-Undang yang Dapat Dimohonkan untuk Diuji di Mahkamah Konstitusi.....	39
2. Kriteria Pemohon Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi.....	43
3. Uraian Dasar Permohonan dari Pemohon Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi.....	48
B. Putusan Mahkamah Konstitusi.....	53
1. Perkara dan Putusan Mahkamah Konstitusi.....	53

2. Model Putusan Mahkamah Konstitusi.....	59
---	----

<b>BAB III IMPLIKASI PUTUSAN MK YANG BERSIFAT INKONSTITUSIONAL BERSYARAT TERHADAP PENCALONAN PADA PILKADA SERENTAK TAHUN 2015 .....</b>	<b>66</b>
---	-----------

A. Pertimbangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Memutuskan Perkara Nomor 42/PUU-XIII/2015 Bersifat Inkonstitusional Bersyarat ( <i>Conditionally unconstitutional</i> )....	66
B. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 terhadap Pencalonan pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2015.....	90
1. Persyaratan Calon Kepala Daerah.....	90
2. Pencalonan.....	96

<b>BAB IV PENUTUP.....</b>	<b>109</b>
A. Kesimpulan.....	109
B. Saran.....	109

<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>111</b>
<b>RIWAYAT HIDUP.....</b>	<b>117</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>118</b>

## DAFTAR SINGKATAN

DEMOS	Perkumpulan Pusat Studi Hak Asasi Manusia dan Demokrasi
DPR	Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
ELSAM	Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat
HAM	Hak Asasi Manusia
ICCPR	<i>International Covenant on Civil and Political Rights</i> atau Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik
IMPARSIAL	Inisiatif Masyarakat Partisipatif untuk Transisi Berkeadilan
JO	<i>Jouncto</i>
KODE INISIATIF	Konstitusi dan Demokrasi Inisiatif
KPU	Komisi Pemilihan Umum
KUHP	Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
MA	Mahkamah Agung
MK	Mahkamah Konstitusi
MPR	Majelis Permusyawaratan Rakyat
MPRS	Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara
PARPOL	Partai Politik
PEMILU	Pemilihan Umum
PERPU	Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
PILKADA	Pemilihan Kepala Daerah
PKPU	Peraturan Komisi Pemilihan Umum
PUU	Pengujian Undang-Undang
UU	Undang-Undang
UUD 1945	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
UUDS 1950	Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia Tahun 1950

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel II. 1.</b> Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-Undang.....	54
<b>Tabel II. 2.</b> Jumlah Putusan MK Terhadap Norma per Tahun .....	56
<b>Tabel II. 3.</b> Pemohon dan Kepentingan Hukum.....	57
<b>Tabel II. 4.</b> Undang-Undang yang Diuji Lebih dari 10 kali.....	58
<b>Tabel III. 1.</b> Rekapitulasi Calon Kepala Daerah Pilkada Serentak Tahun 2015.....	100
<b>Tabel III. 2.</b> Daftar Mantan Narapidana yang Mendaftar Sebagai Calon Kepala Daerah dalam Pilkada Serentak Tahun 2015.....	101
<b>Tabel III. 3.</b> Daftar Calon Kepala Daerah Mantan Narapidana yang Terpilih Sebagai Kepala Daerah dalam Pilkada Serentak Tahun 2015.....	102

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara hukum<sup>1</sup> yang menjamin Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum<sup>2</sup> dan berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan<sup>3</sup>. Untuk mewujudkan negara hukum sebagaimana yang dicita-citakan oleh Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 akan dapat direalisasikan bila seluruh proses penyelenggaraan pemerintahan yang didasarkan pada norma-norma yang tercantum dalam konstitusi tersebut. Konsep negara hukum itu sendiri ditujukan untuk menghindari negara atau pemerintah berbuat sewenang-wenang sebagaimana konsep negara hukum yang dikemukakan oleh Soemantri Martosoewinjo yaitu pemerintah dalam menjalankan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan , adanya jaminan terhadap hak-hak azasi manusia (warga negaranya), adanya pembagian kekuasaan dalam negara dan adanya pengawasan dari badan-badan peradilan.<sup>4</sup>

Untuk menegakan hukum dan keadilan dilakukan oleh sebuah kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menjalankan peradilan<sup>5</sup>. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 Ayat (3)

<sup>2</sup> Ibid, Pasal 28D Ayat (1)

<sup>3</sup> Ibid, Pasal 28D Ayat (3)

<sup>4</sup> Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung, Alumni, 1990, Hal. 29

<sup>5</sup> Opcit, Pasal 24 Ayat (1)



bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi<sup>6</sup>. Kekuasaan kehakiman di Indonesia adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia<sup>7</sup>. Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi adalah pelaku kekuasaan kehakiman di Indonesia<sup>8</sup>

Mahkamah Konstitusi diberi mandat atributif oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk melaksanakan lima kewenangan konstitusional, yaitu mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum dan memberi pendapat kepada Dewan Perwakilan Rakyat terkait dengan pemakzulan presiden dan wakil presiden.<sup>9</sup>

Dengan demikian Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia memiliki hak *judicial review* yaitu hak untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta kewenangan dan kewajiban lainnya yang diberikannya. Pengertian tersebut lahir dari “*judicial*” yang berarti pengadilan dan “*review*” yang berarti memandang, menilai, dan

---

<sup>6</sup> Ibid, Pasal 24 ayat (2)

<sup>7</sup> Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 1 ayat (1)

<sup>8</sup> Ibid, Pasal 1 ayat (2) dan (3)

<sup>9</sup> Opcit, Pasal 24C

menguji kembali. Hak untuk menguji yang diberikan kepada lembaga peradilan adalah untuk menguji norma atau produk hukum tertulis berupa Undang-Undang. Secara sederhana *judicial review* merupakan sebuah hak yang diberikan kepada lembaga peradilan oleh Undang-Undang Dasar untuk menguji produk hukum. Pengujian dilakukan untuk mengetahui kebenaran dari norma hukum yang bisa dilakukan melalui proses peradilan (*justisial*) atau *non-justisial*.

Dalam beberapa negara fungsi pengujian konstitusional diberikan kepada lembaga yang sudah ada misalnya Mahkamah Agung (MA). Namun ada juga negara yang tidak menerima fungsi pengujian konstitusional dalam tata hukumnya. Sedangkan di Indonesia pengujian konstitusional diberikan kepada Mahkamah Konstitusi. Fungsi pengujian tersebut adalah sebagai *check and balance* atas kecenderungan kekuasaan yang dipakai sewenang-wenang, karena sebagaimana pendapat John Emerich Edward Dalberg Acton (1834-1902) “*The power tends to corrupt and absolute power corrupt absolutely*” kekuasaan cenderung korup dan kekuasaan yang mutlak menghasilkan korup yang mutlak.

Dalam pengujian Undang-Undang terdapat dua bentuk yakni *Constitutional review* dan *judicial review*. *Constitutional review* hanya menyangkut pengujian konstitusionalitas terhadap Undang-Undang Dasar. Pengujian konstitusionalitas bisa dilakukan oleh siapa saja dan lembaga mana saja, tergantung kepada siapa konstitusi memberikan kewenangan tersebut. Sedangkan *judicial review* pengertiannya lebih luas objeknya, misalnya mengenai legalitas peraturan di bawah Undang-Undang Dasar. Tidak hanya konstitusionalitas yang dijadikan

sebagai objek pengujian termasuk juga legalitas dari setiap peraturan perundang-undangan yang secara hierarki berada dibawah Undang-Undang Dasar.

Sebagai negara hukum sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Maka Indonesia sebagai negara hukum diamanatkan melaksanakan *judicial review* yang dapat dilakukan terhadap dua bagian yaitu :

1. Uji materiil (*materiile toetsingsrecht*) Pengujian terhadap isi peraturan.
2. Uji Formil (*formele toetsingsrecht*) Pengujian terhadap prosedur pembentukan pembentukan format/bentuk peraturan

Keberadaan Mahkamah Konstitusi menjadi diskursus sekaligus angin segar dalam dunia hukum dan ketatanegaraan Indonesia. Mahkamah Konstitusi melalui salah-satu kewenangan yang dimilikinya, yakni menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, dapat mengawal politik hukum nasional sehingga tidak ada lagi ketentuan undang-undang yang keluar dari koridor konstitusi. Dalam artian, segala peraturan perundang-undangan harus sejalan, bersesuaian, dan tidak boleh bertentangan dengan materi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Semangat penegakan konstitusi sebagai dasar hukum tertinggi negara inilah yang membuat Mahkamah Konstitusi disebut sebagai pengawal konstitusi (*the guardian constitution*)<sup>10</sup> sekaligus sebagai penafsir konstitusi (*the sole interpreter of constitution*).<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Sandrine Baume, Hans Kelsen and The Case For Democracy, Colechester UK: University of Essex, 2012, Hal. 36-37.

<sup>11</sup> Keith E. Whittington, Political Foundation of Judicial Supremacy, Woodstock, Oxfordshire: Princeton University Press, 2007, Hal..5.

Sejak berdirinya Mahkamah Konstitusi pada tanggal 13 Agustus 2003 hingga tahun 2016 telah memutuskan 903 perkara dan telah melakukan pengujian terhadap 478 Undang-Undang. Dan dalam beberapa tahun terakhir terjadi perkembangan yang menarik dalam pengujian undang-undang, khususnya dalam hal putusan yang dijatuhkan Mahkamah Konstitusi. Jika semula putusan hanya berupa amar yang mengabulkan permohonan, menyatakan permohonan tidak dapat diterima, dan menolak permohonan untuk sebagian atau seluruhnya dengan menyatakan suatu undang-undang, pasal, ayat atau frasa bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan menyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. (*legally null and void*), sebagaimana yang diatur dalam Pasal 56 ayat (3) dan Pasal 57 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi pun menciptakan varian putusan yakni konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*), putusan yang menunda pemberlakuan putusan (*limited constitutional*), dan putusan yang merumuskan norma baru, sebagaimana ditemukan pada penelitian sebelumnya

Dengan keempat varian putusan ini seringkali Mahkamah Konstitusi dinilai telah mengubah perannya dari *negative legislature*<sup>12</sup> menjadi *positive legislature*<sup>13</sup>. Artinya, Mahkamah Konstitusi menjadikan dirinya sebagai kamar

---

<sup>12</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, New York: Russel & Russel, 1945, Hal. 286

<sup>13</sup> Allan R. Brewer-Carias, *Constitutional Court as Positive Legislators: A Comparative Law Study*, Cambridge University Press, 2013. Hal.146

ketiga<sup>14</sup> dalam proses legislasi karena tidak dapat dipungkiri varian-varian putusan tersebut dapat mempengaruhi proses legislasi di lembaga legislatif. Terlepas dari polemik itu, inilah alat kontrol eksternal yang dimiliki Mahkamah Konstitusi untuk melakukan purifikasi atas produk hukum yang dihasilkan lembaga legislatif.

Jumlah Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang yang memuat syarat dan merumuskan norma baru dari tahun 2003 sampai dengan tahun 2015 ditemukan data sebagai berikut:<sup>15</sup>

- 1) 15 (lima belas) putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*);
- 2) 33 (tiga puluh dua) putusan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*);
- 3) 5 (lima) putusan yang memuat perumusan norma baru.

Salah satu Putusan yang bersifat Inkonstitusional Bersyarat adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009. Dengan perkara pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD, Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 58 huruf f yang mengatur salah satu persyaratan untuk dapat berpartisipasi secara formal dalam pemerintahan mensyaratkan ”*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan*

---

<sup>14</sup> Vicky C. Jackson & Mark Tushnet, *Comparative Constitutional Law*, New York: Foundation, Press, 1999, Hal.. 706.

<sup>15</sup> [www.mahkamahkonstitusi.go.id](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id). Diakses pada tanggal 20 Desember 2016

*tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih*” terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Dalam putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 secara bersyarat (*Conditionally unconstitutional*) dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak memenuhi syarat-syarat : (i) tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (elected official) (ii) berlaku terbatas jangka waktunya 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.<sup>16</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap norma tersebut ditindak lanjuti dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan 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. Pembentuk undang-undang melalui proses legislasi telah mengadopsi syarat konstitusionalitas calon anggota legislatif dan kepala daerah bagi mantan narapidana sebagaimana ditentukan oleh Mahkamah Konstitusi, namun dalam bagian Penjelasan, seharusnya pembentuk

---

<sup>16</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009, hal. 83-84

undang-undang mengambil alih tafsir konstitusional atas syarat calon anggota legislatif bagi mantan narapidana ke dalam pasal-pasal Undang-Undang tersebut.

Sehingga dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Serentak 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 pasal 7 huruf (g) *“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”* kembali di uji materi oleh Jumanto dan Fathor Rasyid dengan Kuasa Hukum : Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, SH, M.Sc ke Mahkamah Konstitusi. Dan Kembali Mahkamah Konstitusi memutuskan Inkonstitusional bersyarat berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015. Dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana <sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015, hal.74

Akibat putusan ini berdasarkan survey Konstitusi dan Demokrasi (kode) Inisiatif Indonesia Corruption Watch terdapat 14 calon kepala daerah dan 3 calon wakil kepala daerah yang terpidana korupsi dalam Pilkada Serentak Tahun 2015. Menurut peneliti ICW Almas Sjafrina, lolosnya calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berlatar belakang narapidana sudah cacat integritasnya dan menjadi ancaman besar bagi terwujudnya daerah yang bersih dan anti korupsi.<sup>18</sup> Sementara itu Direktur Eksekutif Perkumpulan Unyuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) Titi Anggraini Fenomena pencalonan mantan narapidana oleh partai politik memperlihatkan bahwa partai politik sangat permisif pada korupsi dan cenderung menganggap biasa perbuatan tersebut. Dan berbahayanya lagi masyarakat cenderung tidak kritis merespon fenomena ini.<sup>19</sup> Disamping itu putusan tersebut juga mengabaikan rasa keadilan masyarakat karena pernah melakukan perbuatan tercela sehingga berimplikasi terhadap persyaratan pencalonan lainnya.

Hal ini kontradiktif dengan salah satu syarat pencalonan yang lainnya yakni tidak pernah melakukan perbuatan tercela<sup>20</sup>, karena jelas-jelas telah melanggar norma-norma yang ada di masyarakat sehingga melukai rasa keadilan masyarakat untuk mendapatkan pemimpin yang berkualitas. Jika calon ini terpilih nantinya akan menghambat upaya pemerintah dalam mewujudkan tata pemerintahan yang

---

<sup>18</sup> [www.m.detik.com](http://www.m.detik.com) Pemilihan Kepala daerah serentak 2015 diwarnai sejumlah calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang bermasalah secara hukum diakses pada tanggal 1 September 2016

<sup>19</sup> [www.m.tempo.co](http://www.m.tempo.co) Ini 9 bekas bekas napi yang mendaftar sebagai calon kepala daerah, diakses pada tanggal 1 september 2016.

<sup>20</sup> 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 pasal 7 huruf (i)



baik (*good governance*) dan amanat Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Berdasarkan uraian diatas penulis tertarik untuk menganalisis *Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Bersifat Inkonstitusional Bersyarat Terhadap Pencalonan pada Pilkada Serentak Tahun 2015.*

### **B. Masalah Pokok**

Berdasarkan uraian yang penulis sampaikan pada latar belakang, maka penulis merumuskan rumusan masalah yang akan dibahas dan dikembangkan lebih lanjut dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut :

1. Apa Saja Pertimbangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia memutuskan perkara Nomor 42/PUU-XIII/2015 bersifat Inkonstitusional Bersyarat (*Conditionally unconstitutional*) ?
2. Bagaimanakah Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 terhadap Pencalonan pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2015?

### **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Tujuan penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis Pertimbangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia memutuskan perkara Nomor 42/PUU-XIII/2015 bersifat Inkonstitusional bersyarat (*Conditionally unconstitutional*)

2. Untuk mengetahui Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2015 .

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan secara Praktis akademis dan teoritis dengan rincian sebagai berikut :

- 1. Kegunaan Praktis**

Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi masukan bagi Calon Kepala Daerah, Partai Politik dan Komisi Pemilihan Umum dalam penyelenggaraan Pilkada Serentak gelombang berikutnya.

- 2. Kegunaan Akademis**

Sebagai kontribusi penulis terhadap program studi ilmu Hukum khususnya Hukum Tata Negara dalam mengkaji sebuah penelitian normatif tentang persyaratan Calon Kepala Daerah.

- 3. Kegunaan Teoritis**

Sebagai bahan informasi bagi peneliti selanjutnya yang ingin meneliti permasalahan yang sama.

#### **D. Kerangka Teori**

Teori dalam sebuah penelitian merupakan pengarah dan petunjuk bagi peneliti kemana ia harus bergerak serta tindakan-tindakan mana yang harus segera ia lakukan yang terdiri dari seperangkat proposisi yang terintegrasi secara sintaksis (mengikuti aturan tertentu yang dapat dihubungkan secara logis satu dengan lainnya dengan data dasar yang dapat diamati) dan

berfungsi sebagai wahana untuk meramalkan dan memperjelas fenomena yang diamati.

Teori ini mempunyai fungsi antara lain mensistematiskan penemuan-penemuan penelitian, menjadi pendorong dan pembimbing bagi peneliti untuk mencari pemecahan masalah, membuat prediksi atas dasar penemuan dan menyajikan penjelasan sebagai jawaban dari sejumlah pertanyaan.

### 3. Teori Konstitusi

Dari sudut pandang teori konstitusi (konstitusionalisme), keberadaan konstitusi pada hakikatnya adalah untuk membatasi kekuasaan.<sup>21</sup> Istilah konstitusi berasal dari *constituer* (bahasa perancis) yang berarti membentuk. Pemakaian istilah konstitusi yang dimaksudkan ialah pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara. Sedangkan istilah Undang-Undang Dasar merupakan terjemahan istilah yang dalam bahasa Belandanya *Grondwet*. Perkataan *wet* diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia undang-undang, dan *grond* berarti tanah/dasar.<sup>22</sup>

Di negara-negara yang menggunakan bahasa Inggris sebagai bahasa nasional, dipakai istilah *Constitution* yang dalam bahasa Indonesia disebut konstitusi. Pengertian konstitusi, dalam praktik dapat berarti lebih luas daripada pengertian Undang-Undang Dasar, tetapi ada ada juga yang menyamakan dengan pengertian Undang-Undang Dasar. Bagi para sarjana ilmu politik istilah *Constitution* merupakan sesuatu yang lebih luas, yaitu keseluruhan dari peraturan-peraturan

<sup>21</sup> Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 190.

<sup>22</sup> Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, UII Press, Yogyakarta, 2007, hlm. 9.

baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur secara mengikat cara-cara bagaimana sesuatu pemerintahan diselenggarakan dalam suatu masyarakat.<sup>23</sup>

Menurut Sri Soemantri, tidak ada suatu negara pun di dunia ini yang tidak mempunyai konstitusi atau undang-undang dasar. Negara dan konstitusi merupakan dua lembaga yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain.<sup>24</sup> Selanjutnya, menurut Geoffrey Marshall, terdapat 9 (sembilan) pokok bahasan teori konstitusi, yaitu sebagai berikut (terjemahan dari penulis):

- a. *The Law and the Constitution* (Hukum dan Konstitusi).
- b. *The State, the Crown, and the Executive* (Negara, Kerajaan, dan Pemerintahan).
- c. *Legislative Power and Sovereignty* (Kekuasaan di Bidang Legislatif dan Kedaulatan).
- d. *Judges and Legislators* (Hakim dan Lagislator).
- e. *The Separation of Power* (Pemisahan Kekuasaan).
- f. *Civil Rights* (Hak-hak Sipil).
- g. *Equality under the Law* (Kesetaraan di Bawah Hukum).
- h. *Freedom of Speech and Assembly* (Kebebasan Berbicara dan Berkumpul).
- i. *The Right to Disobey the Law: Civil Disobedience* (Hak untuk Tidak Mematuhi Hukum: Pembangkangan Sipil).<sup>25</sup>

Sebagai sebuah Ilmu Pengetahuan, Konstitusi untuk pertama kali diteliti di dalam lingkungan Universitas Perancis. Dalam mempelajari teori Konstitusi, yang ditinjau tidak hanya dari sudut yuridisnya saja, namun juga meliputi faktor-faktor kelemahan yang *real* yang berkembang dalam masyarakat sebuah negara. Carl Schmit membagi konstitusi dalam empat pengertian dan dalam pengertian pertama terdapat empat sub pengertian, pembagian tersebut adalah:

- a. Konstitusi dalam arti absolut:

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm. 9.

<sup>24</sup> Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 6.

<sup>25</sup> Taliziduhu Ndraha, *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru) 2*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003, hlm. 428.

- 1) Konstitusi dianggap sebagai kesatuan organisasi yang nyata yang mencakup semua bangunan hukum dan semua organisasi yang ada dalam negara.
  - 2) Konstitusi sebagai bentuk negara. Bentuk Monarkhi dan bentuk demokrasi, monarkhi berdasarkan pada representasi sedangkan demokrasi didasarkan pada identitas.
  - 3) Konstitusi sebagai faktor integrasi. Sifat dari pada integrasi ada dua, yakni Integrasi Absolut dan Integrasi Fungsional.
  - 4) Konstitusi sebagai sistem tertutup dari norma-norma hukum yang tertinggi di dalam negara.
- b. Konstitusi dalam arti relatif, maksudnya adalah sebagai Konstitusi yang dihubungkan dengan kepentingan suatu golongan tertentu dalam masyarakat.
  - c. Konstitusi dalam arti positif, menurut Carl Schmit Konstitusi dalam arti positif itu mengandung pengertian sebagai keputusan politik tertinggi berhubungan dengan pembuatan Undang-Undang Dasar. Proklamasi kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945 adalah suatu konstitusi arti positif karena ia merupakan satu-satunya keputusan politik tertinggi yang dilakukan oleh bangsa Indonesia.
  - d. Konstitusi dalam arti ideal, disebut konstitusi ideal karena konstitusi tersebut menjadi cita-cita dari rakyat untuk menjamin hak-hak asasi yang dimiliki oleh rakyat.<sup>26</sup>

Menurut teori konstitusi, Undang-Undang Dasar 1945 menganut teori muatan yang fleksibel, yang artinya hanya memuat aturan-aturan yang pokok/garis besar, sehingga Undang Undang Dasar 1945 bersifat singkat yaitu berisi Pembukaan, 37 pasal, 4 pasal Aturan Peralihan dan 2 ayat Aturan Tambahan, namun tidak lazim suatu Konstitusi (Undang-undang Dasar) memuat suatu Penjelasan (*vide* konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949 dan UUDS 1950).<sup>27</sup>

Konstitusi merupakan sumber hukum terpenting dan terutama bagi negara. Pada saat ini dapat dikatakan tidak ada negara yang tidak mempunyai konstitusi. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa antara negara dan konstitusi merupakan

<sup>26</sup> Syafriadi Asri, *Mahkamah Konstitusi: Gagasan dan Kenyataan*, Bina Mandiri Press, Pekanbaru, 2005, hlm. 17-18.

<sup>27</sup> Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif, *Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Buku I Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan UUD 1945*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010, hlm. 283-284.

dua lembaga yang tidak dapat dipisahkan. Adapun ciri-ciri umum konstitusi adalah:

- a. Konstitusi sebagai kumpulan kaidah hukum diberi kedudukan yang lebih tinggi daripada kaidah hukum lainnya karena dimaksudkan sebagai alat untuk membatasi wewenang penguasa sehingga tidak boleh dengan mudah diubah oleh golongan yang kebetulan berkuasa.
- b. Konstitusi memuat prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan yang dianggap paling pokok mengenai kehidupan bersama.
- c. Konstitusi lahir dari moment sejarah terpenting bagi masyarakat yang bersangkutan seperti pembebasan dari penjajahan (Indonesia dan lain bangsa yang terjajah), kemenangan revolusi (Rusia tahun 1917), permulaan baru setelah mengalami peristiwa menyedihkan kalah perang (Jerman, Italia, Jepang, Prancis, dan lain-lain), pembangunan negara baru (Israel).<sup>28</sup>

Menurut Jimly Asshiddiqie:

Konstitusi adalah hukum dasar yang dijadikan pegangan dalam penyelenggaraan negara. Penyusunan suatu konstitusi selalu dipengaruhi oleh nilai-nilai dan norma dasar yang hidup dalam masyarakat.

Oleh karena itu suasana kebatinan (*geistichenhenter-grund*) yang menjadi latar belakang ilosois, sosiologis, politis, dan historis perumusan suatu ketentuan konstitusi harus dipahami dengan baik. Terkait dengan itulah, konstitusi tertulis tidak dapat dipahami hanya melalui teksnya, tetapi juga harus dipahami konteks filosois, sosio-historis, sosio-politis, sosio-juridis, bahkan sosio-ekonomis masyarakat yang melatar-belakangi ketika konstitusi itu dirumuskan.<sup>29</sup>

Menurut Sri Soemantri Martosoewignjo, inti dari konstitusi adalah adanya pembatasan kekuasaan yang mencakup tiga hal, yaitu (1) jaminan hak-hak asasi manusia; (2) susunan ketatanegaraan yang mendasar; dan (3) aturan tugas dan wewenang dalam negara.<sup>30</sup> Konstitusi adalah suatu dokumen yang dibuat oleh lembaga yang ditentukan yang di dalamnya memuat aturan-aturan, memaparkan

<sup>28</sup> Ellydar Chaidir dan Sudi Fahmi, *Hukum Perbandingan Konstitusi*, Total Media, Yogyakarta, 2010, hlm. 133-134.

<sup>29</sup> Jimly Asshiddiqie, Bagir Manan, dkk., *Gagasan Amandemen UUD 1945 dan Pemilihan Presiden Secara Langsung*, Setjen & Kepaniteraan MKRI, Jakarta, 2006, hlm. xi-xii.

<sup>30</sup> Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 87.

rangka dan tugas pokok dari badan-badan pemerintahan suatu negara serta menentukan cara kerja dan hubungan antar lembaga-lembaga negara.<sup>31</sup>

#### 4. Konsep Negara Hukum

Berdasarkan hasil penelitian H. van Maarveen dan G. van der Tang terhadap sejumlah konstitusi di dunia, disebutkan bahwa isi pokok konstitusi adalah negara hukum dan perlindungan terhadap hak-hak dasar manusia di samping isi lainnya yang terkait dengan negara hukum.<sup>32</sup>

Dalam negara hukum, sesungguhnya yang memerintah adalah hukum bukan manusia. Hukum dimaknai sebagai kesatuan hierarkis tatanan norma hukum yang berpuncak pada konstitusi. Dalam sebuah negara hukum menghendaki adanya supremasi konstitusi. Supremasi konstitusi di samping merupakan konsekuensi dari konsep negara hukum, sekaligus merupakan pelaksanaan demokrasi karena konstitusi adalah wujud perjanjian sosial tertinggi.<sup>33</sup> Terkait dengan negara hukum, Satjipto Rahardjo berpendapat bahwa tujuan akhir bernegara hukum adalah untuk menjadikan kehidupan rakyat dan bangsa bahagia.<sup>34</sup>

Sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Indonesia telah mendeklarasikan diri sebagai negara hukum. Konsep negara hukum dikenal dengan istilah "*rechtsstaat*" dan "*the rule of law*". Konsep ini sekaligus menandakan bahwa penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan negara adalah hukum (*supremacy of law*) dan bukan kekuasaan

<sup>31</sup> Ellydar Chaidir, *Hukum dan Teori Konstitusi*, Total Media, Yogyakarta, 2007, hlm. 40.

<sup>32</sup> Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2011, hlm. 77.

<sup>33</sup> *Ibid.*, hlm. 16.

<sup>34</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2010, hlm. 43.

individu maupun kelompok semata-mata. Oleh karenanya, pelaksanaan maupun pembatasan Hak Asasi Manusia harus secara tegas dijalankan menurut hukum.<sup>35</sup>

Negara hukum adalah suatu gagasan bernegara yang paling ideal dan telah berkembang sejak lama. Gagasan negara hukum yang dianut oleh negara-negara Barat sekarang menurut Muhammad Tahir Azhary pada umumnya adalah gagasan negara hukum yang berasal dari hasil pemikiran intelektual Barat yang berpijak pada filsafat liberal dan sekuler.<sup>36</sup>

Pemikir hukum dari Inggris, A.V. Dicey, menyatakan bahwa negara hukum adalah negara yang mempunyai *the rule of law*. Konsep ini menekankan pada tiga tolok ukur atau unsur utama dari negara hukum, yaitu (1) supremasi hukum (*supremacy of law*); (2) persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*); dan (3) konstitusi yang didasarkan atas hak-hak perseorangan (*the constitution based on individual rights*).<sup>37</sup>

Konsepsi negara hukum telah diterima dan dimuat dalam rumusan Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebelumnya rumusan negara hukum hanya disebutkan dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (telah dihapus) dengan istilah *rechstaat* yang diperlawankan dengan *machstaat* (negara kekuasaan).<sup>38</sup>

Inti dari pengertian negara hukum menekankan tentang tunduknya penguasa terhadap hukum sebagai esensi negara hukum. Esensi negara hukum yang

<sup>35</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, hlm. 278.

<sup>36</sup> Muhammad Tahir Azhary, *Op. Cit.*, hlm. 2.

<sup>37</sup> Juhaya S. Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, Pustaka Setia, Bandung, 2011, hlm. 135.

<sup>38</sup> Ikhsan Rosyada Parluhutan Dauly, *Mahkamah Konstitusi: Memahami Keberadaannya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, PT Rineka Cipta, 2006, hlm. 9.



demikian itu menitikberatkan pada tunduknya pemegang kekuasaan negara pada aturan hukum.<sup>39</sup> Menurut Adnan Buyung Nasution, pemerintahan yang konstitusional itu bukanlah pemerintahan yang sekedar sesuai dengan bunyi-bunyi pasal konstitusi, melainkan pemerintahan yang sesuai dengan bunyi konstitusi yang memang menurut esensi-esensi konstitusionalisme.<sup>40</sup>

Belum terdapatnya kesamaan pendapat mengenai pengertian negara hukum di antara para sarjana berakibat dikenal dua tipe negara hukum, yaitu tipe *anglo saxon* (Inggris dan Amerika) yang berintikan *rule of law* dan tipe Eropa Kontinental (Jerman, Belanda, Belgia, dan Skandinavia), yang berintikan *rechtsstaat* (negara nukum).<sup>41</sup>

Istilah *rechtsstaat* dan *the rule of law* selalu dikaitkan dengan konsep pengakuan hukum sebab konsep itu tidak lepas dari gagasan untuk memberi pengalaman dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. *Rechtsstaat* dan *the rule of law* sama-sama menginginkan perlindungan bagi hak asasi manusia (HAM) melalui pelembagaan peradilan yang bebas dan tidak memihak.<sup>42</sup>

Prinsip-prinsip dari suatu negara hukum harus dihormati dan dijunjung tinggi. Salah satunya adalah diakuinya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak. Tolok ukurnya adalah kemandirian badan-badan peradilan dalam menjalankan fungsi dan wewenangnya menegakkan hukum.<sup>43</sup> Oleh karena itu, salah satu

<sup>39</sup> Bahder Johan Nasution, *Op. Cit.*, hlm. 1.

<sup>40</sup> Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 146.

<sup>41</sup> Ma'shum Ahmad, *Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*, Total Media, Yogyakarta, 2009, hlm. 14.

<sup>42</sup> *Ibid.*, hlm. 14.

<sup>43</sup> Bambang Sutiyoso dan Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 11.

elemen negara hukum adalah kekuasaan kehakiman yang bebas atau independen. Tanpa terjaminnya independensi kehakiman maka sudah tentu akan runtuhlah fondasi negara hukum.<sup>44</sup>

## 5. Teori Independensi

Independensi hakim merupakan prasyarat pokok bagi terwujudnya citra negara hukum, dan merupakan jaminan bagi tegaknya hukum dan keadilan. Prinsip ini melekat sangat dalam dan harus tercermin dalam proses pemeriksaan dan pengambilan keputusan atas setiap perkara, dan terkait erat dengan independensi pengadilan sebagai institusi peradilan yang berwibawa, bermartabat, dan terpercaya.<sup>45</sup> Menurut J. Djohansjah:

Independensi kekuasaan kehakiman di Indonesia adalah kebebasan atau kemerdekaan hakim untuk menjalankan tugasnya menyelenggarakan peradilan secara tidak memihak, semata-mata berdasarkan fakta dan hukum, tanpa pembatasan, pengaruh, bujukan, tekanan atau intervensi, langsung maupun tidak langsung, dari pihak manapun dan/atau untuk alasan apapun, demi tujuan keadilan berdasarkan Pancasila.<sup>46</sup>

Secara akademik, pengertian tentang independensi kekuasaan kehakiman sebagaimana tersebut di atas akan memberikan suatu arah atau pedoman bagi pembahasan yang lebih mendalam yang bermanfaat untuk memperkuat lembaga Mahkamah Agung agar mempunyai kedudukan yang kokoh dan terpercaya.<sup>47</sup>

Pengertian independensi kekuasaan kehakiman yang dipusatkan kepada independensi personal/individual hakim diharapkan memberi kesadaran bagi para hakim untuk mengembangkan integritas, intelektualitas, dan tanggung jawab,

<sup>44</sup> Budi Suhariyanto, Menuntut Akuntabilitas Putusan Pengadilan Melalui Pemidanaan terhadap Hakim, *Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 1, Nomor 2*, Juli 2012, hlm. 253.

<sup>45</sup> Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 47.

<sup>46</sup> J. Djohansjah, *Reformasi Mahkamah Agung Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman*, Kesaint Blanc, Bekasi, 2008, hlm. 221-222.

<sup>47</sup> *Ibid.*, hlm. 222.

maupun menggali pemikiran-pemikiran baru untuk membentuk hukum dan menemukan hukum.<sup>48</sup>

Berbagai faktor mempengaruhi kemandirian pengadilan, faktor-faktor tersebut dapat dikelompokkan ke dalam dua kategori, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal adalah faktor yang berada di dalam dan terkait langsung dengan pengadilan itu sendiri, meliputi: struktur kelembagaan, sumber daya manusia (hakim), dan peraturan perundang-undangan. Sedangkan faktor eksternal adalah faktor yang berada di luar lembaga peradilan, meliputi: kekuasaan, politik, dan kesadaran hukum masyarakat.<sup>49</sup> Menurut Bagir Manan, majelis hakim menjadi tidak netral atau berpihak karena beberapa hal, antara lain:

- a. Pengaruh kekuasaan, yaitu majelis hakim tidak berdaya menghadapi kehendak pemegang kekuasaan yang lebih tinggi, baik dari lingkungan kekuasaan kehakiman sendiri, maupun dari luar (misalnya dari Gubernur, Bupati, Menteri, dan lain-lain).
- b. Pengaruh publik. Tekanan publik yang berlebihan dapat menimbulkan rasa takut atau cemas kepada majelis hakim yang bersangkutan sehingga memberikan keputusan yang sesuai dengan paksaan publik yang bersangkutan.
- c. Pengaruh pihak. Pengaruh pihak dapat bersumber dari hubungan primordial tertentu, maupun karena komersialisasi perkara. Perkara menjadi komoditas perniagaan, yang membayar lebih banyak akan dimenangkan.<sup>50</sup>

Indonesia mengalami keanekaragaman kebijakan dalam menyelesaikan persoalan hukum karena mengadopsi berbagai sistem hukum. Berdasarkan politik konstitusi, maka sistem dan lembaga peradilan yang merupakan bagian distribusi kekuasaan negara menjadikan keanekaragaman bidang yudikatif. Pasal 24 (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan,

<sup>48</sup> *Ibid.*, hlm. 222.

<sup>49</sup> Rusli Muhammad, *Kemandirian Pengadilan di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2010, hlm. 80.

<sup>50</sup> J. Djohansjah, *Op. Cit.*, hlm. 139-140.

Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman dengan lima yurisdiksi. Empat yurisdiksi peradilan eks UU Kekuasaan Kehakiman 1970 ditransformasikan ke dalam konstitusi, yaitu peradilan umum, agama, militer, dan tata usaha negara, dan tetap dilaksanakan Mahkamah Agung. Wewenang dan kewajiban Mahkamah Konstitusi [Pasal 24C (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945], yang dilembagakan di luar Mahkamah Agung, menjadi yurisdiksi peradilan konstitusi. Keanekaragaman pengaruh ini menimbulkan berbagai permasalahan tersendiri di dalamnya, menjadikan sistem hukum Indonesia menjadi sistem hukum yang tidak memiliki ketegasan mau berada di posisi yang mana. Namun demikian, dengan berbagai pengaruh yang ada dalam pembentukan sistem hukum nasional Indonesia, menimbulkan perkembangan yang dinamis dalam rangka pembentukan peraturan perundang-undangan itu sendiri.<sup>51</sup>

Menurut Ellydar Chaidir dan Sudi Fahmi, di bidang kekuasaan kehakiman (kekuasaan yudikatif) perubahan UUD 1945 telah mengkaidahkan hal-hal, yaitu:

- a. Penegasan tentang independensi kekuasaan kehakiman [Pasal 24 ayat (1)], sedangkan sebelumnya hanya dalam penjelasan (ini sebagai konsekuensi dihapusnya Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945);
- b. Kekuasaan kehakiman tidak lagi hanya monopoli Mahkamah Agung (MA) dengan badan-badan peradilan yang berada di bawahnya, melainkan juga oleh Mahkamah Konstitusi [Pasal 24 ayat (2)];
- c. Adanya Komisi Yudisial yang bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim (Pasal 24B);
- d. Kehadiran Mahkamah Konstitusi dengan 9 (sembilan) hakim konstitusi (tiga orang usulan Dewan Perwakilan Rakyat, tiga orang usulan

---

<sup>51</sup> Agus Surono, *Fiksi Hukum dalam Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan*, Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia, Jakarta, 2013, hlm. 35.

Mahkamah Agung, dan tiga orang usulan Presiden) yang mempunyai empat kewenangan dan satu kewajiban (Pasal 24C UUD 1945):

- 1) Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara;
- 3) Memutus pembubaran partai politik;
- 4) Memutus perselisihan hasil pemilu;
- 5) Wajib memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tentang *impeachment* terhadap Presiden.

Semua peradilan untuk empat kewenangan tersebut, yaitu pada angka 1) sampai dengan angka 4) merupakan peradilan tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, sedangkan putusan untuk kewajiban Mahkamah Konstitusi [angka 5)] masih akan ditentukan oleh mekanisme putusan politik di DPR dan MPR.

- e. Penegakan tentang *judicial review*, yaitu pengujian peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang oleh Mahkamah Agung, sedangkan untuk pengujian konstitusionalitas Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi.<sup>52</sup>

Mahkamah Konstitusi adalah bagian dari kekuasaan kehakiman yang merdeka guna menegakkan hukum dan keadilan sebagaimana dimaktub dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945.<sup>53</sup>

Salah satu fungsi Mahkamah Konstitusi, di samping sebagai pengawal dan penafsir konstitusi, adalah juga sebagai pelindung hak-hak konstitusional warga negara. Karena itu, sering dikatakan bahwa tujuan dibentuknya lembaga mahkamah konstitusi ini adalah untuk melindungi hak-hak konstitusional warga negara.<sup>54</sup>

Pembahasan dan perdebatan tentang pengujian peraturan perundang-undangan termasuk kelembagaannya pada saat perumusan suatu produk hukum di bidang kekuasaan kehakiman atau dalam kajian ilmiah menunjukkan, bahwa

<sup>52</sup> Ellydar Chaidir dan Sudi Fahmi, *Op. Cit.*, hlm. 133-134.

<sup>53</sup> Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007, hlm. 64.

<sup>54</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 190.

pengujian peraturan perundang-undangan memiliki posisi penting dalam mewujudkan prinsip negara hukum yang demokratis.<sup>55</sup>

Menurut Saldi Isra, untuk menghindari kemungkinan adanya undang-undang yang merugikan kepentingan masyarakat, maka proses dan tata cara pembentukan undang-undang ditata sedemikian rupa sehingga semua proses berlangsung dalam kerangka *checks and balances*. Selain itu, terkait dengan undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi, muncul konsep untuk menilai konsep konstusionalitas undang-undang.<sup>56</sup>

Menurut Jimly Asshiddiqie, di samping adanya pengadilan tata usaha negara yang diharapkan memberikan jaminan tegaknya keadilan bagi tiap-tiap warga negara, negara hukum modern juga lazim mengadopsikan gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam sistem ketatanegaraannya dalam upaya memperkuat sistem '*checks and balances*' antara cabang-cabang kekuasaan yang sengaja dipisah-pisahkan untuk menjamin demokrasi. MK diberi fungsi untuk melakukan pengujian atas konstusionalitas undang-undang yang merupakan produk lembaga legislatif. Keberadaan MK adalah hal yang penting dan merupakan pilar baru bagi tegaknya negara hukum modern.<sup>57</sup>

Mahkamah Konstitusi dimaksudkan sebagai penjaga dan penafsir konstitusi Negara Republik Indonesia, dan untuk mencapai tujuan itu dengan baik, penting sekali putusannya tersedia untuk dikaji dan dibahas oleh kalangan hukum dan

---

<sup>55</sup> Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review di Mahkamah Agung Republik Indonesia: Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm. 2.

<sup>56</sup> Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 292-293.

<sup>57</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 131.

masyarakat luas. Tersedianya putusan Mahkamah Konstitusi untuk dibaca dan dipelajari oleh masyarakat luas merupakan suatu terobosan dalam pengembangan hukum di Indonesia dan perlu disambut dengan baik.<sup>58</sup> Dengan adanya Mahkamah Konstitusi, hukum tata negara atau *constitutional law* dapat terus berkembang, baik di dunia teori maupun praktik dengan didukung oleh para sarjana hukum tata negara yang cukup banyak dan bermutu.<sup>59</sup>

Salah satu fungsi Peradilan Konstitusi adalah untuk mengeliminir undang-undang dari kontaminasi virus kekuasaan yang berpotensi mencederai makna Negara Hukum.<sup>60</sup> Hak *judicial review* terhadap undang-undang memberi Mahkamah Konstitusi kekuasaan untuk mengontrol kekuasaan-kekuasaan legislatif DPR, Presiden, dan DPD. Putusan Mahkamah Konstitusi harus menganulir undang-undang yang dianggap tidak konstitusional, sejak saat putusan itu ditetapkan. Hal ini harus ditegaskan jelas-jelas dalam undang-undang tentang Mahkamah Konstitusi atau bahkan dalam Konstitusi itu sendiri.<sup>61</sup>

Sebelum dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sama sekali tidak ditemukan kewenangan hakim untuk melakukan hak menguji (*Toetsingsrecht*). Kewenangan menguji hanya dimiliki oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat berdasarkan ketentuan dalam

---

<sup>58</sup> Tim Redaksi Tatanusa, *Mahkamah Konstitusi: Dua Putusan Pertama - Pengujian atas Pasal 7 ayat (1) huruf g Undang-Undang Mahkamah Agung dan Pasal 60 huruf g Undang-Undang Peradilan Umum*, PT Tatanusa, Jakarta, 2004, hlm. iii.

<sup>59</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid I*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 331.

<sup>60</sup> Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konsituti*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2006, hlm. 50.

<sup>61</sup> Peri Umar Farouk dan Refly Harun, *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran*, Mizan, Bandung, 2007, hlm. 385. Diterjemahkan dari *Indonesian Constitutional Reform 1999-2002: An Evaluation of Constitution-Making in Transition* Karya Denny Indrayana.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan.<sup>62</sup>

Undang-Undang adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden.<sup>63</sup> Dalam hal suatu undang-undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Sedangkan dalam hal suatu peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang diduga bertentangan dengan undang-undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.<sup>64</sup>

Menurut Pasal 50 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji di Mahkamah Konstitusi adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketentuan pasal 50 tersebut di atas hanya berlaku kurang dari dua tahun, yaitu dari tanggal 13 Agustus 2003 (pengundangan undang-undang tentang Mahkamah Konstitusi) sampai dengan tanggal 11 April 2005 (dinyatakan tidak berlaku berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 066/PUU-II/2004). Pasal 50

---

<sup>62</sup> Fatmawati, *Hak Menguji (Toetsingsrecht) yang Dimiliki Hakim dalam Sistem Hukum Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 21-22.

<sup>63</sup> Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

<sup>64</sup> Pasal 9 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.



tersebut berlaku singkat karena pada tahun 2005, Mahkamah Konstitusi dalam putusan perkara Nomor 066/PUU-II/2004, menyatakan:

- a. Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.<sup>65</sup>

Berdasarkan hal tersebut di atas, menurut hukum positif atau hukum yang berlaku saat ini, undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji di Mahkamah Konstitusi tidak terbatas pada undang-undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (pasca amendemen), akan tetapi juga terhadap undang-undang yang diundangkan sebelum perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (pra amendemen).

## **6. Konsep Trias Politika**

Konsep Trias Politika merupakan ide pokok dalam Demokrasi Barat, yang mulai berkembang di Eropa pada abad XVII dan XVIII . Trias Politika adalah anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri dari tiga macam kekuasaan : pertama, kekuasaan legislatif atau membuat undang-undang; kedua, kekuasaan eksekutif atau melaksanakan undang-undang; ketiga, kekuasaan yudikatif atau kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang.

---

<sup>65</sup> Selengkapnya lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 066/PUU-II/2004, hlm. 92.

Trias Politica menganggap kekuasaan-kekuasaan ini sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa. Dengan demikian diharapkan hak-hak asasi warga negara dapat lebih terjamin. Konsep ini pertama kali diperkenalkan dibukunya yang berjudul, *L'Esprit des Lois* (The Spirit of Laws). Sebelumnya konsep ini telah diperkenalkan oleh John Locke. Filsuf Inggris mengemukakan konsep tersebut dalam bukunya *Two Treatises on Civil Government* (1690), yang ditulisnya sebagai kritik terhadap kekuasaan absolut raja-raja Stuart di Inggris serta untuk membenarkan Revolusi Gemilang tahun 1688 (The Glorious Revolution of 1688) yang telah dimenangkan oleh Parlemen Inggris.

Montesquieu mengemukakan bahwa kekuasaan negara harus dibagi-bagi dalam tiga kekuasaan yang terpisah-pisah (*la separation des pouvoirs* = pemisahan kekuasaan-kekuasaan). Dimana tiga kekuasaan itu adalah:

- a. Kekuasaan membentuk undang-undang (legislatif)
- b. Kekuasaan menjalankan undang-undang (eksekutif)
- c. Kekuasaan mengadili pelanggaran-pelanggaran terhadap undang-undang (yudikatif).

Menurut Montesquieu, ketiga kekuasaan tersebut harus di bagi-bagi sedemikian, sehingga yang satu terpisah dari yang lainnya, dan pembagian

itu perlu, supaya kekuasaan pemerintahan tidak berpusat pada satu tangan saja (raja).<sup>66</sup>

Pada mulanya, doktrin pemisahan kekuasaan seperti yang dibayangkan oleh Montesquieu itu dianggap pandangan yang kurang realistis dan jauh dari kenyataan oleh para ahli. Pandangannya itu dinilai sebagai kekeliruan dalam memahami sistem ketatanegaraan Inggris yang dijadikannya obyek telaah untuk mencapai kesimpulan mengenai konsep trias politiknya itu dalam bukunya *L'Esprit des Lois* (1748).<sup>67</sup>

Karya Montesquieu ini hampir diterapkan diseluruh Negara didunia yang menganut Demokrasi termasuk juga Indonesia. Di Negara Komunis yang hanya mempunyai satu partai cenderung menjauhi konsep Trias Politica terlihat jelas bahwa bentuk pemerintahan hanya dipegang oleh kalangan partai tunggal tersebut saja atau kekuasaan hanya ada di tangan pemerintah atau penguasa, sebut saja China, Korea Utara dan Uni Soviet (masa perang dingin) adalah sejumlah Negara yang menjauhi Trias Politica tak heran jika bentuk pemerintahannya bersifat otoriterian karna tidak adanya pembagian kekuasaan.

Berbeda dengan Negara Demoratis yang mengenakan sistem Trias Politica yang membagi kekuasaan menjadi Legislatif, Eksekutif dan yudikatif. Dimana dengan adanya lembaga Legislatif, kepentingan rakyat dapat terwakili secara baik karna merupakan cermin kedaulatan rakyat.

---

<sup>66</sup>Solly Lubis, *Asas-asas Hukum Tata Negara* (Bandung :Percetakan Offset Alumni, 1980, hlm. 59-60

<sup>67</sup>Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta : Rajawali Pers, 2013. hlm. 286

Selain itu lembaga ini juga mempunyai fungsi sebagai check and balance terhadap dua lembaga lainnya agar tidak terjadi penyelewengan kekuasaan dengan begitu jalannya pemerintahan bisa berjalan efektif dan efisien.<sup>68</sup> Sehingga konsep ini lebih terkesan mensejahterakan kepentingan rakyatnya karna kekuasaan penuh berada di tangan rakyat.

Menurut C.F. Strong demokrasi menduduki posisi dasar untuk mendorong berjalannya hukum dalam konsep *trias politica*. Konsep yang menjadikan kekuasaan dari rakyat harus dipergunakan oleh dan untuk kesejahteraan rakyat. Terdapat lembaga yang membuat kebijakan atau peraturan (legislatif), menjalankan kebijakan dan peraturan (eksekutif), dan mengawasi pelaksanaannya (yudikatif). Legislatif menjadi badan perwakilan (*representative body*) yang mewedahi setiap aspirasi yang ada dari segala aspek masyarakat. Setiap aspirasi tersebut dimanifestasikan menjadi peraturan perundang-undangan.<sup>69</sup>

## 7. Supremasi Hukum

Suatu negara dapat dikatakan sebagai negara hukum apabila negara tersebut telah memiliki superioritas hukum yang dijadikan sebagai aturan main. Dalam salah satu karyanya Jhon Locke, mengisyaratkan tiga unsur

---

<sup>68</sup>Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta : Gramedia, 2006, hlm. 159

<sup>69</sup>C.F., Strong, *Modern Political Constitutions An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form*, Fifth (Revised) Edition 1958, Second Impression (First Printed 1930), Sidgwick & Jackson Limited, London, 1960, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern-Kajian tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia*, Penerbit Nuansa dan Penerbit Nusa Media, Bandung, 2004, hlm. 32

yag dijadikan negara tersebut dapat disebut dengan negara hukum antara lain:

1. adanya pengaturan hukum yang mengatur bagaimana warga negaranya dapat menikmati hak asasinya sendiri
2. terdapat suatu badan tertentu yang digunakan sebagai sarana penyelesaian sengketa yang timbul di pemerintahan
3. terdapat suatu badan tertentu yang digunakan sebagai sarana penyelesaian sengketa yang timbul di antara sesama anggota masyarakat

Berikut ini beberapa ahli yang berpendapat mengenai apa itu arti dari supremasi hukum, meliputi :

1. Hornby.A.S supremasi hukum merupakan artinya kekuasaan tertinggi, dalam hal ini dapat diartikan lebih luas lagi bahwa hukum sudah sepatasnya diletakkan pada posisi yang tertinggi dan memiliki kekuasaan penuh dalam mengatur kehidupan seseorang.
2. Soetandyo Wignjosoebroto menyatakan bahwa supremasi hukum, merupakan upaya untuk menegakkan dan menempatkan hukum pada posisi tertinggi yang dapat melindungi seluruh lapisan masyarakat tanpa adanya intervensi oleh dan dari pihak manapun termasuk oleh penyelenggara Negara.<sup>70</sup>
3. Abdul Manan menyatakan bahwa berdasarkan pengertian secara terminologis supremasi hukum tersebut, maka dapat disimpulkan

---

<sup>70</sup>Soetandyo Wignjosoebroto, 2012, *Pergeseran Paradigma dalam Kajian-kajian Sosial dan Hukum*, Setara press, Surabaya, hlm. 34

bahwa supremasi hukum adalah upaya atau kiat untuk menegakkan dan memosisikan hukum pada tempat yang tertinggi dari segala-galanya, menjadikan hukum sebagai komandan atau panglima untuk melindungi dan menjaga stabilitas kehidupan berbangsa dan bernegara. Rumusan sederhana yang dapat diberikan mengenai supremasi hukum adalah sebuah pengakuan dan penghormatan penuh terhadap superioritas hukum sebagai aturan *main (rule of the game)* dalam seluruh aktifitas kehidupan berbangsa, bernegara, berpemerintahan dan bermasyarakat yang dilakukan dengan jujur (*fair play*).<sup>71</sup>

#### 8. Pemilu dan Pilkada Serentak

Pemilu menurut Joseph Scumpeter<sup>72</sup> adalah salah satu utama dari sebuah demokrasi merupakan suatu konsepsi salah satu konsepsi modern yang menempatkan penyenggaraan pemilih umum yang bebas dan berkala sebagai kriteria utama bagi sebuah sistem politik agar dapat disebutkan sebagai sebuah demokrasi. Pemilu merupakan suatu pecerminan dari sitem demokrasi, dengan dilakukannya pemilu dianggap dapat menyuarakan suara rakyat yang sesungguhnya. Di negara-negara yang demokratis, pemilihan umum merupakan alat untuk memberikan kesempatan kepada rakyat untuk ikut serta mempengaruhi kebijaksanaan pemerintah dan

---

<sup>71</sup>Abdul Manan, *Kemandirian lembaga peradilan dan supremasi hukum di Indonesia*, Majalah Hukum USU:Medan, 2004, hal. 53

<sup>72</sup> Joseph Scumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy*, New Nork: Jarper., 1947, Hal. 60

sistem politik yang berlaku, oleh sebab pemberian suara pada saat pemilihan umum merupakan bentuk partisipasi politik rakyat.<sup>73</sup>

Pemilu merupakan cara yang paling kuat bagi rakyat untuk partisipasi dalam demokrasi perwakilan modern. Joko Prihatmoko mengutip dalam *Journal of Democracy*, bahwa pemilu disebut “bermakna” apabila memenuhi kriteria, yaitu keterbukaan, ketepatan, keektifan. Sebagai salah satu sarana demokrasis. Pemilihan umum merupakan salah satu bentuk pendidikan politik yang terbuka dan bersifat massal, sehingga diharapkan dapat berfungsi dalam proses pendewasaan dan pencerdasan pemahaman politik masyarakat. Melalui pemilu akan terwujud suatu inflastruktur dan mekanisme demokrasi serta membangkitkan kesadaran masyarakat mengenai demokrasi. Masyarakat di harapkan pula dapat memahami bahwa fungsi pemilu itu adalah sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat, keabsahan pemerintah, dan pergantian pemerintah secara teratur<sup>74</sup>

Pemilu juga merupakan ajang perebutan kekuasaan yang sah dalam demokrasi. Melalui pemilu rakyat mendapatkan kedaulatan yang sepenuhnya. Suara terbesar dari rakyatlah yang akan menentukan pihak mana yang boleh memegang kekuasaan. Namun justru disanalah dilema demokrasi. Ia menjunjung tinggi suara terbanyak, namun meminggirkan pihak minoritas. Pemilu merupakan wahana kompetisi yang mengharuskan adanya pemenang di atas pihak yang kalah.

<sup>73</sup> Sudijono, Sastroatmodjo, *Perilaku Politik*, Semarang: IKIP, Semarang Press, 1995, hlm 7

<sup>74</sup> Syamsuddin Haris. *Mengugat Pemilihan Umum Orde Baru*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1988, hlm; 152

Namun pada dasarnya, ada tiga tujuan dari pemilu.<sup>75</sup> Pertama, sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum. Dalam demokrasi, kedaulatan rakyat sangat dijunjung tinggi sehingga dikenal spirit dari, oleh dan untuk rakyat. Dalam sistem demokrasi perwakilan rakyat memiliki kedaulatan penuh aka tetapi pelaksanaan dilakukan oleh wakil-wakilnya melalui lembaga perwakilan atau parlemen. Wakil rakyat tidak bisa sembarang orang. Seseorang yang memiliki otoritas ekonomi atau kultural sangat kuat pun tidak layak menjadi wakil rakyat tanpa moralitas, integritas dan akuntabilitas yang memadai. Karena itu diselenggarakan pemilihan umum sebagai mekanisme penyeleksi dan pendelegasian kedaulatan kepada orang atau partai.

Kedua, pemilu juga merupakan mekanisme memindahkan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan-badan perwakilan rakyat melalui wakil-wakil yang terpilih atau partai yang memenangkan kursi sehingga intergrasi atau kesatuan masyarakat tetap terjamin. Manfaat pemilu ini berkaitan dengan asumsi bahwa masyarakat memiliki kepentingan yang berbeda-beda dan bahkan saling bertentangan, dan pertentangan itu semestinya diselesaikan melalui proses musyawarah.

Ketiga, pemilu merupakan sarana memobilisasi, menggerakkan atau menggalang dukungan rakyat terhadap proses politik. Hal yang terakhir ini semakin urgen, karena belakangan masyarakat mengalami semacam

---

<sup>75</sup> Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Grasindo, Jakarta, 1992 hal 181-182



alienasi dari proses pengambilan kebijakan. Atau, ada jarak yang lebar antara proses pengambilan kebijakan dan kepentingan elit dengan aspirasi ditingkat akar rumput yang setiap saat bisa mendorong ketidakpercayaan terhadap partai politik dan pemerintah.

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Serentak menjadi arena baru bagi rakyat Indonesia. Bukan hanya pada persoalan berbeda waktu pelaksanaan, sistem pelaksanaan, prosedur dan mekanisme pemilihannya, tetapi juga soal bagaimana Pemilihan tersebut terlaksana yang oleh Brian C. Smith dan Robert Dahl adalah untuk menciptakan *local accountability*, *political equity* dan *local responsiveness*.<sup>76</sup> Pilkada serentak karenanya berupaya membangun demokratisasi di tingkat lokal agar terimplementasikan dengan baik, tak hanya terkait pada tingkat partisipasi, tetapi juga relasi kuasa yang dibangun, yang bersumber dari pelaksanaan azas kedaulatan rakyat. Selain itu, hasil pilkada juga harus mampu menghantarkan masyarakat pada kondisi sosial, politik dan ekonomi yang lebih baik

Pemilihan Kepala Daerah serentak menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang adalah “Pemilihan Gubernur, Bupati dan

---

<sup>76</sup> Robert A. Dahl, *Polyarchy: Opposition and Participation*, Yale University Press, New Haven and London. 1971. hlm. 228-230

Walikota dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia".<sup>77</sup>

Penyelenggaraan Pilkada serentak dilakukan secara bertahap, untuk pertama kali diselenggarakan pada 9 Desember 2015 digelar di 9 provinsi, 224 kabupaten dan 36 kota. Tahap kedua akan diselenggarakan pada februari 2017 digelar di 7 provinsi, 76 kabupaten dan 18 kota, tahap ketiga akan diselenggarakan pada bulan juni 2018 digelar di 17 provinsi, 115 kabupaten dan 39 kota. Secara nasional pilkada serentak akan digelar pada tahun 2017 di 541 daerah.<sup>78</sup>

#### E. Konsep Operasional

Untuk menghindari kesalahan dalam menafsirkan dan memahami arah kajian ini, maka diberikan penjelasan atas istilah- istilah yang digunakan sesuai dengan maksud dan tujuan yang sebenarnya.

##### 1. Implikasi

Implikasi menurut Silalahi adalah akibat yang timbul dari adanya penerapan suatu program atau kebijakan<sup>79</sup> dalam konteks hukum berarti akibat hukum yang terjadi berdasarkan suatu peristiwa hukum yang terjadi. Implikasi dalam penelitian ini adalah akibat hukum yang terjadi akibat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015

<sup>77</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang, pasal 3 ayat (1)

<sup>78</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, pasal 201

<sup>79</sup> Uber Silalahi, Metode Penelitian Sosial Kuantitatif, Oleh: Ulber **Silalahi**, Penerbit: Refika Aditama. Bandung, 2015, hal. 43,

## 2. Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 tentang Inkonstitusional Bersyarat Syarat Tidak Pernah Dijatuhi Pidana Karena Melakukan Tindak Pidana Yang Diancam Dengan Pidana Penjara 5 (lima) Tahun Atau Lebih Bagi Seseorang Yang Akan Mencalonkan Diri Sebagai Kepala Daerah.<sup>80</sup>

## 3. Pilkada serentak Tahun 2015 adalah Pilkada Serentak Tahap Pertama yang digelar pada tanggal 9 Desember 2015.<sup>81</sup>

### F. Metode Penelitian

#### 1. Jenis dan Sifat Penelitian

Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, pada penelitian hukum normatif, bahan pustaka merupakan data dasar yang digolongkan sebagai data sekunder.<sup>82</sup> Berdasarkan pendapat Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji tersebut, maka jenis penelitian ini termasuk ke dalam golongan penelitian hukum normatif. Sedangkan dilihat dari sifatnya, penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu memberikan gambaran secara jelas dan rinci mengenai Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Bersifat Inkonstitusional Bersyarat Terhadap Pencalonan Pada Pilkada Serentak Tahun 2015

<sup>80</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal. 57

<sup>81</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, *Op. Cit*, Pasal. 201-202

<sup>82</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 24.

## 2. Obyek Penelitian

Objek penelitian ini adalah mengenai Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015

## 3. Data dan Sumber Data

Dalam Penelitian ini data yang digunakan adalah data sekunder yang dapat dikelompokkan menjadi :

- a. Bahan hukum primer dalam penelitian ini bersumber dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang, dan lain-lain, serta putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015
- b. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini bersumber dari buku-buku literatur, hasil penelitian terdahulu, dan jurnal yang berkaitan dengan objek penelitian. Buku-buku yang dimaksud adalah buku-buku yang terkait dengan pelaksanaan kewenangan Mahkamah Konstitusi.
- c. Bahan hukum tertier dalam penelitian ini bersumber dari kamus hukum, Kamus Bahasa Indonesia, dan informasi dari internet yang

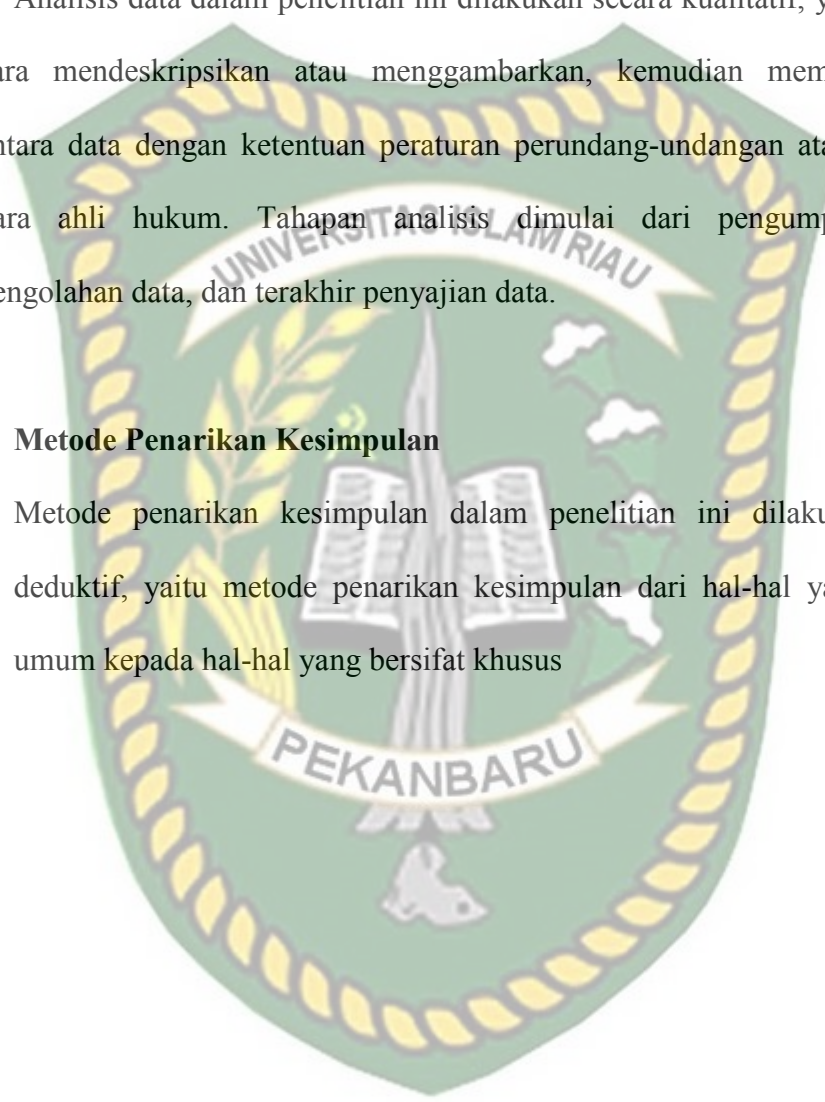
berkaitan dengan objek penelitian

#### **4. Analisis Data**

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif, yaitu dengan cara mendeskripsikan atau menggambarkan, kemudian membandingkan antara data dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau pendapat para ahli hukum. Tahapan analisis dimulai dari pengumpulan data, pengolahan data, dan terakhir penyajian data.

#### **5. Metode Penarikan Kesimpulan**

Metode penarikan kesimpulan dalam penelitian ini dilakukan secara deduktif, yaitu metode penarikan kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus



## BAB II

### KEWENANGAN PENGUJIAN UNDANG-UNDANG TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI

#### A. Pelaksanaan Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar

##### 1. Undang-Undang yang Dapat Dimohonkan untuk Diuji di Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi (MK) dibentuk pada tahun 2003 karena adanya kebutuhan menjawab berbagai persoalan hukum dan ketatanegaraan sebelumnya. Untuk mengatasi berbagai persoalan tersebut, MK diberi mandat oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) untuk melaksanakan lima kewenangan konstitusional, yaitu menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan hasil pemilihan umum, dan memberi pendapat kepada Dewan Perwakilan Rakyat terkait dengan pemakzulan presiden dan wakil presiden. Kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh MK tersebut pada dasarnya merupakan pengejawantahan prinsip *checks and balances* yang bermakna bahwa setiap lembaga negara memiliki kedudukan yang setara, sehingga terdapat pengawasan dan keseimbangan dalam penyelenggaraan negara.

Sebagai hukum tertinggi, Undang-undang Dasar menjadi rujukan bagi peraturan perundang-undangan dibawahnya dan tidak membenarkan adanya Undang-undang yang bertentangan dengan Undang-undang Dasar sebagai asas *lex*

superiori derogat lex inferiori, yang berarti hukum yang lebih tinggi mengalahkan hukum yang lebih rendah.

Berdasarkan Pasal 24 Undang-undang dasar 1945, Mahkamah Konstitusi adalah bagian dari Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman. Sebagai sebuah lembaga peradilan tentu Mahkamah Konstitusi harus tunduk ketentuan-ketentuan beracara yang berlaku dalam sebuah proses pengujian undang-undang terhadap Undang-undang Dasar 1945. Ketentuan-ketentuan dimaksud sebagai penjabaran dari kewenangan Mahkamah Konstitusi yang diberikan Undang-undang dasar, dituangkan dalam Undang-undang No.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan peraturan Mahkamah Konstitusi No.06/PMK/2005 yang salah satunya mengatur tentang adanya syarat Legal standing pemohon<sup>83</sup>

Menurut Pasal 50 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji di Mahkamah Konstitusi adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketentuan pasal 50 tersebut di atas hanya berlaku kurang dari dua tahun, yaitu dari tanggal 13 Agustus 2003 (pengundangan undang-undang tentang Mahkamah Konstitusi) sampai dengan tanggal 11 April 2005 (dinyatakan tidak berlaku berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 066/PUU-II/2004).

---

<sup>83</sup> Sjaikat Fauzi, Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menguji Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar dan Implikasinya Terhadap Konstitusionalitas Sebuah Undang-undang, Jurnal Mahkamah No.I Vol 4, Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, 2012, hal. 44

Pertimbangan hukum hakim Mahkamah Konstitusi berdasarkan putusan perkara Nomor 066/PUU-II/2004, yang menyatakan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang inkonstitusional, antara lain adalah:

- a. Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dengan jelas menyatakan, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar .....”, tanpa memuat batasan tentang pengundangan undang-undang yang diuji;
- b. Pasal 24C ayat (6) UUD 1945 yang berbunyi, “Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang“, tidaklah dimaksudkan untuk membatasi kewenangan Mahkamah Konstitusi yang telah dengan jelas dinyatakan dalam ayat (1) Pasal 24C;
- c. Meskipun Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 termasuk dalam Bagian Kedelapan BAB V Hukum Acara, namun substansinya bukan semata-mata hukum acara tetapi menyangkut kewenangan Mahkamah Konstitusi yang telah diatur secara jelas dan limitatif oleh UUD 1945, sehingga undang-undang tidak dapat mengurangi atau menambahkan kewenangan tersebut. Seandainya memang dimaksudkan untuk membatasi kewenangan Mahkamah, maka pembatasan demikian harus dicantumkan di dalam undang-undang dasar sendiri dan bukan di dalam peraturan yang lebih rendah;
- d. Adanya Aturan Peralihan Pasal I UUD 1945 yang berbunyi, “Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini“, tidaklah dapat ditafsirkan membatasi kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pengujian secara materiil undang-undang terhadap UUD 1945;
- e. Adanya Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi akan menyebabkan ketidakpastian hukum yang pasti menimbulkan ketidakadilan karena dalam sebuah sistem hukum akan terdapat tolok ukur ganda: pertama, yang diberlakukan terhadap undang-undang yang diundangkan sebelum Perubahan Pertama UUD 1945; dan



- kedua, yang diberlakukan terhadap undang-undang yang diundangkan setelah berlakunya Perubahan Pertama UUD 1945;
- f. Kedudukan undang-undang sebagai pelaksanaan Pasal 24C ayat (6) UUD 1945 adalah undang-undang yang berfungsi untuk melaksanakan undang-undang dasar dan tidak membuat aturan baru apalagi yang bersifat membatasi pelaksanaan undang-undang dasar. Untuk melaksanakan ayat (6) Pasal 24C UUD 1945 dimaksud, pembuat undang-undang mempunyai kewenangan untuk menentukan hal yang terbaik dan dianggap tepat, namun tidak boleh mengubah hal-hal yang secara tegas telah ditentukan oleh undang-undang dasar. Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 dipandang mereduksi kewenangan Mahkamah Konstitusi yang diberikan oleh UUD 1945 dan bertentangan dengan doktrin hierarki norma hukum yang telah diakui dan diterima secara universal; dan
  - g. Haruslah dimengerti bahwa Mahkamah Konstitusi adalah lembaga negara yang kekuasaan dan kewenangannya ditentukan oleh undang-undang dasar. Mahkamah bukanlah organ undang-undang melainkan organ undang-undang dasar. Dengan demikian, landasan yang dipakai oleh Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan tugas dan kewenangan konstitusionalnya adalah undang-undang dasar. Walaupun undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya, sesuai dengan asas legalitas, wajib ditaati oleh siapapun dan lembaga apapun sebagai subyek dalam hukum nasional, segala peraturan perundang-undangan dimaksud sudah seharusnya dipahami dalam arti sepanjang tidak bertentangan dengan UUD 1945. Berdasarkan pertimbangan di atas keenam Hakim Konstitusi berpendapat bahwa Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 24C ayat (1) sehingga permohonan Pemohon, sepanjang menyangkut Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, harus dikabulkan.

Dalam kaitan dengan kewenangannya untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, MK dilandasi oleh Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, kemudian diatur kembali dalam produk turunannya, yakni Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011 tentang Perubahan

Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK). Teknis pelaksanaannya selanjutnya diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara.

Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang. Permohonan pengujian undang-undang sendiri dapat digolongkan dalam dua jenis, yaitu *pertama*, pengujian terhadap isi materi perundang-undangan atau norma hukum, biasa disebut pengujian materiil, dan *kedua*, pengujian terhadap prosedur pembentukan produk perundang-undangan, biasa disebut pengujian formil.

## **2. Kriteria Pemohon Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi**

Berdasarkan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, diatur ketentuan hukum mengenai kriteria pemohon pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Pada pasal ini ditegaskan bahwa pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu sebagai berikut:

- 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.

Pasal 51 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, menegaskan bahwa pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud pada Pasal 51 ayat (1).

Berdasarkan Pasal 51 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, dalam permohonannya, pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa:

- a. Pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan/atau
- b. Materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Pasal 51A ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus memuat hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31.

Menurut Pasal 31 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, permohonan harus memuat nama dan alamat pemohon.

Selanjutnya, menurut Pasal 31 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, permohonan harus memuat uraian mengenai perihal yang menjadi dasar permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30.

Berdasarkan Pasal 31 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, permohonan harus memuat hal-hal yang diminta untuk diputus.

Menurut Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, pengajuan permohonan harus disertai dengan alat bukti yang mendukung permohonan tersebut.

Ketentuan mengenai alat bukti dalam pemeriksaan perkara di Mahkamah Konstitusi, diatur dalam bagian keempat pada Bab V Undang-Undang Nomor 4

Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, mengenai Hukum Acara.

Berdasarkan Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, disebutkan bahwa alat bukti ialah:

- a. Surat atau tulisan;
- b. Keterangan saksi;
- c. Keterangan ahli;
- d. Keterangan para pihak;
- e. Petunjuk (hanya dapat diperoleh dari keterangan saksi, surat, dan barang bukti); dan
- f. Alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu.

Alat bukti berupa surat atau tulisan menurut Pasal 36 ayat (2) dan Pasal 36 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, harus dapat dipertanggungjawabkan

perolehannya secara hukum. Dalam hal alat bukti surat atau tulisan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan perolehannya secara hukum, tidak dapat dijadikan alat bukti yang sah.

Berdasarkan Pasal 36 ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, ditegaskan bahwa Mahkamah Konstitusi menentukan sah atau tidak sahnya alat bukti dalam persidangan Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan Pasal 37 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, Mahkamah Konstitusi menilai alat-alat bukti yang diajukan ke persidangan dengan memperhatikan persesuaian antara alat bukti yang satu dengan alat bukti yang lain. Alat bukti yang dimaksud dalam ketentuan ini berdasarkan penjelasan atas Pasal 37 adalah alat bukti petunjuk.

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, diatur ketentuan sebagai berikut:

- a. Para pihak, saksi, dan ahli wajib hadir memenuhi panggilan Mahkamah Konstitusi.
- b. Surat panggilan harus sudah diterima oleh yang dipanggil dalam jangka waktu paling lambat 3 (tiga) hari sebelum hari persidangan.
- c. Para pihak yang merupakan lembaga negara dapat diwakili oleh pejabat yang ditunjuk atau kuasanya berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- d. Jika saksi tidak hadir tanpa alasan yang sah meskipun sudah dipanggil secara patut menurut hukum, Mahkamah Konstitusi dapat meminta bantuan kepolisian untuk menghadirkan saksi tersebut secara paksa.

### **3. Uraian Dasar Permohonan dari Pemohon Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi**

Menurut Pasal 51A ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, uraian mengenai hal yang menjadi dasar Permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) huruf b untuk perkara Permohonan pengujian undang-undang meliputi:

- a. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian;
- b. Kedudukan hukum pemohon yang berisi uraian tentang hak dan/atau kewenangan konstitusi pemohon yang dianggap dirugikan dengan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk dilakukan pengujian; dan
- c. Alasan Permohonan pengujian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) huruf b diuraikan dengan jelas dan terperinci.

Menurut Pasal 51A ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, dalam hal permohonan pengujian berupa permohonan pengujian formil, pemeriksaan dan putusan yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 51A ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, ditegaskan bahwa dalam hal permohonan pengujian berupa permohonan pengujian formil, hal yang dimohonkan untuk diputus dalam permohonan pengujian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) huruf c meliputi:

- a. Mengabulkan permohonan pemohon;
- b. Menyatakan bahwa pembentukan undang-undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
- c. Menyatakan undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Menurut Pasal 51A ayat (5) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang



Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, dalam hal permohonan pengujian berupa Permohonan pengujian materiil, hal yang dimohonkan untuk diputus dalam Permohonan pengujian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) huruf c meliputi:

- a. Mengabulkan permohonan pemohon;
- b. Menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang dimaksud bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
- c. Menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang dimaksud tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Menurut Pasal 52 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, Mahkamah Konstitusi menyampaikan permohonan yang sudah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi kepada DPR dan Presiden untuk diketahui, dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi.

Selanjutnya, berdasarkan ketentuan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, Mahkamah Konstitusi memberitahukan kepada Mahkamah Agung adanya permohonan

pengujian undang-undang dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi.

Menurut Pasal 54 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, Mahkamah Konstitusi dapat meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden.

Selanjutnya, menurut Pasal 56 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, diatur ketentuan sebagai berikut:

- a. Dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pemohon dan/atau permohonannya tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 dan Pasal 51, amar putusan menyatakan permohonan tidak dapat diterima.
- b. Dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa permohonan beralasan, amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan.
- c. Dalam hal permohonan dikabulkan, Mahkamah Konstitusi menyatakan dengan tegas materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- d. Dalam hal pembentukan undang-undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan.
- e. Dalam hal undang-undang dimaksud tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, baik mengenai pembentukan maupun materinya sebagian atau keseluruhan, amar putusan menyatakan permohonan ditolak.

Berdasarkan Pasal 57 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang:

- a. Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
- b. Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa pembentukan undang-undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

- c. Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan wajib dimuat dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan.

Berdasarkan Pasal 58 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, ditegaskan bahwa Undang-undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku, sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya, berdasarkan pasal 59, Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disampaikan kepada DPR, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden, dan Mahkamah Agung.

Selanjutnya, di dalam Pasal 60 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, ditegaskan bahwa terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.

## **B. Putusan Mahkamah Konstitusi**

### **1. Perkara dan Putusan Mahkamah Konstitusi**

Berdasarkan data yang diperoleh dari Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal, melalui Website Mahkamah Konstitusi [www.mahkamahkonstitusi.go.id](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id),

Mahkamah Konstitusi telah menangani 1273 perkara pengujian undang-undang sejak tahun 2003-2015. Dari jumlah perkara tersebut Mahkamah konstitusi telah menyelesaikan 807 perkara dengan rincian 187 perkara dikabulkan, 279 perkara ditolak, 256 perkara tidak dapat diterima dan 85 perkara ditarik kembali sebagaimana Tabel. 1. Berikut ini.

Tabel II. 1. Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-Undang

Tahun	Dalam Proses yang lalu	Terima	Jumlah	Jumlah Putusan	Amar Putusan				Jumlah UU yang Diuji
					K	T	DT	TK	
2003	0	24	24	4	0	0	3	1	16
2004	20	27	47	35	11	8	12	4	14
2005	12	25	37	28	10	14	4	0	12
2006	9	27	36	29	8	8	11	2	9
2007	7	30	37	27	4	11	7	5	12
2008	10	36	46	34	10	12	7	5	18
2010	39	81	120	61	17	23	16	5	58
2011	59	86	145	94	21	29	35	9	55
2012	51	118	169	97	30	31	30	6	0
2013	72	109	181	110	22	52	23	13	64
2014	71	140	211	131	29	41	43	18	71
2015	80	140	220	157	25	50	65	17	77
<b>Jumlah</b>	433	843	1273	807	187	279	256	85	406

Keterangan : K : Kabul,  
 T : Terima,  
 DT : Ditolak,  
 TK : Tarik Kembali

Jumlah Putusan Pengujian Mahkamah Konstitusi terhadap Norma Undang-undang dari tahun 2003 sampai dengan 2015 adalah sebagaimana Tabe II. 2. Berikut ini.

Tabel II. 2. Jumlah Putusan MK Terhadap Norma per Tahun

Tahun	Putusan Terhadap Norma										
	Ubah	CS	CP	CA	CH/An	CF	CK	KB	IB	Pn	Tmb
2003	–	4	2	5	1	7	–	–	–	1	–
2004	–	–	3	1	–	5	–	–	–	1	–
2005	–	1	2	5	1	1	1	1	–	–	–
2006	–	1	6	5	1	7	–	–	–	–	–
2007	–	–	2	1	–	8	1	9	–	–	1
2008	–	1	–	5	6	–	–	2	1	1	–
2009	–	1	4	13	–	9	1	11	5	1	–
2010	–	2	13	7	2	6	4	3	9	2	–
2011	–	–	5	11	8	13	4	–	18	–	–
2012	–	–	14	11	5	16	2	1	47	–	2
2013	1	2	11	8	2	10	1	0	26	0	2
2014	–	1	2	5	–	1	1	–	34	–	3
2015	–	–	1	–	4	3	–	–	13	–	–
Jumlah	1	13	65	77	30	86	15	27	153	6	8

Keterangan:

Ubah: Ubah Norma

CK: Cabut Kata

CS: Cabut Seluruhnya

KB: Konstitusional Bersyarat

CP: Cabut Pasal

IB: Inkonstitusional Bersyarat

CH/An: Cabut Huruf/Angka

Pn: Penafsiran

CF: Cabut Frasa

CA : Cabut Ayat

Tmb: Tambah Norma

Jika dilihat dari Pemohon dan Kepentingan Hukum dalam pengajuan pengujian UU dapat kita lihat pada Tabel II. 3. dibawah ini :

Tabel II. 3. Pemohon dan Kepentingan Hukum

PEMOHON	JUMLAH
Badan Hukum Privat	95
Badan Hukum Privat dan Masyarakat Hukum Adat	1
Badan Hukum Privat dan Perorangan	64
Badan Hukum Publik	29
Badan Hukum Publik dan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat	1
Badan Hukum Publik dan Perorangan	24
Badan Hukum Publik dan Privat	4
Badan Hukum Publik, Badan Hukum Privat dan Perorangan	2
Kesatuan Masyarakat Hukum Adat	3
Lembaga Negara	7
Perorangan	710
Perorangan dan Pemerintah Daerah	1
Tidak Dicantumkan	1
WNA	2

Dari tabel II. 3. terlihat bahwa bukan hanya Warga Negara Indonesia yang dapat mengajukan judicial review ke Mahkamah Konstitusi namun ada juga warga negara asing. Akan tetapi pemohon dari warga negara asing ini tidak memiliki legal standing sehingga permohonannya tidak dapat diterima.

Pengujian judicial review terhadap Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar yang paling sering dimohonkan kepada Mahkamah Konstitusi adalah sebagaimana Tabel II. 4. berikut :

Tabel II. 4. Undang-Undang yang diuji lebih dari 10 kali

No.	UNDANG-UNDANG	JUMLAH PENGUJIAN
1	Pemerintah Daerah	61
2	Pemilu DPR, DPD dan DPRD	57
3	Pemilihan Kepala Daerah	51
4	Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana	46
5	Pemilu Presiden dan Wakil presiden	38
6	MPR, DPR, DPD dan DPRD	33
7	Mahkamah Konstitusi	32
8	Mahkamah Agung	24
9	Partai Politik	17
10	Advokad	17
11	Kitab Undang-undang Hukum Perdata	17
12	Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	16
13	Kepailitan	15
14	Kekuasaan Kehakiman	15
15	Ketenagakerjaan	15
16	Komisi Pemberantasan Korupsi	14
17	Penyelenggara Pemilu	14
18	Sistim Pendidikan Nasional	13
19	Pengadilan Tata Usaha Negara	11
20	Kejaksaan	10
21	Kesehatan	10
22	Otonomi Khusus Papua	10

Jika dihitung dari segi frekuensi pengujian undang-undang, selama tiga belas tahun terakhir ini, Mahkamah Konstitusi telah melakukan *judicial review* sebanyak 478 undang-undang. Dan yang terbanyak adalah pengujian terhadap Undang-Undang Pemerintah Daerah, Pemilu DPR, DPD dan DPRD dan Pemilihan Kepala Daerah . Ketiga produk hukum ini terkait dengan pemilihan



pejabat publik yang dinamika sangat tinggi sekali dan sarat dengan muatan politis dan kepentingan.

Banyaknya pengujian undang-undang yang dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi tersebut menunjukkan bahwa produk hukum yang dilahirkan oleh pembentuk undang-undang, masih cacat ideologis. Dengan kata lain, kualitas produk perundang-undangan sarat akan muatan yang berseberangan dengan konstitusi, tidak partisipatif, aspiratif, dan akuntabel. Dalam hal ini, terdapat inkonsistensi dalam penyusunan undang-undang baik dalam teks maupun isinya, bahkan dinilai undang-undang yang dibuat tersebut hanya diperuntukkan untuk kepentingan politik sesaat yang mengesampingkan aspek keadilan.

Dalam kondisi demikian, produk legislasi tidak boleh dibiarkan bertentangan dengan konstitusi. Karena apabila hal ini tetap dibiarkan maka akan terjadi proses deligitimasi konstitusi, pelanggaran hak konstitusional warga negara, bahkan dapat berujung pada ambruknya demokrasi. Itulah sebabnya Mahkamah Konstitusi dituntut untuk memainkan perannya melalui kewenangan pengujian undang-undang karena diyakini hal itu akan menjadi kekuatan penyeimbang dalam mengontrol produk legislasi yang menabrak konstitusi.<sup>5</sup> Hans Kelsen menyebutnya sebagai, “*recognized the need for an institution with power to control or regulate legislation.*”<sup>84</sup> Dalam hal ini, kontrol dalam bentuk *judicial review* tersebut dapat menjadi sarana untuk melakukan purifikasi undang-undang yang dihasilkan lembaga legislatif sehingga tidak merugikan masyarakat.

---

<sup>84</sup> John E. Ferejohn, 2002-2003, *Constitutional Review in the Global Context*, dalam 6th New York University Journals, Legis. & Pub. Pol’y 49,52.

## 2. Model putusan Mahkamah Konstitusi<sup>85</sup>

### 2.1. Model Putusan yang Secara Hukum Membatalkan dan Menyatakan Tidak Berlaku (*Legally Null And Void*)

Putusan Mahkamah Konstitusi yang pertama kali menyatakan suatu norma bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat yakni Putusan Nomor 011-017/PUU-I/2003 bertanggal 24 Februari 2004 tentang Pengujian Pasal 60 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Mahkamah Konstitusi menyatakan larangan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau orang yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam G30S/PKI atau organisasi terlarang lainnya menjadi Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota adalah bertentangan dengan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Setelah putusan tersebut, beberapa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang ataupun undang-undang secara keseluruhan yang diputus dan diucapkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam sidang terbuka untuk umum sampai dengan tahun 2012, dikabulkan permohonannya dan dalam amar putusan dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, berdasarkan penelitian ini terdapat 61 putusan

### 2.2. Model Putusan Konstitusional Bersyarat (*Conditionally Constitutional*)

---

<sup>85</sup> Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali, Model dan Implementasi Keputusan MK dalam Pengujian Undang-undang, Kepaniteraan MK, PPPP dan PTIK Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2013, hal. 9-26

Putusan konstitusional bersyarat yang pertama kali dimuat pada bagian amar putusan yakni dalam Putusan Nomor 10/PUU-VI/2008 bertanggal 1 Juli 2008 tentang pengujian Pasal 12 huruf c Undang Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Undang-Undang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD). Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya menyatakan Pasal *a quo* tetap konstitusional sepanjang dimaknai memuat syarat domisili di provinsi yang akan diwakilinya. Untuk putusan-putusan Mahkamah Konstitusi selanjutnya yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum sampai dengan tahun 2012 yang amar putusannya menyatakan mengabulkan permohonan baik sebagian maupun seluruhnya dan dapat dikategorikan sebagai konstitusional bersyarat, dari hasil penelitian ditemukan sebanyak 27 putusan.

### **2.3. Model Putusan Inkonstitusional Bersyarat (*Conditionally Unconstitutional*)**

Putusan inkonstitusional bersyarat pertama kali dipraktikan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 4/PUU-VII/2009 bertanggal 24 Maret 2009 tentang pengujian Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g Undang-Undang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD dan Pasal 58 huruf f Undang-Undang Pemerintah Daerah yang melarang seseorang untuk dapat mencalonkan diri sebagai calon anggota DPR, DPD, dan DPRD serta sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala jika 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. Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pemberlakuan pasal-pasal tersebut melanggar asas persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), melanggar hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945. Oleh karena itu dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU Pemilu DPR, DPD, dan DPRD dan Pasal 58 huruf f UU Pemda bertentangan dengan UUD secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak memenuhi syarat-syarat sebagai berikut: (i) tidak berlaku untuk jabatan yang dipilih (*elected officials*); (ii) berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) hari sejak terpidana selesai menjalani hukumannya; (iii) dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan nara pidana; (iv) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

Setelah putusan di atas, sampai dengan pengucapan putusan tahun 2015 terdapat beberapa putusan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 yang dalam amarnya memuat putusan inkonstitusional bersyarat, ditemukan sebanyak 153 putusan.

#### **2.4. Model Putusan Yang Pemberlakuannya Ditunda (*limited constitutional*)**

Di dalam khasanah peradilan konstitusi dikenal adanya konsep *limited constitutional* yang berarti menoleransi berlakunya aturan yang sebenarnya bertentangan dengan konstitusi hingga batas waktu tertentu. Berbeda dengan model putusan *conditionally constitutional* ataupun model putusan *conditionally*

*unconstitutional* yang memutuskan aturan yang pada saat diputuskan dinyatakan tidak bertentangan atau bertentangan dengan konstitusi, namun nantinya akan dapat bertentangan dengan konstitusi karena dilanggarnya syarat-syarat yang diputuskan peradilan konstitusi, maka model putusan *limited constitutional* bertujuan untuk memberi ruang transisi aturan yang bertentangan dengan konstitusi untuk tetap berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sampai waktu tertentu karena disadarkan atas pertimbangan kemanfaatan

Mahkamah Konstitusi pernah mengeluarkan model putusan ini, yakni dalam Putusan Nomor 016-PUU-IV/2006 bertanggal 19 Desember 2006. Mahkamah Konstitusi dalam putusannya menyatakan bahwa Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Undang-Undang nomor 30 Tahun 2002) telah melahirkan dualisme Pengadilan Tipikor dan kekeliruan landasan konstitusional pembentukan Pengadilan Tipikor yang seharusnya diatur dengan undang-undang tersendiri. Berdasarkan alasan tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan Pasal *a quo* bertentangan dengan UUD 1945. Akan tetapi karena beberapa alasan substansial berkaitan dengan upaya pemberantasan korupsi di Indonesia, Mahkamah Konstitusi memutuskan untuk menangguhkan daya tidak mengikatnya Pasal 53 UU 30/2002 dalam batas waktu 3 (tiga) tahun terhitung sejak putusan diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum. Pemberlakuan putusan yang ditunda atau ditangguhkan hingga batas waktu 3 (tiga) tahun menurut Mahkamah Konstitusi didasarkan pada beberapa alasan. *Pertama*, penangguhan dimaksudkan agar proses korupsi yang sedang berjalan tidak terganggu. *Kedua*, untuk menghindari ketidakpastian hukum

karena macetnya kasus-kasus korupsi yang sedang ditangani. *Ketiga*, untuk menghindari melemahnya semangat anti korupsi yang sedang menguat dalam masyarakat. *Keempat*, untuk memberikan waktu yang cukup guna melakukan peralihan yang mulus (*smooth transition*).

Model putusan yang pemberlakuannya ditunda mengandung perintah kepada pembentuk undang-undang untuk memperbaharui landangan konstitusional yang dibatasi oleh waktu. Demikian juga dari segi keberlakuan suatu undang-undang, ada tenggang waktu yang diberikan oleh Mahkamah Konstitusi untuk mencegah terjadinya kekosongan hukum dan ketidakpastian hukum, sambil menunggu produk legislasi yang dikeluarkan oleh pembentuk undang-undang. Dengan demikian keberlakuan suatu undang-undang digantungkan pada batas waktu tertentu sebagaimana ditentukan dalam putusan Mahkamah Konstitusi.

Model putusan ini dapat dijumpai juga dalam Putusan Nomor 13/PUU-VI/2008 bertanggal 13 Agustus 2008 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2007 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2008 (Undang-Undang APBN 2008). Berdasarkan kenyataan penghitungan persentase anggaran pendidikan dalam Undang-Undang APBN-P 2008 hanya sebesar 15,6%, sehingga tidak memenuhi ketentuan konstitusional sekurang-kurangnya 20% dari APBN, maka menyatakan bahwa Undang-Undang APBN-P 2008 bertentangan dengan UUD 1945. Namun demikian, Mahkamah Konstitusi tidak menyatakan bahwa Undang-Undang APBN-P 2008 tidak mempunyai kekuatan hukum

mengikat, akan tetapi dinyatakan tetap berlaku sampai dengan diundangkannya Undang-Undang APBN 2009.

## **2.5. Model Putusan Yang Merumuskan Norma Baru**

Prinsipnya, dalam model putusan ini, Mahkamah Konstitusi mengubah atau membuat baru bagian tertentu dari isi suatu undang-undang yang diuji, sehingga norma dari undang-undang itu juga berubah dari yang sebelumnya. Pintu masuk perumusan norma baru dapat mengambil bentuk putusan konstitusional bersyarat ataupun putusan inkonstitusional bersyarat. Dengan kata lain, jika tafsir yang ditentukan dalam putusan Mahkamah Konstitusi dipenuhi, maka suatu norma atau undang-undang tetap konstitusional sehingga dipertahankan legalitasnya, sedangkan jika tafsir yang ditentukan dalam putusan Mahkamah Konstitusi tidak dipenuhi maka suatu norma hukum atau undang-undang menjadi inkonstitusional sehingga harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Menurut Mahfud MD, Mahkamah Konstitusi boleh saja membuat putusan yang tidak ada panduannya di dalam hukum acara, bahkan secara ekstrem bisa keluar dari undang-undang apabila undang-undang itu tidak memberikan rasa keadilan.

Mahkamah Konstitusi dalam sejumlah putusannya telah membuat terobosan hukum yakni dengan membuat norma baru. Dari penelitian yang dilakukan, putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk sampai dengan tahun 2012 yang membuat atau merumuskan norma baru sebanyak 5 putusan, yakni Putusan Nomor 5/PUU-V/2007 ihwal calon perseorangan dalam pilkada, Putusan Nomor 102/PUUVII/2009 bertanggal 6 Juli

2009 mengenai penggunaan KPT dan Paspor dalam Pemilu, Putusan Nomor 110-111-112-113/PUU-VII/2009 bertanggal 7 Agustus 2009 tentang perhitungan tahap kedua untuk penetapan perolehan kursi DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota bagi Parpol peserta pemilu, Putusan Nomor 11/PUU-VIII/2010 bertanggal 18 Maret 2010 perihal proses pemilihan anggota Panwaslu Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Provinsi dan Kabupaten/Kota dan Putusan Nomor 34/PUU-X/2012 bertanggal 25 September 2012 batas usia pensiun jenjang jabatan fungsional kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.





### BAB III

#### IMPLIKASI PUTUSAN MK YANG BERSIFAT INKONSTITUSIONAL BERSYARAT TERHADAP PENCALONAN PADA PILKADA SERENTAK TAHUN 2015

A. Pertimbangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Memutuskan Perkara Nomor 42/PUU-XIII/2015 Bersifat Inkonstitusional Bersyarat (*Conditionally unconstitutional*)

Ada beberapa Pertimbangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia memutuskan Perkara Nomor 42/PUU-XIII/2015 bersifat Inkonstitusional bersyarat (*Conditionally unconstitutional*) yang terdiri dari :

##### 1. Pertimbangan Hukum

Pokok permasalahan hukum utama para pemohon adalah pengujian konstitusional terhadap pasal 7 huruf G UU 8/2015 yang berbunyi “tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana 5 (lima) tahun atau lebih” dan pasal 45 ayat (2) huruf k yang berbunyi “surat keterangan 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 dari Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi tempat tinggal calon, sebagai bukti pemenuhan syarat calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf g” dimana kedua pasal tersebut dianggap bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D

ayat (3), dan Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi :

- a. Pasal 1 ayat (2), “Kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”;
- b. Pasal 1 ayat (3), “Negara Indonesia adalah Negara hukum”;
- c. Pasal 27 ayat (1), “Segala warga Negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tanpa kecualinya”;
- d. Pasal 28C ayat (2), “Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya”;
- e. Pasal 28D ayat (1), “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”;
- f. Pasal 28D ayat (3), “Setiap warga Negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”;
- g. Pasal 28J ayat (2), “Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”.

Berdasarkan pasal 24C ayat 1 UUD 1945, pasal 10 ayat (1) huruf Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana sudah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945. Oleh karena permohonan mengenai pengujian materil Undang-Undang terhadap UUD 1945 maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili permohonan pemohon dengan dasar sebagai berikut :

1. Pasal 24 ayat (2) UUD 1945: “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. Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 ”Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”;

3. Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ”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. Bahwa penegasan serupa juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk, antara lain: menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Sementara ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menyatakan “Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”;
5. Bahwa sebagai pelindung konstitusi, Mahkamah Konstitusi juga berhak memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal-pasal undang undang agar berkesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap konstitusionalitas pasal-pasal undang-undang tersebut merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpreter of constitution*) yang memiliki kekuatan hukum. Sehingga terhadap pasal-pasal yang memiliki

makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multi tafsir dapat pula dimintakan penafsirannya kepada Mahkamah Konstitusi.

Penafsiran Hukum adalah mencari dan menetapkan pengertian atas dalil-dalil yang tercantum dalam undang-undang sesuai dengan yang dikehendaki serta yang dimaksud oleh undang-undang<sup>86</sup>. Dalam ilmu Hukum dan Konstitusi, interpretasi atau penafsiran adalah metode penemuan hukum (*rechsvinding*) yang dalam peraturannya ada tetapi tidak jelas untuk dapat diterapkan pada peristiwanya<sup>87</sup>

Pemohon adalah “perorangan”, maka kedudukan hukum (*Legal Standing*) Pemohon sebagai perorangan warga negara mempunyai hak-hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, baik hak yang bersifat tidak langsung seperti hak untuk tidak diperlakukan sewenang-wenang sebagai konsekuensi dari pernyataan bahwa Negara Republik Indonesia adalah sebuah “negara hukum” sebagaimana normanya diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945; apabila ada potensi terganggunya hak konstitusionalnya dapat mengajukan permohonan ke MK dengan alasan-alasan hukum yang dapat diterima.

Adapun alasan-alasan pemohon Undang-undang a quo bertentangan dengan UUD 1945 adalah :

1. Bahwa pemilihan kepala daerah (gubernur, bupati, dan walikota) sebagai bagian dari proses demokrasi merupakan warisan reformasi yang membedakan dengan orde sebelumnya, peraturan perundang-undangan yang berlaku pasca reformasi telah memberikan kedaulatan secara

<sup>86</sup> R. Soeroso, Pengantar Ilmu Hukum, Sinar Garfika, Jakarta, 2002, Hal. 97

<sup>87</sup> B. Arif Sidharta, Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum, Bandung Bandar Maju, Bandung, 2009, Hal. 11

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 kedudukan di dalam hukum bagi seluruh warga negara;

2. Proses demokrasi memerlukan partisipasi aktif dari setiap orang dalam suatu negara yang merupakan bentuk kedaulatan rakyat dan hal tersebut dijamin dalam Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), Pasal 28J ayat (2) UUD 1945;
3. Adanya larangan mencalonkan diri kepada seseorang untuk menjadi kepala daerah karena pernah dihukum dengan ancaman hukuman 5 (lima) tahun atau lebih merupakan aturan yang sewenang-wenang, sehingga akan membuat undang-undang menghukum seseorang tanpa batas waktu selamanya tidak berhak menjadi kepala daerah, selain itu akan menghambat seseorang untuk berpartisipasi secara aktif dalam salah satu agenda demokrasi di negara ini;
4. Bahwa Mahkamah pernah memutuskan suatu aturan yang sejenis dengan permohonan *a quo* yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011017/PUU-I/2003, dimana Mahkamah secara garis besar menyatakan bahwa pembatasan hak pilih diperbolehkan apabila hak pilih tersebut dicabut oleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap serta bersifat individual dan tidak kolektif, selain itu Putusan Nomor 4/PUU-

VII/2009 pun memberikan batasan terhadap syarat yang tercatat dalam Pasal huruf g dan Pasal 45 ayat (2) huruf k Undang-Undang *a quo*. Namun, sepertinya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tidak dijadikan bahan rujukan oleh pembentuk undang-undang sehingga ketentuan diskriminatif tersebut dimasukkan kembali.

Posita yang diajukan pemohon sudah memuat bagian yang berisi dalil yang menggambarkan adanya hubungan yang menjadi dasar atau uraian dari suatu tuntutan. Untuk mengajukan suatu tuntutan, seseorang harus menguraikan dulu alasan-alasan atau dalil sehingga ia bisa mengajukan tuntutan seperti itu. Karenanya, fundamentum petendi berisi uraian tentang kejadian perkara atau duduk persoalan suatu kasus. Posita/Fundamentum Petendi yang dianggap lengkap memenuhi syarat, memenuhi dua unsur yaitu dasar hukum (*rechtelijke grond*) dan dasar fakta (*feitelijke grond*)<sup>88</sup>.

Sebagai negara hukum sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Maka Indonesia sebagai negara hukum diamanatkan melaksanakan *judicial review* yang dapat dilakukan terhadap dua bagian yaitu :

1. Uji materiil (*materiële toetsingsrecht*) Pengujian terhadap isi peraturan.
2. Uji Formil (*formele toetsingsrecht*) Pengujian terhadap prosedur pembentukan pembentukan format/bentuk peraturan

---

<sup>88</sup>M. Yahya Harahap, Hukum Acara Perdata : Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan, edisi kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2017 Hal. 58

Dalam perkara aquo Pemohon mengajukan petitum sebagai berikut :

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 7 huruf g dan Pasal 45 ayat (2) huruf k Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Lembaran Negara Nomor 23 Tahun 2015, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5656) sebagaimana diubah dengan 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 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Menyatakan Pasal 7 huruf g dan Pasal 45 ayat (2) huruf k Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Lembaran Negara Nomor 23 Tahun 2015, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5656) sebagaimana diubah dengan 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 **tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat**;
4. Memerintahkan agar putusan ini dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia. Atau apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya.

Petitum berisi tuntutan apa saja yang dimintakan oleh penggugat kepada hakim untuk dikabulkan. Selain tuntutan utama, penggugat juga biasanya menambahkan dengan tuntutan subside atau pengganti seperti menuntut membayar denda atau menuntut agar putusan hakim dapat dieksekusi walaupun akan ada perlawanan di kemudian hari yang disebut dengan *uitvoerbaar bij voorrad*. Sebagai tambahan informasi, Mahkamah Agung dalam SEMA No. 6 Tahun 1975 perihal *Uitvoerbaar bij voorraad* tanggal 1 Desember 1975 menginstruksikan agar hakim jangan secara mudah mengabulkan putusan yang demikian. Supaya gugatan sah, dalam arti tidak mengandung cacat formil, harus mencantumkan petitum gugatan yang berisi pokok tuntutan penggugat, berupa



deskripsi yang jelas menyebut satu per satu dalam akhir gugatan tentang hal-hal apa saja yang menjadi pokok tuntutan penggugat yang harus dinyatakan dan dibebankan kepada tergugat<sup>89</sup>.

Dalam perkara ini Pemohon sebagai warga yang aktif dalam kegiatan sosial memiliki harapan agar dirinya dapat bermanfaat bagi masyarakat luas di daerahnya. Namun demikian aturan dalam kedua pasal yang diuji telah secara jelas dan tegas menghilangkan hak Pemohon dalam memajukan dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negara. Oleh karena itu Pasal 7 huruf g dan Pasal 45 huruf k UU No. 1 Tahun 2015 sebagaimana diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2015 bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945.

## 2. Pendapat Mahkamah

Pokok permasalahan pemohon adalah pengujian konstitusionalitas pasal 7 huruf G dan pasal 45 ayat (2) UU 8/2015 terhadap Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Mahkamah Konstitusi sudah memeriksa dengan seksama, permohonan pemohon, kumpulan bukti-bukti, keterangan berbagai pihak dan kesimpulan pemohon dan Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa dalam pasal 7 huruf G yang berbunyi “tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana 5 (lima) tahun atau lebih” dimana menurut mahkamah, ketentuan tersebut merupakan bentuk

---

<sup>89</sup>Ibid, Hal. 63

pengurangan hak atas kehormatan, yang bisa disamakan dengan pidana pencabutan hak-hak tertentu. Ketika pasal 7 huruf G UU 8/2015 menentukan calon kepala daerah harus mematuhi persyaratan tidak pernah dijatuhi hukuman pidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih maka sama artinya dengan seseorang yang pernah dijatuhi hukuman pidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, dicabut haknya untuk dipilih dalam pemilihan kepala daerah dimana hal tersebut sependapat dengan ketentuan Pasal 35 ayat (1) angka 3 KUHP dimana terpidana dapat dicabut “hak memilih dan dipilih dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum”. Akan tetapi, kedua pasal tersebut memiliki perbedaan dimana dalam pasal 7 huruf G UU 8/2015, hak dipilih seseorang dicabut oleh pembentuk undang-undang, sementara berdasarkan pasal 35 ayat (1) angka 3 KUHP, hak dipilih seseorang dicabut dengan putusan hakim.

Dengan demikian pencabutan hak dipilih seseorang hanya dapat dilakukan dengan putusan hakim sebagai hukuman tambahan dan undang-undang tidak dapat mencabut hak pilih seseorang, melainkan hanya memberi batasan yang tidak bertentangan dengan UUD 1945 berdasarkan pasal 28J ayat 2 dinyatakan bahwa pembatasan yang dapat dilakukan dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Dalam Pembukaan UUD 1945, ditegaskan bahwa dibentuknya pemerintahan Negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dimana pembukaan UUD 1945 tersebut menjelaskan tidak akan membedakan bangsa Indonesia manapun dan tentunya termasuk melindungi hak mantan narapidana. Salah satu ciri Negara demokratis yang berdasarkan hukum dan Negara hukum yang demokratis adalah mengakui, menjunjung tinggi, melindungi, memajukan, menegakkan, dan pemenuhan hak asasi manusia dimana ciri tersebut dikaitkan dengan Undang-Undang No 12 Tahun 1995 Tentang Lembaga Pemasyarakatan dari perspektif sosiologis dan filosofis penggantian penjara kepada pemasyarakatan dimaksudkan bahwa pemidanaan selain berupa penjeratan juga merupakan usaha rehabilitasi dan reintegrasi. Secara filosofis dan sosiologis sistem pemasyarakatan melihat narapidana sebagai subjek hukum yang tidak berbeda dengan orang biasa yang sewaktu-waktu bisa melakukan kesalahan dan kekhilafan yang dapat dikenakan pidana<sup>90</sup>.

Pemidanaan adalah upaya untuk menyadarkan narapidana agar meyesali perbuatannya, mengembalikan narapidana menjadi warga masyarakat yang baik, taat kepada hukum, menjunjung tinggi nilai agama, moral, keamanan, dan ketertiban dan dapat aktif berperan kembali dalam pembangunan, serta dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab sebagaimana juga dipertimbangkan dalam putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009 tertanggal 29 Maret 2009 yang memberikan syarat 5 (lima) tahun setelah

---

<sup>90</sup> Undang-Undang No 12 Tahun 1995

narapidana menjalani masa hukumannya kecuali mantan narapidana dapat mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah dengan memenuhi syarat tertentu diantaranya adalah mengumumkan secara terbuka dihadapan umum bahwa yang bersangkutan pernah dihukum penjara sebagaimana persyaratan ketiga dalam putusan mahkamah tersebut, hal ini dilakukan bertujuan agar rakyat atau para pemilih mengetahui keadaan sesungguhnya. Apabila seorang mantan narapidana sudah memenuhi syarat tertentu maka orang tersebut tidak boleh dihukum lagi kecuali oleh hakim apabila dia mengulangi perbuatannya lagi.

Apabila Undang-Undang membatasi hak seseorang mantan narapidana untuk tidak dapat mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah maka sama saja bermakna bahwa Undang-Undang telah memberikan hukuman tambahan kepada yang bersangkutan sementara UUD 1945 telah melarang memberlakukan diskriminasi kepada seluruh warga masyarakat\*.

Sebelumnya Mahkamah Konstitusi pernah menangani permohonan yang sejenis yaitu dalam Putusan 4/PUU-VII/2009 bertanggal 29 Maret 2009 telah menentukan syarat bagi seseorang yang akan mengisi jabatan publik atau jabatan politik yang pengisiannya melalui pemilihan, yaitu <sup>91</sup>:

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 narapidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan pada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan narapidana;
4. Bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang;

---

<sup>91</sup> Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009

Lalu Putusan Mahkamah 4/PUU-VII/2009 tersebut diperkuat dengan Putusan Mahkamah 120/PUU-VII/2009 yang bertanggal 20 April 2010, yang 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 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*.<sup>92</sup>

Dari kedua putusan Mahkamah tersebut maka norma “tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana 5 (lima) tahun atau lebih” yang diatur dalam Undang-Undang lain yang masih berlaku harus ditafsir sesuai dengan tafsir yang dimaksud dalam Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009 dimana permasalahan yang harus dijawab adalah bagaimana dengan ketentuan pasal 7 huruf G UU 8/2015 yang dimohonkan oleh pemohon Menurut mahkamah, UU

---

<sup>92</sup> Ibid, Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009

8/2015 sudah mengakomodir Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, tetapi tidak tercantum dalam norma pasal 7 huruf G, melainkan tercantum dalam penjelasan pasal 7 huruf G, sehingga terjadi pertentangan antara pasal 7 huruf G dengan penjelasan pasal 7 huruf G dimana norma pasal 7 huruf G melarang mantan narapidana untuk mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah, tetapi dalam penjelasan pasal 7 huruf G memperbolehkan mantan narapidana untuk mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah. 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 menyatakan bahwa penjelasan pasal dari satu Undang-Undang tidak boleh memuat norma baru yang justru mengaburkan makna dari norma yang terdapat dalam pasal tersebut. Oleh karena itu menurut mahkamah terdapat pertentangan dari norma dan penjelasan pasal 7 huruf G UU 8/2015.

Berdasarkan pertimbangan diatas, menurut Mahkamah pasal 7 huruf G UU 8/2015 harus ditafsir sebagaimana dalam 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.

Dalam Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009 bertanggal 24 Maret 2009 telah memberi ruang kepada mantan narapidana untuk proses adaptasi setidak-tidaknya selama 5 (lima) tahun setelah narapidana menjalani masa hukumannya. Waktu lima tahun adalah waktu yang wajar untuk membuktikan

bahwa mantan narapidana telah berkelakuan baik dan tidak mengulang perbuatan pidana lagi sebagaimana tujuan dari pemasyarakatan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan dimana seseorang yang telah menjalani hukuman dan keluar dari penjara atau lembaga pemasyarakatan pada dasarnya adalah orang yang telah meyesali perbuatannya, telah bertaubat, dan berjanji untuk tidak mengulangi perbuatannya lagi. Dengan demikian, seorang mantan narapidana yang sudah bertaubat tidak tepat jika diberikan hukuman lagi oleh Undang-Undang seperti yang ditentukan oleh pasal 7 huruf G UU 8/201520.

Terlebih dalam syarat ketiga dalam Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, yaitu “Dikecualikan bagi mantan narapidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan pada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan narapidana” adalah bertujuan untuk membuat publik atau masyarakat mengetahui bahwa pasangan calon yang akan dipilih pernah dijatuhi pidana. Dengan pernyataan jujur dan terbuka dari mantan narapidana yang diketahui masyarakat umum (*notoir feiten*) tersebut maka masyarakat atau rakyat sebagai pemilih menentukan apakah akan memberikan suaranya atau tidak memberi suaranya kepada calon tersebut. Kata “dikecualikan” yang terdapat dalam syarat ketiga dalam amar Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, memiliki arti bahwa seseorang yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa dia adalah seorang mantan narapidana maka syarat kedua dan keempat dalam amar Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009 tidak diperlukan lagi karena yang

bersangkutan secara berani dan terbuka mengakui status dirinya sebagai mantan narapidana.

Dengan demikian maka yang bersangkutan bisa mencalonkan diri sebagai calon Kepala Daerah atau jabatan publik atau jabatan politik yang pemilihannya melalui pemilihan (*elected officials*). Pada akhirnya, masyarakatlah yang berdaulat yang menentukan pilihannya, tetapi apabila mantan narapidana tidak menyatakan kepada publik tentang statusnya sebagai mantan narapidana, maka kedua syarat dalam amar Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009 berlaku kepada orang tersebut, yaitu menunggu lima tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya<sup>93</sup>.

### 3. Putusan

Setelah memeriksa bukti-bukti dan pendapat dari Pemerintah dan DPR berkaitan dengan *Judicial Review* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Walikota, dan Bupati terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diajukan oleh Pemohon berdasarkan pertimbangan atas fakta dan hukum yang sudah dijelaskan, Mahkamah Konstitusi memutuskan mengabulkan permohonan pemohon untuk sebagian dengan amar putusan sebagai berikut:

- 1) Menyatakan Pasal 7 Huruf G Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Walikota, dan Bupati bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan narapidana yang secara terbuka dan jujur mengakui kepada publik bahwa dia adalah mantan narapidana;

<sup>93</sup> Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009



- 2) Pasal 7 Huruf G Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Walikota, dan Bupati tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai kecualikan bagi mantan narapidana yang secara terbuka dan jujur mengakui kepada publik bahwa dia adalah mantan narapidana;
- 3) Penjelasan Pasal 7 Huruf G Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Walikota, dan Bupati bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 4) Penjelasan Pasal 7 Huruf G Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Walikota, dan Bupati tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
- 5) Pasal 45 Ayat (2) Huruf K Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Walikota, dan Bupati bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 6) Pasal 45 Ayat 2 Huruf K Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Walikota, dan Bupati tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
- 7) Menolak permohonan pemohon untuk selain dan selebihnya; \*

Keputusan ini ditetapkan hari Rabu, tanggal delapan, bulan Juli, tahun dua ribu lima belas, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Kamis, tanggal sembilan, bulan Juli, tahun dua ribu lima belas oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Patrialis Akbar, I Dewa Gede Palguna, Aswanto, Maria Farida Indrati, Wahiduddin Adams, Suhartoyo dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota. Terhadap putusan Mahkamah ini terdapat tiga orang Hakim Konstitusi yang memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*); yaitu Hakim Maria Farida, I Dewa Gede Palguna dan Suhartoyo

*Dissenting opinion* adalah pendapat yang berbeda secara substantif sehingga menghasilkan amar yang berbeda. Misalnya, mayoritas hakim menolak permohonan, tetapi hakim minoritas mengabulkan permohonan yang

bersangkutan, atau mayoritas hakim mengabulkan, sedangkan minoritas hakim menyatakan tidak dapat menerima permohonan.<sup>94</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi memang hanya mengenal tiga alternatif putusan, yaitu (a) mengabulkan; (b) menolak; atau (c) menyatakan tidak dapat menerima (*niet ontvankelijk verklaard*). Jika kesimpulan hakim minoritas untuk salah satu dari ketiga pilihan itu berbeda dari kesimpulan hakim mayoritas, maka pendapat hakim minoritas yang berbeda itu disebut *dissenting opinion*. Namun demikian, jika kesimpulan akhirnya sama, tetapi argumen yang diajukan berbeda, maka hal itu tidak disebut sebagai *dissenting opinion*, melainkan *concurrent opinion* atau *consenting opinion*.<sup>95</sup>

Sistem *dissenting opinion* yang dipraktekkan merupakan sesuatu yang baru dalam sistem peradilan di Indonesia. Pendapat hakim yang berbeda dari pendapat mayoritas yang menentukan putusan dapat dibagi dua macam, yaitu: (a) *dissenting opinion*; atau (b) *consenting opinion* atau kadang-kadang disebut juga *concurrent opinion*.<sup>96</sup>

Kadang-kadang ada dua argumen yang memang saling bertentangan dan tidak saling melengkapi. Akan tetapi, kesimpulan akhirnya sama, yaitu sama -sama mengabulkan, sama-sama menolak, ataupun sama-sama menyatakan tidak dapat menerima permohonan yang bersangkutan. Dalam hal yang demikian ini,

---

<sup>94</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006,, hal. 289-290.

<sup>95</sup> *Ibid.*, hal. 290.

<sup>96</sup> *Ibid.*, hlm. 289.

pendapat hakim minoritas yang berbeda dari pendapat mayoritas juga dapat dimuat dalam putusan seperti halnya *dissenting opinion*.<sup>97</sup>

Dalam bahasa Indonesia, pendapat berbeda yang bukan *dissenting opinion* yang demikian itu juga diterjemahkan sebagai pendapat berbeda, dan ditempatkan pada posisi yang sama dengan *dissenting opinion*. Oleh karena itu, dalam memahami peristilahan yang dipakai dalam putusan Mahkamah Konstitusi, pembacanya mesti berhati-hati. Jika dalam putusan Mahkamah Konstitusi terdapat pendapat yang berbeda, maka pendapat berbeda itu dapat berupa *dissenting opinion*, *concurrent opinion*, atau *consenting opinion*.<sup>98</sup>

Pendapat berbeda itu dapat dinamakan *dissenting opinion* apabila pendapat yang diajukan itu sama sekali berbeda argumennya dan juga berbeda kesimpulannya terhadap pendapat mayoritas hakim yang menjadi putusan final dan mengikat. Jika pendapat berbeda itu mempunyai kesimpulan pada amar putusan yang sama, tetapi alasan yang dipergunakan untuk sampai kepada kesimpulan itu berbeda, maka pendapat demikian itu disebut sebagai *concurrent opinion* yang sifatnya komplementer atau mendukung melalui pendekatan yang berbeda.<sup>99</sup>

Hakim Konstitusi yang memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*) yaitu Hakim Maria Farida, I Dewa Gede Palguna dan Suhartoyo dengan pertimbangan sebagai berikut :

Menurut Hakim Maria Farida Pasal 7 huruf g UU 8/2015 tidak dapat ditafsirkan lain selain sesuai dengan Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009

---

<sup>97</sup> *Ibid.*, hlm. 290.

<sup>98</sup> *Ibid.*, hlm. 290.

<sup>99</sup> *Ibid.*, hlm. 291.

tersebut, karena Putusan Mahkamah telah memberikan jalan keluar, yaitu memberi kesempatan bagi mantan narapidana untuk menduduki jabatan publik yang dipilih (*elected officials*). Dengan dibukanya kesempatan kepada mantan narapidana dalam berpolitik berarti Mahkamah Konstitusi telah berbuat adil dan telah mengembalikan hak-haknya yang telah dirampas karena dulu pernah dipidana. Dengan demikian maka penafsiran terhadap ketentuan “syarat tidak pernah dipidana” telah selesai, sehingga “syarat tidak pernah dipidana” tetap dimaknai sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009.

Sedangkan Hakim I Dewa Gede Palguna dan Suhartoyo berpendapat dalam kasus *a quo*, kami berpendapat, hingga saat ini, belum ada alasan-alasan yang secara konstitusional bersifat fundamental yang karenanya lahir kebutuhan bagi Mahkamah untuk mengubah pendiriannya. Oleh karena itu, sepanjang menyangkut Pasal 7 huruf g UU 8/2015, Mahkamah seharusnya menyatakan bahwa pertimbangan-pertimbangan sebagaimana dituangkan dalam putusan-putusan sebelumnya *mutatis mutandis* berlaku terhadap permohonan *a quo*.

Penulis sependapat dengan ketiga Hakim tersebut bahwa tidak perlu penafsiran baru lagi karena penafsiran ini telah pernah dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Nomor 14-17/PUU-V/2007, bertanggal 11 Desember 2007 yang kemudian dikutip kembali dalam Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009 dan diperkuat lagi dengan Putusan Mahkamah Nomor 120/PUU-VII/2009, bertanggal 20 April 2010.

Untuk jabatan-jabatan publik yang dipilih (elected officials), 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 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 ini adalah hal yang tepat untuk mantan narapidana beradaptasi dengan masyarakat dan bersesuaian dengan mekanisme siklus lima tahunan dalam Pemilihan Umum (Pemilu) di Indonesia.

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut maka seseorang selama mengakui dirinya adalah mantan narapidana kepada masyarakat umum diperbolehkan untuk mencalonkan diri menjadi calon Kepala Daerah dan keputusan ada di tangan masyarakat untuk memilih mereka atau tidak dengan catatan mereka membuat pernyataan terbuka di depan publik atau masyarakat bahwa mereka adalah mantan narapidana.

Mantan narapidana bisa mengajukan diri sebagai calon kepala daerah untuk maju ke pilkada tanpa terbentur aturan Undang-Undang yang mengatur persyaratan pengajuan atau pencalonan selama calon tersebut mau mengakui dirinya sebagai mantan narapidana di depan masyarakat dengan resiko masyarakat akan menolak atau tidak mau memilih mereka karena status mereka sebagai mantan narapidana atau mereka mau menunggu setidaknya lima tahun untuk bisa mencalonkan diri lagi dari masa hukuman pidana mereka berakhir apabila mereka tidak mau mengakui dirinya sebagai mantan narapidana di depan umum karena takut penilaian masyarakat terhadap mantan narapidana.

Selain itu, dengan keluarnya putusan ini akan mempengaruhi persyaratan pengisian jabatan publik lainnya dikarenakan syarat keterbukaan di depan publik ini adalah perwujudan *good governance* (tata pemerintahan yang baik) yang sesungguhnya dan sesuai tujuan UU No 28 Tahun 1999.

Terjadinya pengulangan pengujian terhadap norma yang sama diakibatkan beragamnya bentuk pilihan hukum yang diambil oleh *addressat* untuk menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi antara lain disebabkan karena ketiadaan aturan mengenai tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi yang lahir dari varian putusan konstitusional bersyarat, inkonstitusional bersyarat, dan putusan yang merumuskan norma baru. Berbeda dengan varian putusan yang menyatakan suatu materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dari undang-undang yang ditelah dinyatakan inkonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat (*legally null and void*). Pemuatan putusan Mahkamah Konstitusi dalam

Berita Negara sebagaimana ditentukan dalam pasal 57 ayat (3) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dirasa cukup untuk diketahui secara umum bahwa seluruh penyelenggara negara dan warga negara terikat untuk tidak menerapkan dan melaksanakan lagi materi yang ditelaah dinyatakan inkonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat tersebut sehingga jika dilanggar dapat dikualifisir sebagai perbuatan melawan hukum dan batal demi hukum sejak semula (*adinitio*).<sup>100</sup>

Ketiadaan pengaturan tindak lanjut varian putusan konstitusional bersyarat, putusan inkonstitusional bersyarat, dan putusan yang merumuskan norma baru menjadikan putusan-putusan tersebut sebagai salah satu materi muatan dalam proses legislasi dan regulasi. *Addressat* putusan Mahkamah Konstitusi dituntut untuk membentuk undang-undang melalui proses legislasi dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang melalui proses regulasi yang sesuai dengan perintah MK melalui putusannya. Proses legislasi yang dilaksanakan oleh DPR bersama dengan Presiden secara materiil dapat mengambil-alih putusan MK untuk diadopsi dalam revisi atau pembentukan baru suatu peraturan perundang-undangan. Idealnya putusan Mahkamah Konstitusi ditindalanjuti dengan perubahan undang-undang oleh pembentuk undang-undang sebagai produk legislasi, akan tetapi beberapa putusan Mahkamah Konstitusi dilaksanakan oleh *addressat* putusan Mahkamah Konstitusi melalui proses regulasi sehingga tanpa harus menunggu perubahan undang-undang, yang juga dapat mengambil alih putusan Mahkamah Konstitusi untuk diadopsi dalam revisi

---

<sup>100</sup> Putusan MK Nomor 27/PUU-IX/2011 tanggal 17 Januari 2012 hal. 251-252

atau pembentukan baru suatu peraturan perundang-undangan. Demikian juga dengan tindak lanjut melalui proses regulasi yang pembentukannya harus berdasarkan undang-undang atau pun putusan Mahkamah Konstitusi<sup>101</sup>. Seharusnya DPR dan Pemerintah sebagai addresat dari putusan ini memasukan norma yang telah diputuskan MK ke dalam undang-undang, sehingga tidak terjadi pengulangan pengujian terhadap norma yang sama.

Dari putusan MK di atas, muncul pertanyaan apakah pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) luput mempertimbangkan aspek hak asasi manusia dalam norma tersebut? Ketua Konstitusi dan Demokrasi (Kode) Inisiatif Veri Junaidi mengatakan norma mengenai larangan mantan narapidana untuk mencalonkan diri dalam pilkada mulanya terdapat dalam Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Menurut pengamatannya, yang menjadi tujuan dari norma tersebut adalah untuk menjaring atau menyaring agar yang mengikuti pilkada adalah orang yang benar-benar baik. "Baik dalam artian dibuktikan dengan dia tidak pernah dijatuhi pidana dengan sanksi 5 tahun. Itu salah satu saringan awal yang coba disusun oleh pembuat UU agar mereka yang terpilih sebagai kepala daerah memang dari seorang yang tidak hanya memiliki kapasitas tapi juga integritas yang baik"<sup>102</sup>

---

<sup>101</sup> Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali, Tindak Lanjut Keputusan MK yang bersifat Konstitusional Bersyarat dan memuat Norma Baru, Kepaniteraan MK, PPHP dan PTIK Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2014 hal. 5-6

<sup>102</sup> www.gresnews.com, Pembuat UU Luput Pertimbangkan Aspek HAM ?, diakses pada tanggal 24 November 2018



- B. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 terhadap Persyaratan Calon dan Pencalonan pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2015

### 1. Persyaratan Calon Kepala Daerah

Berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat:

- a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;
- d. Dihapus.
- e. Berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- f. mampu secara jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter;
- g. 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;

- h. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- i. tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian;
- j. menyerahkan daftar kekayaan pribadi;
- k. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- l. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- m. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi;

Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 terhadap syarat pencalonan khususnya pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, KPU merevisi beberapa ketentuan dalam PKPU Nomor 9 Tahun 2015 dalam PKPU Nomor 12 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan Atau Walikota dan Wakil Walikota yaitu :

- a. Pasal 4 ayat (1) huruf f bagi calon yang pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, secara kumulatif wajib memenuhi syarat sebagai berikut:

1. secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik sebagai mantan terpidana;
  2. dan bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang
- b. Pasal 4 ayat (1) Huruf f1 bagi calon yang pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dan tidak bersedia secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik sebagai mantan terpidana, syarat yang harus dipenuhi adalah telah selesai menjalani pidana penjara paling singkat 5(lima) tahun sebelum dimulainya jadwal pendaftaran;
- c. Perubahan pada Pasal 42 ayat 1 huruf (x, x1 dan y) sebagai berikut :
- Huruf (x) bagi calon yang pernah dijatuhi pidana penjara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) huruf f wajib menyerahkan:
1. Surat pernyataan sebagai mantan narapidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik sebagai mantan terpidana dan bukti dimuat pada surat kabar lokal/nasional; dan
  2. Surat keterangan yang menyatakan bahwa Calon yang bersangkutan bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang dari:
    - a) Kepolisian Daerah untuk Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur; atau
    - b) Kepolisian Resor untuk Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.

Huruf (x1) bagi calon yang pernah dijatuhi pidana penjara dan tidak bersedia secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik sebagai mantan

terpidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) huruf f1, wajib menyerahkan surat keterangan telah selesai menjalani pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun sebelum dimulainya jadwal pendaftaran dari kepala lembaga pemasyarakatan;

Huruf (y) bagi calon yang pernah dipidana penjara karena kealpaan ringan (*culpa levis*) dan/atau alasan politik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (4) huruf a dan huruf b wajib menyerahkan surat keterangan dipidana karena kealpaan ringan (*culpa levis*) dan/atau alasan politik berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dari pengadilan negeri yang menjatuhkan putusan.

Pembatasan yang terkandung dalam Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota sudah sesuai dengan Pasal 28 huruf J UUD 1945 yang menyatakan, 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;

Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 terhadap syarat pencalonan khususnya pasal 7 huruf i Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Calon

Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian; terabaikan oleh putusan ini karena mantan narapidana tidak dianggap telah melakukan perbuatan tercela.

Pengertian tidak pernah melakukan perbuatan tercela dapat kita merujuk kepada penjelasan pasal pasal 5 huruf i Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang dimaksud dengan “ tidak pernah melakukan perbuatan tercela “ adalah tidak pernah melakukan perbuatan yang bertentangan dengan norma agama, norma kesusilaan, norma adat.<sup>103</sup> Seakan-akan keputusan ini mengabaikan semua norma yang ada di masyarakat Indonesia. Sehingga mereduksi persyaratan tidak pernah melakukan perbuatan tercela bagi calon kepala daerah.

Sementara itu syarat administrasi tidak pernah melakukan perbuatan tercela Berdasarkan PKPU Nomor 12 Tahun 2015 adalah SKCK jika terdapat catatan Kepolisian berdasarkan yaitu Pasal 51A yang berbunyi : “Ayat (1) Apabila dalam proses penelitian persyaratan administrasi sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 47, surat keterangan catatan kepolisian terdapat masalah hukum, KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota melakukan klarifikasi ke Kejaksaan Negeri dan Pengadilan Negeri untuk memastikan adanya putusan yang berkekuatan hukum tetap. Ayat (2) dalam hal sudah terdapat putusan yang berkekuatan hukum tetap sebagaimana yang dimaksud

---

<sup>103</sup> Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, pasal 5 huruf i

pada ayat (1), KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota melakukan klarifikasi ke lembaga pemasyarakatan untuk memperoleh informasi bahwa yang bersangkutan :

1. Pernah dipidana Penjara,
2. Telah selesai menjalani pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun sebelum jadwal pendaftaran.

Jika dari hasil klarifikasi tersebut terbukti bahwa yang bersangkutan pernah dipidana penjara dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, calon tetap dinyatakan memenuhi syarat tidak melakukan perbuatan tercela apabila telah memenuhi ketentuan mengumumkan secara terbuka bahwa yang bersangkutan mantan narapidana.

Menurut penulis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 yang telah mengabulkan pengujian pasal 7 huruf g “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; karena membatasi hak warga negara. Keputusan ini bertentangan dengan pasal 7 huruf (i) tidak pernah melakukan perbuatan tercela, karena setiap orang tahu bahwa mantan narapidana telah melakukan perbuatan tercela. Oleh karena itu perlu politik hukum pemerintah dan legislatif untuk merumuskan kembali tentang persyaratan tersebut sehingga tidak menimbulkan multi tafsir dan benar-benar menjadi penyaring calon-calon kepala daerah yang bersih dan berintegritas.

## 2. Pencalonan

Pemilihan Kepala Daerah serentak menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang adalah “Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia”.<sup>104</sup>

Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2015 adalah Pemilihan Kepala Daerah yang pertama kalinya dilakukan serentak di 19 Provinsi, 36 Kota dan 224 Kabupaten. Daerah yang melaksanakan Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2015 tersebut adalah daerah yang akhir masa jabatan kepala daerahnya di tahun 2015 dan pertengahan tahun 2016. Untuk jelasnya dapat dilihat pada Tabel.III.1. berikut ini.

Tabel III. 1. Rekapitulasi Calon Kepala Daerah Pilkada Serentak Tahun 2015

PEMILIHAN	JUMLAH DAERAH	JALUR PARPOL / GABUNGAN PARPOL	JALUR PERSEORANGAN	JUMLAH
Gubernur dan Wakil Gubernur	19	18	2	20
Bupati dan Wakil Bupati	224	550	126	676
Walikota dan Wakil Walikota	36	86	28	114
<b>JUMLAH</b>	<b>279</b>	<b>654</b>	<b>156</b>	<b>810</b>

Terdiri dari :

Calon Petahana 122

<sup>104</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang, pasal 3 ayat (1)

Implikasi putusan MK Nomor 42/PUU-XIII/2015 terhadap pencalonan dalam Pilkada serentak 2015 KPU melakukan revisi beberapa ketentuan dalam PKPU Nomor 9 Tahun 2015 dalam PKPU Nomor 12 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan Atau Walikota dan Wakil Walikota, membuka kesempatan kepada mantan narapidana untuk ikut berkontestasi dalam Pilkada Serentak Tahun 2015. Mantan narapidana yang ingin ikut berkontestasi dalam Pilkada Serentak Tahun 2015 harus secara terbuka mengumumkan kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan narapidana<sup>105</sup>



Gambar. III.1. Contoh Pengumuman Mantan Narapidan

Dari 810 calon kepala daerah terdapat 13 calon kepala daerah yang mantan narapidana dan sebagian besar terpidana korupsi yang mendaftar sebagai pasangan calon dalam Pilkada Serentak Tahun 2015 diusung partai politik atau gabungan partai politik. dengan rincian sebagai berikut :

<sup>105</sup> PKPU Nomor 12 Tahun 2015



Tabel III. 2. Daftar Mantan Narapidana Yang Mendaftar Sebagai Calon Kepala Daerah dalam Pilkada Serental Tahun 2015

NO	NAMA	KASUS	PIDANA PENJARA	CALON	DAERAH
1	Elly Engelbert Lasut	Korupsi SPPD Fiktif Tahun 2006-2008	7 Tahun	Gubernur	Sulawesi Utara
2	Jimmy Rimba Rogi	Korupsi APBD Manado Tahun 2006-2007	7 Tahun	Walikota	Manado
3	Vonny Anneke Panambunan	Korupsi Study Kelayakan Pembangunan Bandara Lao Kulo Kutai Kertanegara Tahun 2008	1,8 Tahun	Bupati	Minahasa Utara
4	Soemarmo Hadi Saputro	Korupsi Suap RAPBD Kota Semarang Tahun 2012	2,5 Tahun	Walikota	Semarang
5	Abu Bakar Ahmad	Korupsi APBD Dompu Tahun 2006	2 Tahun	Bupati	Dompu
6	Usman Ikhsan	Korupsi SDM DPRD Sidoarjo	1,5 Tahun	Bupati	Sidoarjo
7	Amjad Lawasa	Korupsi Tukar Gulig Tanah di Poso Tahun 2010	1,5 Tahun	Bupati	Poso
8	Monang Sitorus	Korupsi DAK Tahun 2005 senilai Rp. 3 Miliar	1 Tahun	Bupati	Toba Samosir
9	Azwar Chesputra	Korupsi Alih Fungsi Hutan Lindung Pantai Air Talang	2 Tahun	Bupati	Lima Puluh kota
10	Gusmal	Korupsi Pengalihan Tanah Negara Bekas Erfpach Verponding 172 di Bukit Bekicut, Jorong Sukarami, Nagari Koto Gaek, Guguak, Kecamatan Gunung Talang, Kabupaten Solok Selatan Tahun 2007	2,6 Tahun	Bupati	Solok
11	Dirwan Mahmud	Tanpa Hak atau Melawan Hukum Menyimpan Narkotika Golongan 1 Bukan Tanaman dan Tindak Pidana Tanpa Hak Menyimpan dan Membawa Psikotropika Tahun 2011	4,3 Tahun	Bupati	Bengkulu Selatan
12	Yusak Yaluwo	Korupsi Penyalahgunaan APBD	7 Tahun	Bupati	Boven Digoel

		Boven Digoel Tahun 2010			
13	Ismet Mile	Korupsi Proyek Pengendalian Banjir di Bone Bolango Tahun 2008	3,5 Tahun	Bupati	Bone Bolango

Sumber : Data Olahan dari Berbagai Sumber Internet.

Banyaknya calon Kepala Daerah yang berstatus mantan narapidana ini mengisyaratkan bahwa yang bersangkutan bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang merupakan hal yang penting dikarenakan bahwa yang bersangkutan dalam hal ini adalah mantan narapidana. Pertanyaannya kemudian adalah bagaimana membuktikan bahwa calon kepala daerah tidak melakukan perbuatan kejahatan yang berulang-ulang. Menjawab pernyataan tersebut maka perlunya syarat administratif tersebut dilakukan oleh mantan narapidana yang ingin mengajukan dirinya untuk menjadi calon kepala daerah untuk mendapatkan kembali kepercayaan masyarakat serta meyakinkan masyarakat bahwa mantan narapidana bukanlah pelaku kejahatan yang berulang-ulang. Mengenai waktu lima tahun yang dibutuhkan dalam persyaratan tersebut telah sesuai dengan periode pemilihan jabatan politik dan jabatan publik yang dipilih.

Penulis dapat menganalisa bahwa keterbukaan calon mantan narapidana mengumumkan ke publik tentang statusnya yang mantan narapidana akan menjadi dasar bagi pemilih untuk memilih pemimpin yang memiliki integritas dan berperilaku tidak tercela. Dan pada akhirnya pemilihlah yang akan menentukan apakah seorang calon mantan narapidana tersebut masih layak dipilih. Inilah yang menjadi kerangka berfikir Hakim MK dalam pertimbangannya memutuskan perkara aquo ini. Bahwa yang bisa mencabut

hak pilih warga negara adalah putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap bukan pembatasan oleh Undang-undang.

Sosiolog Universitas Gadjah Mada Sunyoto Usman menilai, dampak dari putusan ini bisa memunculkan dua kemungkinan. Pertama masyarakat bisa saja menjadi kritis terhadap calon kepala daerah yang berstatus sebagai mantan narapidana. Misalnya, masyarakat jadi berpikir dan enggan memilih seorang mantan narapidana atau seorang yang pernah membuat keonaran atau perkara sebagai kepala daerah. Kedua, adalah sebaliknya, bisa juga masa bodoh. Ketika mobilisasi dukungan digerakkan dengan uang. Sehingga masyarakat pemilih tidak peduli apakah kandidat seorang setan atau malaikat lantaran yang dilihat hanya uangnya<sup>106</sup>

Pakar Hukum Tata Negara Universitas Andalas Saldi Isra berpendapat seharusnya tidak semua mantan narapidana bisa mengikuti pemilihan kepala daerah, bekas narapidana narkoba dan kejahatan seksual Haram jadi kepala daerah. Namun Undang-undang nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan Undang-undang nomor 8 Tahun 2015 tidak secara tegas melarang mantan narapidana, undang-undang tersebut menyebut mantan narapidana diperbolehkan maju sebagai kepala daerah jika telah secara jujur dan terbuka mengemukakan statusnya kepada publik. Pengumuman status sebagai mantan narapidana merupakan ujian kredibilitas moral yang menjadi referensi publik

---

<sup>106</sup> [www.gresnews.com](http://www.gresnews.com), Khawatir Masyarakat Permisif Pada Kejahatan, diakses pada tanggal 24 November 2018

karena syarat calon kepala daerah berbasiskan perspektif, kredibilitas dan integritas yang baik.<sup>107</sup>

Berkaitannya dengan pejabat publik yang dipilih hal ini dirasa penting untuk membangun kepercayaan baik antara para pemilih yakni masyarakat dengan yang dipilih. Setidaknya ukuran paling nyata untuk menilai kualitas moral seseorang adalah berdasarkan pernah tidaknya orang tersebut melakukan suatu tindak pidana sebagaimana terbukti dari putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.<sup>108</sup> Maksud yang ingin disampaikan dalam hal ini adalah proses adaptasi yang dilakukan oleh mantan narapidana untuk kembali ke masyarakat sehingga dapat memperoleh dukungan rakyat.

Namun ternyata dari 13 orang calon mantan narapidana tersebut diatas terpilih 3 orang sebagai Bupati yaitu Bupati Minahasa Utara Vonny Anneke Panambunan , Bupati Solok Gusmal dan Bupati Bengkulu Selatan Dirwan Mahmud. Dari tiga orang calon terpilih ini dua diantaranya adalah Petahana yaitu Bupati Minahasa Utara Vonny Anneke Panambunan dan Bupati Solok Gusmal. Sementara Bupati Bengkulu Selatan Dirwan Mahmud bukan dari Petahana.

Hal ini sangat mencederai demokrasi yang seharusnya menghasilkan pemimpin yang tidak pernah melakukan perbuatan tercela. Padahal dalam salah satu persyaratan calon berdasarkan Pasal 7 huruf i Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1

<sup>107</sup> [www.metrotvnews.com](http://www.metrotvnews.com), Tidak semua eks napi bisa ikut Pilkada, diakses pada tanggal 5 januari 2017

<sup>108</sup> MKRI, Putusan MK Nomor 14-17/PUU-V/2007, hlm. 125

Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang yang mensyaratkan calon tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian.

Tabel III. 3. Daftar Calon Kepala daerah mantan narapidana terpilih dalam Pilkada Serentak Tahun 2015

NO	NAMA	CALON	DAERAH	KETERPILIHAN	
				Ya	Tidak
1	Elly Engelbert Lasut	Gubernur	Sulawesi Utara		Tidak
2	Jimmy Rimba Rogi	Walikota	Manado		Tidak
3	Vonny Anneke Panambunan	Bupati	Minahasa Utara	Ya	
4	Soemarmo Hadi Saputro	Walikota	Semarang		Tidak
5	Abu Bakar Ahmad	Bupati	Dompu		Tidak
6	Usman Ikhsan	Bupati	Sidoarjo		
7	Amjad Lawasa	Bupati	Poso		Tidak
8	Monang Sitorus	Bupati	Toba Samosir		
9	Azwar Chesputra	Bupati	Lima Puluh kota		Tidak
10	Gusmal	Bupati	Solok	Ya	
11	Dirwan Mahmud	Bupati	Bengkulu Selatan	Ya	
12	Yusak Yaluwo	Bupati	Boven Digoel		Tidak
13	Ismet Mile	Bupati	Bone Bolango		Tidak

Jika kita melihat keterpilihan calon kepala daerah mantan narapidana yang terpilih ada faktor lain yang menunjang pemilih untuk memilih yakni Petahana. Petahana sangat memiliki peluang besar untuk terpilih kembali karena sudah memiliki rekam jejak yang dapat dinilai langsung oleh pemilih. Program kerja yang telah dilakukan oleh petahana sebelumnya menjadi ukuran bagi pemilih apakah ia layak dipilih kembali atau tidak. Dapat disimpulkan disini bahwa yang menjadi faktor tidak terpilihnya calon kepala daerah bukan hanya karena status mantan narapidana yang melekat pada dirinya.

Putusan Nomor 42/PUU-XIII/2015 telah menggunakan interpretasi fungsional pada pertimbangannya. Hal tersebut terdapat dalam penafsiran norma Pasal 7 Huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pilkada terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Mahkamah Konstitusi memberikan penafsiran bahwa adanya norma tersebut telah memberikan hukuman tambahan kepada narapidana. Persyaratan tidak pernah dijatuhi pidana penjara lima tahun atau lebih maka sama artinya seseorang yang pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih dicabut haknya untuk dipilih dalam pemilihan kepala daerah.

Penafsiran sebagai salah satu metode dalam penemuan hukum, berangkat dari pemikiran bahwa pekerjaan kehakiman memiliki logikal. Interpretasi atau penafsiran oleh hakim merupakan penjelasan yang harus menuju kepada pelaksanaan yang dapat diterima oleh masyarakat yang

mengenai peraturan terhadap peristiwa yang konkrit. Metode penafsiran merupakan saran atau alau dalam mengetahui makna undang-undang.<sup>109</sup>

Jabatan publik atau jabatan politik yang pengangkatannya baik melalui pemilihan langsung oleh rakyat (yang selanjutnya disebut sebagai *elected official*) maupun melalui cara lain, menuntut syarat kepercayaan masyarakat karena jabatan publik adalah jabatan kepercayaan. Setiap calon pejabat publik harus memenuhi persyaratan tertentu sehingga nantinya didapatkan pejabat yang bersih, berwibawa, jujur dan mempunyai integritas moral yang tinggi. Persyaratan demikian, kecuali ditentukan sendiri dalam UUD NRI 1945 adalah kewenangan pembentuk undang-undang untuk menentukan sesuai dengan kebutuhan yang menjadi tuntutan bagi jabatan publik yang bersangkutan serta dengan memperhatikan ketentuan dari Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945.<sup>110</sup>

Berkaitannya dengan pejabat publik yang dipilih hal ini dirasa penting untuk membangun kepercayaan baik antara para pemilih yakni masyarakat dengan yang dipilih. Setidaknya ukuran paling nyata untuk menilai kualitas moral seseorang adalah berdasarkan pernah tidaknya orang tersebut melakukan suatu tindak pidana sebagaimana terbukti dari putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Maksud yang ingin disampaikan dalam hal ini adalah proses adaptasi yang dilakukan oleh mantan narapidana untuk kembali ke masyarakat sehingga dapat memperoleh dukungan rakyat.

<sup>109</sup>Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Penemuan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993, hlm. 13

<sup>110</sup>Janedjri M. Gaffar, *Hukum Pemilu Dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2013, hlm. 166

Pengisyratan bahwa yang bersangkutan bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang merupakan hal yang penting dikarenakan bahwa yang bersangkutan dalam hal ini adalah mantan narapidana. Pertanyaannya kemudian adalah bagaimana membuktikan bahwa calon kepala daerah tidak melakukan perbuatan kejahatan yang berulang-ulang. Menjawab pernyataan tersebut maka perlunya syarat administratif tersebut dilakukan oleh mantan narapidana yang ingin mengajukan dirinya untuk menjadi calon kepala daerah untuk mendapatkan kembali kepercayaan masyarakat serta meyakinkan masyarakat bahwa mantan narapidana bukanlah pelaku kejahatan yang berulang-ulang. Mengenai waktu lima tahun yang dibutuhkan dalam persyaratan tersebut telah sesuai dengan periode pemilihan jabatan politik dan jabatan publik yang dipilih.

Putusan MK No. 42/PUU-XIII/2015 ini sangat berpotensi mempengaruhi persyaratan bagi pengisian berbagai jabatan publik lainnya. Hal ini dikarenakan syarat keterbukaan kepada publik akan status sebelumnya sebagai mantan terpidana ini adalah syarat yang sebenarnya umum berlaku seperti misalnya tercantum pula dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (yang dicabut dengan PERPPU No. 1 Tahun 2014), Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden (UU Pilpres), Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang



Penyelenggara Pemilihan Umum (UU Penyelenggara), dan undang-undang yang mengatur pengisian jabatan publik lainnya. Syarat “keterbukaan” dalam pengisian jabatan publik pun merupakan suatu wujud *good governance* (tata pemerintahan yang baik) yang sebenarnya adalah kewajiban bagi kita semua untuk selalu berpegang teguh kepadanya sesuai amanat Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Dalam Pencilonan Pemilu Serentak 2019 persoalan ini kembali terulang karena KPU dalam PKPU No 20 Tahun 2018 tentang Pencilonan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/kota melarang mantan narapidana korupsi, kejahatan seksual terhadap anak dan bandar narkoba mencalonkan diri sebagai calon legislatif sebagaimana yang tertuang dalam pasal 4 ayat (3) yang berbunyi 'dalam seleksi bakal calon secara demokratis dan terbuka sebagaimana dimaksud pada ayat (2), (partai politik) tidak menyertakan mantan terpidana bandar narkoba, kejahatan seksual terhadap anak, dan korupsi.

PKPU ini mendapat berbagai reaksi dari kalangan partai politik, pemerintah, pengamat dan masyarakat ada yang setuju dan ada yang tidak setuju. Menkum HAM tidak bersedia mengundang PKPU ini karena menganggap bertentangan dengan UU 7 Tahun 2017 dan mengatakan bahwa sesuai dengan Pasal 87 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan perundang-

undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat pada tanggal diundangkan.

Namun MK berpendapat secara kewenangan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-XIV/2016 dinyatakan bahwa pada saat menyusun PKPU, KPU tidak terikat rapat konsultasi dengan pihak manapun. Pada pertimbangan hukumnya MK berpendapat bahwa mengingat pentingnya peran KPU dalam perwujudan negara hukum yang demokratis, maka sebagai lembaga yang memiliki kedudukan constitutional importance sudah seharusnya KPU mendapat perlakuan yang sama dengan lembaga-lembaga negara lainnya seperti Komisi Yudisial, Bank Indonesia, serta lembaga independen lainnya. Lembaga-lembaga negara ini memiliki kewenangan secara penuh (full authority), yakni dalam bertindak menjalankan fungsinya tidak diintervensi oleh lembaga lain<sup>111</sup> inilah yang menjadi dasar hukum KPU dalam penyusunan PKPU Nomor 20 Tahun 2018.

KPU bersikukuh menggunakan ketentuan pasal 4 ayat (3) yang mengakibatkan 38 orang bakal caleg mantan napi korupsi dan dinyatakan tidak memenuhi syarat (TMS). Para mantan koruptor tersebut lantas mengajukan sengketa pendaftaran ke Bawaslu dan Panwaslu setempat. Hasil sengketa menyatakan seluruhnya memenuhi syarat (MS). Bawaslu mengacu pada Undang-undang Pemilu nomor 7 tahun 2017 yang tidak melarang mantan koruptor untuk mendaftar sebagai caleg.

---

<sup>111</sup> Putusan MK No 92/PUU-XIV/2016

Berdasar data KPU soal mantan napi korupsi, sebanyak 12 bacaleg mantan napi korupsi diloloskan Bawaslu di tingkat provinsi. Sisanya, 26 bacaleg mantan napi korupsi diloloskan Bawaslu di tingkat kabupaten/kota. Meski demikian KPU memilih untuk menunda pelaksanaan putusan Bawaslu. Penundaan dilakukan hingga Mahkamah Agung (MA) memutuskan uji materi PKPU nomor 20 tahun 2018.

Akhirnya Mahkamah Agung memutuskan mengabulkan gugatan uji materi tentang larangan mantan narapidana kasus korupsi menjadi calon anggota legislatif (caleg). MA menegaskan jika aturan yang ada dalam PKPU Nomor 20 Tahun 2018 dan PKPU Nomor 26 Tahun 2018 itu bertentangan dengan UU Pemilu Nomor 7 Tahun 2017. Dengan demikian, maka aturan tentang pendaftaran caleg dikembalikan sesuai dengan yang ada dalam UU Pemilu Nomor 7 Tahun 2017. Dalam aturan UU itu, larangan eks koruptor menjadi caleg tidak disebutkan secara eksplisit<sup>112</sup>.

Berdasarkan putusan MA Nomor 45 P/HUM/2018 KPU mengeluarkan Surat Edaran ke KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/kota untuk memasukan bakal calon mantan narapida korupsi selagi yang bersangkutan telah mengajukan sengketa di Bawaslu ke dalam Daftar Calon Tetap dengan memberikan waktu kepada yang bersangkutan untuk memperbaiki persyaratan pencalonan yang belum lengkap.

---

<sup>112</sup> Putusan MA Nomor 45 P/HUM/2018

## BAB IV

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Kesimpulan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pertimbangan Hakim Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 42/PUU-XIII/2015 bahwa Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 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 adalah 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 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015.
2. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 42/PUU-XIII/2015 adalah membuka kesempatan kepada mantan narapidana untuk ikut berkontestasi dalam Pilkada Serentak Tahun 2015. Dari 810 calon kepala daerah terdapat 13 calon kepala daerah yang mantan narapidana dan sebagian besar terpidana korupsi yang mendaftar sebagai pasangan calon dalam Pilkada Serentak Tahun 2015 yang diusung partai politik atau gabungan partai

politik. Dari 13 calon kepala daerah mantan narapidana tersebut terpilih sebagai kepala daerah sebanyak 3 orang calon (0,2%)

## B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, diberikan saran-saran, yaitu sebagai berikut.

1. Kepada DPR dan Pemerintah dalam pembentukan Undang-undang hendaklah menjadikan norma yang telah ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi untuk dicantumkan ke dalam undang-undang yang akan dibuat, sehingga konstitusionalitas dalam penetapan undang-undang tetap terjamin.
2. Syarat tidak pernah melakukan perbuatan tercela perlu diperjelas oleh pembentuk Undang-undang sehingga tidak menjadi multitafsir karena syarat ini merupakan saringan untuk mencari pemimpin yang berintegritas sehingga upaya penegakan pemerintahan yang bersih dan bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme dapat ditegakkan.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku- Buku

- Abdul Latif. *Fungsi Mahkamah Konstitusi (Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi)*. Yogyakarta. Kreasi Total Media, 2009
- Abdul Manan, *Kemandirian lembaga peradilan dan supremasi hukum di Indonesia*, Majalah Hukum USU:Medan, 2004
- Agus Surono, *Fiksi Hukum dalam Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan*, Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia, Jakarta, 2013
- Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konsitusi*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2006
- Allan R. Brewer-Carias, *Constitutional Court as Positive Legislators: A Comparative Law Study*,Cambride University Press, 2013
- Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2011
- Bambang Sutiyo dan Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2005
- C.F.Strong, *Modern Political Constitutions An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form*, Fifth (Revised) Edition 1958, Second Impression (First Printed 1930), Sidgwick & Jackson Limited, London, 1960, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern-Kajian tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia*, Terjemahan, Nuansa dan Nusa Media, Bandung, 2004
- Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006
- Dicey, Albert Venn, *An Introduction to Study of The Law of The Constitution*, Tenth Edition (First Edition 1885), English Language Book Society and Macmillan, London, 1952Donni Edwin, *Pilkada Langsung Demokratisasi Daerah dan Mitos Good Governance*, Partnership dan Pusat Kajian Ilmu Politik, Jakarta,2004

- Ellydar Chaidir, *Hukum dan Teori Konstitusi*, Total Media, Yogyakarta, 2007
- Ellydar Chaidir dan Sudi Fahmi, *Hukum Perbandingan Konstitusi*, Total Media, Yogyakarta, 2010
- Fatmawati, *Hak Menguji (Toetsingsrecht) yang Dimiliki Hakim dalam Sistem Hukum Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, New York: Russel & Russel, 1945
- Ikhsan Rosyada Parluhutan Daulay, *Mahkamah Konstitusi: Memahami Keberadaannya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, PT Rineka Cipta, 2006
- Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010
- Janedjri M. Gaffar, *Hukum Pemilu Dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2013
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006
- Jimly Asshiddiqie, Bagir Manan, dkk., *Gagasan Amandemen UUD 1945 dan Pemilihan Presiden Secara Langsung*, Setjen & Kepaniteraan MKRI, Jakarta, 2006
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010
- J. Djohansjah, *Reformasi Mahkamah Agung Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman*, Kesaint Blanc, Bekasi, 2008
- Juhaya S. Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, Pustaka Setia, Bandung, 2011
- Keith E. Whittington, *Political Foundation of Judicial Supremacy*, Woodstock, Oxfordshire: Princeton University Press, 2007

- Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012
- Ma'shum Ahmad, *Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*, Total Media, Yogyakarta, 2009
- Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 2006
- Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, UII Press, Yogyakarta, 2007
- Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2008
- Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta. FH UII Press, 2011
- Peri Umar Farouk dan Refly Harun, *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran*, Mizan, Bandung, 2007, Diterjemahkan dari *Indonesian Constitutional Reform 1999-2002: An Evaluation of Constitution-Making in Transition* Karya Denny Indrayana
- Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Grasindo, Jakarta, 1992
- Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007
- Robert A. Dahl, *Polyarchy: Opposition and Participation*, Yale University Press, New Haven and London. 1971
- Rusli Muhammad, *Kemandirian Pengadilan di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2010
- Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010
- Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2010



- Sandrine Baume, Hans Kelsen and The Case For Democracy, Colechester UK: University of Essex, 2012
- Soetandyo Wignjosoebroto, *Pergeseran Paradigma dalam Kajian-kajian Sosial dan Hukum*, Setara press, Surabaya, 2012
- Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Penemuan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993
- Sudijono, Sastroatmodjo, *Perilaku Politik*, Semarang: IKIP, Semarang Press, 1995
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007
- Solly Lubis, *Asas-asas Hukum Tata Negara*, Bandung :Percetakan Offset Alumni, 1980
- S.W. Couwenberg, , *Westers Staatsrecht als Emancipatie Proces*, Samson, Alphen aan de Rijn, 1977
- Syafriadi Asri, *Mahkamah Konstitusi: Gagasan dan Kenyataan*, Bina Mandiri Press, Pekanbaru, 2005
- Syamsuddin Haris. *Mengugat Pemilihan Umum Orde Baru*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1988
- Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali, Model dan Implementasi Keputusan MK dalam Pengujian Undang-undang, Kepaniteraan MK, PPPP dan PTIK Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2013
- Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali, Tindak Lanjut Keputusan MK yang bersifat Konstitusional Bersyarat dan memuat Norma Baru, Kepaniteraan MK, PPPP dan PTIK Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2014
- Taliziduhu Ndraha, *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru) 2*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003
- Vicky C. Jackson & Mark Tushnet, *Comparative Constitutional Law*, New York: Foundation, Press, 1999

Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review di Mahkamah Agung Republik Indonesia: Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013

## B. Peraturan Perundang- Undangan

Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang No 12 Tahun 1995 Tentang Lembaga Pemasyarakatan

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 4/PUU-VII/2009.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 42/PUU-XIII/2015.

Putusan Mahkamah Konstitusi No 92/PUU-XIV/2016

Putusan Mahkamah Agung Nomor 45 P/HUM/2018

PKPU Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan PKPU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan Atau Walikota dan Wakil Walikota

## C. Jurnal

Budi Suhariyanto, Menuntut Akuntabilitas Putusan Pengadilan Melalui Pemidanaan terhadap Hakim, *Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 1, Nomor 2*, Juli 2012

Salman Luthan, *Kebijakan Kriminalisasi Dalam Reformasi Hukum Pidana*, dalam *Jurnal Hukum, FH, UII, No.11 Vol. 6 Tahun 1999*

Sjaukat Fauzi, Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menguji Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar dan Implikasinya Terhadap Konstitusionalitas Sebuah Undang-undang, *Jurnal Mahkamah No.I Vol 4, Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, 2012*

Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali, *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian*

*Undang-undang*, dimuat di Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor 4, Desember 2013

**D. Internet**

www. m.detik.com. Pemilihan Kepala daerah serentak 2015 diwarnai sejumlah calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang bermasalah secara hukum diakses pada tanggal 1 September 2016

[www.mahkamahkonstitusi.go.id](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id) diakses pada tanggal 1 September 2016

www.gresnews.com, Khawatir Masyarakat Permisif Pada Kejahatan, diakses pada tanggal 24 November 2018



## RIWAYAT HIDUP



1. **N a m a** : DEFITRI AKBAR
2. **Tempat/Tgl. Lahir** : Bengkalis, 13 Desember 1969
3. **Nama Orang Tua** : Soepi. DS dan Anizar Zein
4. **A l a m a t** : Jl. Assalam Gg. Ikhwan  
RT/RW 004/005 Desa  
Kelapapati Kecamatan  
Bengkalis Kabupaten  
Bengkalis

5. **Agama** : Islam
6. **Pekerjaan** : Anggota KPU Kabupaten Bengkalis Masa Bakti 2014-2019
7. **Riwayat Pendidikan** :
  - 1) SD Negeri 004 Dumai : Lulus Tahun 1983
  - 2) SMP Negeri 1 Bangkinang : Lulus Tahun 1986
  - 3) SMA Negeri 1 Bangkinang : Lulus Tahun 1989
  - 4) STRATA 1 (S1) PERIKANAN UR : Lulus Tahun 1996 dengan gelar S.Pi

Pekanbaru, Desember 2018

DEFITRI AKBAR