

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar belakang**

Indonesia sebagai demokrasi tentunya tidak terlepas dari peranan masyarakat dalam pemilihan para elit politik pejabat-pejabat pemerintahan, demi mewujudkan pemilihan para elit politik yang berkompeten, kredible, dan bersih, tentunya tidak terlepas dari sebuah perbaikan sistem pemilihan para elit politik ke arah yang jauh lebih baik lagi. Tidaklah mudah dalam melaksanakan perbaikan sistem pemilihan tersebut, karena sangat di perlukannya dukungan penuh dari seluruh masyarakat Indonesia. Bentuk realisasi kedaulatan rakyat dalam bingkai demokrasi adalah terselenggaranya Pemilihan Umum secara reguler dengan prinsip yang bebas, langsung, umum dan rahasia.

Konstitusi menjamin dan melindungi pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam menyalurkan hak-hak politiknya melalui sebuah mandat yang wajib dilaksanakan oleh pemerintah yaitu pemilu. Pemilihan sebagai kekuasaan dan praktik pemerintah harus didasarkan pada prinsip-prinsip hukum yang adil dan nilai-nilai yang berguna. Salah satu prinsip dasar demokrasi dan supremasi hukum adalah bahwa rakyat dijamin adil dalam mengekspresikan kedaulatan dan membangun negara yang demokratis. Setiap pemilihan akan menimbulkan masalah atau pelanggaran pemilihan. Pelanggaran pemilu yang dimaksud disebabkan oleh rasa tidak puas terhadap kinerja Komisi Penyelenggara Pemilu, Pelanggaran tersebut antara lain seperti: kurang cermat dalam perhitungan suara, kebijakan yang sewenang-wenang yang menyebabkan kerugian bagi salah satu peserta pemilu, hingga adanya kecurigaan terhadap kerberpihakan kepada salah satu peserta pemilu, layaknya yang banyak di lakukan seperti intimidasi, money politik pemilih, pemalsuan identitas.

Pelanggaran – Pelanggaran tersebut akan mengganggu tercapainya sebuah pemilu yang sukses, jika tidak segera ditindak melalui sebuah mekanisme proses penyelesaiannya atau mekanisme hukum yang secara tegas dan jelas. Hal itu dapat mengancam dan mengabaikan hak konstitusional peserta pemilu dan publik. Masalah-masalah yang terjadi ini dapat memberikan ancaman akan hak-hak konstitusional para pihak yang berkepentingan bukan hanya pada peserta pemilu tetapi juga pada masyarakat. Sehingga dalam penyelenggaraan pemilu sangatlah penting dalam negara demokrasi, masyarakat memiliki harapan yang besar akan perbaikan penyelenggaraan pemilu. Oleh karena itu pemerintah membentuk Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang tugas utamanya untuk mengimbangi dan mengawasi kinerja dari KPU dan Bawaslu serta jajarannya. Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) menjadi sangat strategis dalam memahami demokrasi dan Pemilu bermartabat, atau demokrasi dan Pemilu menurut hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai manifestasi dari jiwa bangsa (*Volkgeist*) Indonesia. DKPP memiliki tugas yaitu dapat memeriksa dan memutuskan suatu aduan atau laporan adanya dugaan tindak pelanggaran kode etik dalam penyelenggaraan Pemilu sebagaimana diatur dalam ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, menetapkan bahwa penyelenggara Pemilu adalah Lembaga KPU, Bawaslu, dan DKPP. KPU memiliki peran yang sentral dalam penyelenggaraan Pemilu. Oleh karena itu, anggota KPU harus memiliki kredibilitas yang terpercaya di hadapan rakyat. Selain itu, KPU hendaknya berpedoman kepada asas mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib penyelenggaraan Pemilu, kepentingan umum, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas. Proses seleksi perekrutan anggota KPU provinsi dan kabupaten/kota juga begitu ketat, tentunya kredibilitas dan integritas yang dimiliki anggota KPU sudah tidak diragukan

lagi. Selain seleksi yang ketat, KPU juga memiliki kode etik di dalam pelaksanaan tugas yang mana kode etik tersebut sudah diatur dalam Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu. Walaupun ketatnya tahapan seleksi dan syarat bagi calon anggota KPU provinsi dan kabupaten/kota serta sudah adanya peraturan yang mengatur tentang kode etik dan pedoman penyelenggara Pemilu tetapi masih terdapat oknum-oknum dari penyelenggara Pemilu yang melanggar kode etik dalam pelaksanaan Pemilu. DKPP masih menerima pengaduan atas dugaan pelanggaran kode etik oleh penyelenggara pemilihan umum yang berjumlah 475 pengaduan pelanggaran kode etik. Pelaksanaan tugas DKPP memiliki kewenangan seperti, memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik, memanggil saksi dan/atau pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain, bahkan DKPP berwenang memberikan sanksi pemberhentian kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik bagi Anggota KPU.<sup>1</sup>

Salah satu putusan DKPP melalui yang bersifat final dan mengikat terhadap anggota KPU Evi Novita Ginting Manik dan Arif Budiman dengan masa jabatan 2017- 2022 yang menimbulkan permasalahan tersendiri yang dihadapi oleh DKPP yang melanggar hak konstitusional anggota KPU yaitu Evi Novita Ginting Manik dan Arif Budiman sehingga mengajukan konstitusional review di Mahkamah Konstitusi sebagai pemohon. Menurut Pemohon bahwa ketentuan Pasal 458 ayat (13) Undang Undang Nomor 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang menyebutkan bahwa Putusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (10) bersifat final dan mengikat bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (1), dan Pasal

<sup>1</sup> Jihan Anjania Aldi, dkk, "Tinjauan Yuridis Kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Dalam Menciptakan Pemilu Yang Demokratis Di Indonesia", Jurnal Hukum De'rechtsstaat, Volume 5 No.2, September 2019, hlm 139

22E ayat (5), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28Dayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,maka sesuai dengan tugas dan kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan pengadilan guna menegakkan hukum dan keadilan dan lembaga peradilan tertinggi yang berperan sebagai penjaga utama konstitusi(*GuardianofTheConstitution*). Sebagai penjaga konstitusi,MK mempunyai kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memeriksa pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 diatur dalam:

1. Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 berbunyi: “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”;
2. Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) berbunyi: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945”;
3. Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman berbunyi: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945”.

Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan. Selanjutnya dalam Pasal 3 Undang-Undang kekuasaan kehakiman menyatakan bahwa dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim wajib menjaga kemandirian peradilan. Independensi atau kemandirian tersebut sangat berkaitan erat dengan sikap imparsial atau tidak memihak hakim baik dalam pemeriksaan maupun dalam pengambilan keputusan. Hakim yang independen atau mandiri tidak dapat diharapkan bersikap netral atau imparsial dalam menjalankan tugasnya. Demikian juga satu mahkamah yang tergantung pada badan lain dalam bidang-bidang tertentu dan tidak mampu mengatur dirinya secara mandiri juga akan menyebabkan sikap yang tidak netral dalam menjalankan tugasnya. Independensi dan imparsialitas merupakan konsep yang mengalir dari doktrin separation of powers (pemisahan kekuasaan) yang harus dilakukan secara tegas agar cabang-cabang kekuasaan negara tidak saling mempengaruhi. Sesungguhnya konsepsi independensi dan imparsialitas hakim tersebut mempunyai beberapa aspek atau dimensi, sebagaimana diatur dalam pasal 5 ayat (2) dan (3) Undang-Undang kekuasaan kehakiman yang dapat dilihat secara fungsional, kelembagaan maupun secara personal dari masing-masing hakim. Fungsi dari Mahkamah Konstitusi adalah untuk mewujudkan tujuan hukum yang diharapkan masyarakat seperti keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum dalam memberikan putusan yang bersifat final dalam artian tidak ada upaya hukum lain yang dapat dilakukan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi dan juga putusan tersebut berlaku mengikat dan memiliki kekuatan hukum tetap setelah dibacakannya putusannya tersebut berlaku secara umum dan mengikat semua

pihak baik itu perorangan dan/atau lembaga negara.

Permohonan judicial review oleh Pemohon yang berhubungan dengan ketentuan Pasal 458 ayat (13) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (1), dan Pasal 22E ayat(5), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1  
Data Putusan Mahkamah Konstitusi

No Putusan Mahkamah Konstitusi	Pemohon	Termohon	Obyek Judicial Review	Petitum Pemohon	Amar Putusan
No: 32/PUU-XIX/2021	Dra. Evi Novida Ginting Manik, M.SP (Aparatur Sipil Negara/Anggota Komisi Pemilihan Umum Masa Jabatan 2017-2022) Arief Budiman, S.S, S.IP, MBA ( Anggota Komisi Pemilihan Umum Masa Jabatan 2017-2022)	1) DPR 2) Pemerintah 3) Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP)	Pasal 458 ayat (13) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 bertentangan dengan Pasal 1 ayat(3), Pasal 22E ayat (1), dan Pasal 22E ayat (5), Pasal 27 ayat (1),Pasal 28D ayat (1) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	1) Mengabulkan seluruh permohonan para Pemohon; 2) Menyatakan frasa final dan mengikat dalam Pasal 458 ayat (13) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sebagai conditionally constitutional (konstitusional bersyarat) sepanjang tidak dimaknai sebagai “bersifat mengikat sebagai Keputusan Tata Usaha Negara”; 3) Memerintahkan untuk memuat putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.	Mengadili, 1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian; 2. Menyatakan ketentuan Pasal 458 ayat (13) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, “Putusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (10)mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu adalah merupakan keputusan pejabat TUN yang bersifat konkret, individual, dan final, yang dapat menjadi objek gugatan di peradilan TUN”; 3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya; 4. Menolak permohonan para Pemohon selain dan selebihnya.

Sumber Data: Direktori Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Obyek judicial review pada tabel diatas menunjukkan bahwa penegakan etika dan perilaku penyelenggara Pemilu harus dilakukan berdasarkan hukum. Penegakan keadilan etika tidak boleh dilakukan dengan cara melanggar hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum dan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, serta kesetaraan dalam pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Hal ini menunjukkan bahwa berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pemohon untuk diuji dapat dilihat akibat dari berlakunya Pasal 458 ayat (13) Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang menyatakan bahwa putusan DKPP bersifat final dan mengikat telah mengakibatkan tidak adanya jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum terhadap para pemohon yang menyebabkan timbulnya kerugian konstitusional dan potensi kerugian konstitusional pada diri para Pemohon dan juga penyelenggara Pemilu lainnya yang akan terus terjadi di masa mendatang.

Berdasarkan pada permasalahan diatas maka pertanyaan yang muncul adalah apa yang menjadi dasar pertimbangan hakim mengabulkan permohonan pemohon dan membatalkan ketentuan tersebut? dan apa akibat hukum dari putusan Mahkamah Konstitusi tersebut? Sesuai dengan latar belakang masalah ini, maka mendorong penulis ingin mengkaji tentang:



**Analisis pembatalan pasal 458 ayat (13) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum oleh Mahkamah Konstitusi mengenai Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum**

**A. Rumusan Masalah:**

Berdasarkan pada latar belakang diatas, maka permasalahan adalah:

1. Apa yang menjadi dasar pemohon mengajukan permohonan?
2. Bagaimana dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi membatalkan pasal 458 ayat (13) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum?
3. Bagaimana akibat hukum dari pembatalan pasal 458 ayat (13) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum?

**B. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

a) Tujuan penelitian.

Tujuan dari penulisan ini adalah:

- 1) Untuk mengetahui dasar pemohon mengajukan permohonan
- 2) Untuk mengetahui dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi membatalkan pasal 458 ayat (13) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- 3) Untuk mengetahui akibat hukum dari pembatalan pasal 458 ayat (13) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang PemilihanUmum.

b) Manfaat penelitian.

Manfaat penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis. Diharapkan penulisan ini dapat memberikan sumbangsih pemikiran bagi peneliti selanjutnya di bidang ilmu

hukum tentang dasar permohonan pemohon, dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi membatalkan pasal 458 ayat (13) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Oleh Mahkamah Konstitusi dan akibat hukum dari pembatalan pasal 458 ayat (13) Undang Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

2. Secara praktis. Penulisan ini diharapkan dapat bermanfaat bagi penulis terkait dengan dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi membatalkan pasal 458 ayat (13) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Oleh Mahkamah Konstitusi dan akibat hukum dari pembatalan pasal 458 ayat (13) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

### **C. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan penelusuran terhadap judul skripsi yang ada pada Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Kristen Artha Wacana Kupang yaitu:

Judul: Dampak Putusan Mahkamah Konstitusi No.05/PPU-V/2007 Terhadap Tata Cara Pencalonan dan Pemilihan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004

Penulis: Ozni T. Nabunome

Rumusan Masalah: Bagaimana dampak Putusan Mahkamah Konstitusi

No.05/PPU-V/2007 Terhadap Tata Cara Pencalonan dan Pemilihan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004

Perbedaan : Penulis sebelumnya meneliti tentang dampak Putusan Mahkamah Konstitusi No.05/PPU-V/2007 Terhadap Tata Cara Pencalonan dan Pemilihan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 sedangkan penulis mengkaji tentang dasar

permohonan pemohon, dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi membatalkan pasal 458 ayat (13) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Oleh Mahkamah Konstitusi dan akibat hukum dari pembatalan pasal 458 ayat (13) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Penelusuran di internet ada beberapa judul yang mempunyai kemiripan dalam penulisan ini adalah:

1. **Judul:** Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-XVII/2019 dalam Pengujian Pasal 299 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

**Penulis:** Ainul Fath.

**Masalah:** 1. Apakah yang menjadi pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam memutus permohonan *Judicial Review* Pasal 299 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu?

2. Bagaimana Implikasi dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-XVII/2019 mengenai cuti kampanye Presiden dan Wakil Presiden yang maju kembali mencalonkan diri?

**Perbedaan:** penulis sebelumnya menulis tentang pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam memutus permohonan *Judicial Review* Pasal 299 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dan Implikasi dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-XVII/2019, sedangkan penulis lebih menekankan pada dasar permohonan pemohon, dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi membatalkan pasal 458 ayat (13) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Oleh Mahkamah Konstitusi dan akibat hukum dari pembatalan pasal 458 ayat (13) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017

tentang Pemilihan Umum

b. **Judul:** Kajian Hukum dan Dampak Putusan MK No. 20/ PUU- XVII/2019

Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

**Penulis:** Cindy

**Masalah:** 1. Apa yang menjadi dasar pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang digunakan oleh pemohon dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVII/2019? 2. Apa dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVII/2019? 3. Bagaimana dampak putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVII/2019 dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum?

**Perbedaan:** penulis sebelumnya menulis tentang dasar pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, dasar pertimbangan dan dampak putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVII/2019 dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum, sedangkan penulis lebih menekankan pada dasar permohonan pemohon, dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi membatalkan pasal 458 ayat (13) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Oleh Mahkamah Konstitusi dan akibat hukum dari pembatalan pasal 458 ayat (13) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Berdasarkan beberapa judul diatas dapat disimpulkan bahwa dasarnya penelitian terdahulu yang dilakukan diatas, tidak sama dengan penelitian ini baik dari judul maupun pokok permasalahan yang dibahas. Oleh karena itu secara akademik penelitian ini dapat di pertanggung-jawabkan keasliannya.