



PUTUSAN MK MELEGALKAN POLITIK DINASTI DALAM UU PILKADA

Shanti Dwi Kartika*)

Abstrak

Putusan MK No. 33/PUU-XIII/2015 telah menyatakan Pasal 7 huruf r UU Pilkada beserta penjelasan inkonstitusional dan conditionally constitution atas ketentuan Pasal 7 huruf s UU Pilkada. Putusan ini menimbulkan polemik terkait dengan pembatalan tentang pembatasan konflik kepentingan keluarga petahana dalam UU Pilkada yang dikhawatirkan dapat membentuk dinasti politik. Namun, Putusan MK ini harus dihormati dan diimplementasikan oleh seluruh elemen bangsa. DPR RI dapat berperan lebih optimal dalam hal ini melalui revisi UU Pilkada dan melakukan penguatan pengawasan terhadap penyelenggaraan pilkada.

Pendahuluan

Mahkamah Konstitusi (MK) telah mengeluarkan Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015 (Putusan No. 33/PUU-XIII/2015). Putusan ini menguji Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (UU Pilkada) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Putusan ini berkaitan dengan konstitusionalitas aturan bagi calon kepala daerah agar tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana (*incumbent*) dan calon kepala daerah yang berkedudukan sebagai anggota legislatif dalam pemilihan kepala daerah (pilkada).

Putusan ini menimbulkan pro dan

kontra serta kecemasan publik, terutama yang berkaitan dengan konflik kepentingan keluarga petahana. Polemik ini muncul karena publik menilai bahwa MK melalui Putusan No. 33/PUU-XIII/2015 telah menyatakan praktik dinasti politik sebagai praktik yang sah sesuai dengan konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penilaian publik ini menimbulkan anggapan bahwa putusan MK semakin menyuburkan dinasti politik dan melegalkan kerabat petahana dalam pilkada. Kekhawatiran masyarakat ini muncul karena praktik dinasti politik di negeri ini masih sangat marak dan semakin meluas, yang dipengaruhi oleh sistem kekerabatan.

Kondisi ini didukung oleh data Kementerian Dalam Negeri yang menunjukkan sejak pilkada langsung dilaksanakan pada tahun 2005-2014,

*) Peneliti Muda Hukum pada Bidang Hukum, Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI), Sekretariat Jenderal DPR RI. E-mail: shanti_dk@gmail.com



setidaknya ada 59 kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih yang mempunyai ikatan darah. Politik kekerabatan atau politik dinasti ini pernah diulas dalam ulasan editorial *The Jakarta Post*, 21 Agustus 2008, yang menyatakan bahwa gejala menguatnya dinasti politik telah menjebak demokrasi menuju dinastokrasi (*dynast-ocracy*) serta menyuburkan penyalahgunaan wewenang oleh petahana, sehingga dapat berakibat pada rusaknya sendi-sendi demokrasi Pancasila.

Putusan MK No. 33/PUU-XIII/2015

Putusan MK No. 33/PUU-XIII/2015 antara lain menyatakan bahwa *pertama*, Pasal 7 huruf r beserta Penjelasan Pasal 7 huruf r UU Pilkada mengenai persyaratan calon kepala daerah tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana, bertentangan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. *Kedua*, Pasal 7 huruf s UU Pilkada mengenai persyaratan bagi calon kepala daerah yang berasal dari anggota DPR, DPD, atau DPRD wajib memberitahukan pencalonannya kepada Pimpinan lembaganya, *conditionally constitution*, yaitu bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai dengan mengundurkan diri dari anggota DPR, DPD, atau DPRD sejak ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP sebagai calon kepala daerah. Putusan ini mengandung dua norma yang ditegaskan oleh MK, yaitu norma yang mengatur tentang konflik kepentingan keluarga petahana tidak bisa dilaksanakan dalam pilkada dan norma yang berlaku bagi anggota DPR, DPD, dan DPRD, yaitu tidak perlu melakukan pengunduran diri dari jabatannya.

Mengenai konflik petahana, MK berpendapat bahwa larangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 huruf r UU Pilkada bertentangan dengan UUD NRI 1945 karena melanggar hak konstitusional warga negara untuk memperoleh hak yang sama dalam hukum dan pemerintahan serta kebebasan setiap orang dari tindakan diskriminatif. Ini didasarkan pada UUD NRI 1945 yang menjamin hak konstitusional bagi seluruh warga negara atas hak untuk dipilih. Atas dasar pertimbangan itu, maka materi muatan dalam Pasal 7 huruf r UU Pilkada jelas bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan karena itu batal demi hukum.

Menurut Bahrul Ilmi Yakup, *ratio*

decidendi putusan MK sangat sumir apabila dipahami berdasarkan interpretasi validitas norma hukum serta landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis suatu undang-undang. Pasal 7 huruf r UU Pilkada berikut penjelasannya mempunyai landasan filosofis yang berupa instrumen normatif yang lahir karena respons publik atas ketidakadilan dalam praktik pencalonan kerabat petahana dalam pilkada merupakan wujud demokrasi oligarki. Ini berarti bahwa Putusan MK hanya didasarkan pada aspek diskriminatif sebagai bentuk pelanggaran hak asasi manusia.

Diskriminatif tidak selamanya berarti perbedaan perlakuan terhadap warga negara bertendensi negatif, tetapi perbedaan perlakuan itu dapat merupakan diskriminasi positif (*affirmative action*) yang memberikan titik permulaan bagi kelompok marginal untuk ikut berkompetisi. UUD NRI 1945 secara tersirat mengakui dan melindungi penggunaan *affirmative action* sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945. Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945 merupakan norma mengenai hak dan kebebasan setiap individu dibatasi dengan undang-undang untuk menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain agar tercipta keadilan, dengan mempertimbangkan moral, nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum demi berjalannya demokrasi di negara ini. Ini sesuai dengan konsep *fairness* dalam *Theory of Justice* yang dikemukakan oleh John Rawls, yaitu orang merdeka dan rasional yang berkehendak untuk mengembangkan kepentingannya harus memperoleh posisi yang sama pada saat memulai kompetisi, sehingga diperlukan keadilan dalam hukum yang berpihak pada yang lemah. Oleh karena itu, Putusan MK No. 33/PUU-XIII/2015 yang menghapus ketentuan tentang konflik kepentingan dengan petahana bertentangan dengan konsep *fairness* karena akan memberikan peluang ketidakseimbangan dalam persaingan dalam pilkada. Ini dapat berdampak pada publik dengan lahirnya politik kekerabatan dan demokrasi oligarki, sehingga mengakibatkan semakin banyak kepemimpinan di daerah yang berkuasa atas dasar politik dinasti. Oleh karena itu, diperlukan *affirmative action* sebagai pembatasan terhadap klan petahana untuk mencegah oligarki kekuasaan dan penyalahgunaan wewenang dalam kepemimpinan di daerah. Hal tersebut pada

dasarnya telah dituangkan dalam Pasal 7 huruf r UU Pilkada.

Berdasarkan landasan filosofis, putusan MK dapat dikatakan bersifat simplistis sebab hanya bersandar pada aspek diskriminatif dan pelanggaran hak asasi, sedangkan upaya untuk melakukan *affirmative action* sebagai keberpihakan terhadap pihak yang lemah dalam pilkada, yaitu calon yang tidak memiliki hubungan kekerabatan dengan petahana tidak menjadi acuan bagi MK dalam mengeluarkan Putusan MK No. 33/PUU-XIII/2015.

Selain itu, Pasal 7 huruf r UU Pilkada juga tidak menyebutkan dasar yang digunakan untuk perlakuan diskriminasi. Ini sesuai dengan Pasal 28I ayat (2) UUD NRI 1945, yang menyatakan bahwa setiap orang bebas dari perlakuan diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. Frasa “dasar apapun” pada Pasal 28I ayat (2) UUD NRI 1945 berarti bahwa setiap hal yang dapat menyebabkan diskriminasi harus dilarang sebagai konsekuensi logis dari Pasal 28I ayat (2) UUD NRI 1945. Frasa “dasar apapun” ini tidak berarti perbedaan perlakuan selalu bertentangan dengan Pasal 28I UUD NRI 1945. Atas dasar itu, norma Pasal 7 huruf r UU Pilkada berikut penjelasannya secara yuridis telah cacat hukum, karena ini bukan norma larangan bagi keluarga *incumbent* melainkan norma yang membatasi kemungkinan keluarga petahana menggunakan posisi *incumbent* dalam pilkada. Pembatasan dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan dan hasil pilkada sebagai penjabaran dari pengaturan Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945, agar kontestasi politik berjalan secara *equal* untuk memutus mata rantai dinasti politik, tindakan koruptif, dan penyalahgunaan wewenang. Ini berarti bahwa inkonstitusionalitas Pasal 7 huruf r UU Pilkada terjadi karena ketidakpastian hukum akibat kekeliruan dalam pemaknaan norma bukan karena norma larangan yang bersifat diskriminatif, sehingga melahirkan putusan MK yang bersifat *conditionally constitution*.

Secara sosiologis, baik mayoritas rakyat maupun keterangan ahli, pemerintah, dan DPR dalam putusan MK mendukung eksistensi Pasal 7 huruf r UU Pilkada berikut penjelasannya. Dukungan ini merupakan instrumen untuk menentukan

konstitusionalitas sosiologis suatu norma.

MK melalui Putusan No. 33/PUU-XIII/2015 telah memberikan landasan legal formal bagi politik dinasti di Indonesia dengan alasan untuk mencegah terjadinya diskriminasi dalam pilkada. Putusan MK ini bisa dimaknai bahwa MK telah melegalkan keluarga petahana dalam pilkada sehingga memperkuat praktik politik dinasti. Pakar hukum dan tata negara, Irmanputra Sidin menilai bahwa dengan dilegalkannya keluarga petahana untuk ikut dalam pilkada oleh MK, telah menjadi koreksi konstitusional terhadap UU Pilkada sehingga tidak ada alasan lagi bagi penyelenggara pilkada untuk menolak bagi keluarga petahana untuk dapat menjadi calon kepala daerah. Ini berarti bahwa Putusan MK No. 33/PUU-XIII/2015 dalam menafsirkan Pasal 7 huruf r UU Pilkada berikut penjelasannya tidak bersifat progresif, karena pembatasan ini bukan terletak pada calon incumbent melainkan pada kerabat petahana, sehingga akan menguntungkan bagi kedua belah pihak secara resiprokal.

Secara substantif, publik mempunyai hak untuk menyatakan pendapat sebagai instrumen pengingat dan input substantif agar putusan MK lebih berkualitas guna pembangunan hukum di Indonesia yang berdasarkan asas keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Meskipun demikian, bagaimana pun putusan MK merupakan putusan pengadilan yang bersifat *final and binding*, sehingga harus dihormati oleh seluruh elemen bangsa sebagai interpretasi konstitusi. Dengan demikian, di atas semua *argument* yang ada, semua elemen bangsa harus mengawal implementasi keputusan tersebut.

Implikasi Putusan MK

Putusan MK berdampak pada UU Pilkada dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota (PKPU No. 9 Tahun 2015) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015 (PKPU No. 12 Tahun 2015). PKPU No. 12 Tahun 2015 mengubah beberapa norma dalam PKPU No. 9 Tahun 2015, antara lain menghapus ketentuan mengenai persyaratan tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana untuk calon kepala daerah, yang tidak berlaku apabila

telah melewati jeda satu kali masa jabatan sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 4 ayat (1) huruf q, Pasal 4 ayat (11), Pasal 4 ayat (12), dan Pasal 4 ayat (13) PKPU No. 9 Tahun 2015.

Putusan MK juga menjadi salah satu fundamen untuk mengukuhkan demokrasi dan politik hukum di negara ini. Namun, putusan MK ini dapat menghambat upaya memajukan demokrasi dan pembangunan budaya antikorupsi. Oleh karena itu, menurut J. Kristiadi, program legislasi nasional (Prolegnas) harus mempunyai kebijakan hukum perundang-undangan untuk mewujudkan tujuan tertentu dengan hubungan saling terintegrasi antar-undang-undang dalam suatu sistem yang komprehensif. Pendapat ini berhubungan dengan DPR selaku lembaga pemegang kekuasaan legislatif. Dalam kaitan ini, perangkat peraturan perundang-undangan terkait dengan Pemerintah Daerah, Pilkada, dan Penyelenggara Negara harus secara komprehensif mengatur dan menjamin, serta diimplementasikan dengan baik agar politik dinasti tidak berdampak negatif bagi rakyat dan bangsa Indonesia.

Di beberapa negara yang telah memiliki sistem demokrasi yang mapan, seperti Amerika Serikat, Jepang, dan Singapura, politik dinasti tidak dipermasalahkan, karena proses politik berlangsung dengan transparan dan akuntabel, untuk mendapatkan figur pemimpin yang kompeten berdasarkan kejujuran dan keteladanan. Selain itu, penggantian jabatan publik ke keluarga petahana berlangsung dengan jeda waktu berselang dari masa jabatan incumbent dan melalui proses yang transparan.

Terkait dengan legalisasi politik dinasti oleh MK, DPR mempunyai politik hukum untuk memperbaiki sistem pemilihan umum bagi pemegang kekuasaan di daerah, berupa UU Pilkada sebagai *political will* untuk penyelenggaraan pilkada. UU Pilkada merupakan produk legislasi yang responsif dan progresif, dengan didasarkan pada UUD NRI 1945 selaku *groundnorm*. Oleh karena itu DPR perlu menyempurnakan UU Pilkada secara komprehensif, bersinergi, terintegrasi, dan harmonis dengan undang-undang lain. Dengan politik hukum tersebut, pembuat undang-undang dapat membuat ketentuan yang mengatur jaminan pelaksanaan pilkada secara transparan dan akuntabel sehingga pelaksanaan pilkada di Indonesia terhindar

dari praktik politik dinasti dalam rangka penyelenggaraan negara untuk mewujudkan *good governance*.

Penutup

Putusan MK No. 33/PUU-XIII/2015 seharusnya bersifat progresif dengan memihak kepada kepentingan publik, pembangunan hukum, dan masa depan demokratisasi Indonesia. Meskipun Putusan MK ini tidak bersifat progresif dan menyebabkan batal demi hukum atas ketentuan untuk membatasi terbentuknya dinasti politik dari keluarga petahana. Putusan ini harus dihormati dan diimplementasikan oleh seluruh elemen bangsa, Putusan MK harus segera ditindaklanjuti oleh DPR dengan merevisi UU Pilkada berdasarkan putusan MK dengan tetap mempertimbangkan landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis dari penyelenggaraan pilkada serta melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan penyelenggaraan pilkada agar lebih berkualitas demi terwujudnya *good governance*.

Referensi

- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015 tanggal 8 Juli 2015.
- J. Kristiadi, "Dinasti Politik, Sebab atau Akibat?," *Kompas*, 21 Juli 2015.
- "MK Langgengkan Dinasti Politik," *Majalah Tempo* 4421/20-26 Juli 2015.
- "Diskriminasi atau Afiriasi?," *Jawa Pos*, 23 Juli 2015.
- Bahrul Ilmi Yakup, Sengkarut Penalaran MK, *Kompas*, 23 Juli 2015.
- "Setelah Dinasti Politik Via Pilkada Diberi Karpet Merah oleh MK: Kuncinya Melek Governance," *Jawa Pos*, 23 Juli 2015.
- Agus Riewanto, Mahkamah Konstitusi Tak Progresif, *Harian Kompas*, 20 Juli 2015.
- "Putusan MK Terkait Petahana Jadi Koreksi UU Pilkada," diakses melalui <http://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/15/07/08/nr684q-putusan-mk-terkait-petahana-jadi-koreksi-uu-pilkada>, diakses tanggal 20 Juli 2015.
- "Dinasti Politik dan Sistem Feodal di Indonesia," diakses melalui <http://www.revlimandagie.com/2-uncategorised/18-dinasti-politik-sistim-feodal-di-indonesia>, diakses tanggal 27 Juli 2015.