

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah salah satu negara di dunia yang pemerintahannya menganut sistem politik demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat. Warga negara memiliki kekuasaan tertinggi di negara ini. Semua warga negara berhak memilih wakil-wakil nasional yang mewakilinya dalam menjalankan kekuasaan (Biru, 2020: 2). Sejak kemerdekaan Indonesia, gagasan kedaulatan rakyat menjadi salah satu prinsip dasar negara. Kedaulatan rakyat tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum dan sesudah amandemen bahwa kedaulatan ada ditangan rakyat. Artinya, kekuasaan tertinggi ada ditangan rakyat (Deria, 2021: 1).

Secara umum pemilu lahir dari konsep dan gagasan besar demokrasi yang menurut John Locke dan Rousseau berarti jaminan kebebasan, keadilan, dan kesetaraan individu dalam segala aspek. Demokrasi mencakup nilai-nilai partisipatif dan kedaulatan yang dilindungi dan wajib dilaksanakan oleh warga negara dan perangkat negara ditingkat legislatif, yudikatif, dan eksekutif. Hubungan antar warga negara dan negara meskipun masih jauh, dapat difasilitasi oleh berbagai institusi dan aktor sosial karena semua pihak bebas berpartisipasi aktif dalam pembangunan nasional, pembangunan politik maupun bidang lainnya. Masyarakat mempunyai ruang untuk berperan aktif dan menjadi bagian dari proses demokrasi. Partisipasi masyarakat yang substantif dalam proses demokrasi

tetap terdapat kekurangan yaitu mereka cenderung bersifat prosedural dan momentum (Bachtiar, 2014: 2).

Pemilihan umum (Pemilu) di negara demokrasi merupakan salah satu pilar utama dalam proses kedaulatan rakyat. Pemilu juga merupakan proses demokratis dalam memilih pemimpin. Sebagian besar masyarakat beradab dimuka bumi, pemilu dianggap sebagai mekanisme yang paling sukses untuk mengubah kekuasaan dibandingkan metode lainnya. Pemilu tidak berlebihan jika dikatakan sebagai pilar terpenting dalam demokrasi (Saridin, 2011: 1). Menyelenggarakan pemilu yang demokratis merupakan dambaan setiap warga negara Indonesia. Penyelenggaraan pemilu harus demokratis dimana semua warga negara Indonesia yang berhak dapat menyatakan pilihannya secara langsung, terbuka, bebas, rahasia, jujur dan adil. Setiap pemilih hanya menggunakan satu suaranya satu kali dan mempunyai nilai yang sama yaitu satu suara atau disebut sebagai prinsip "*one person, one vote, one value*" (Kemenkumham, 2024).

Penjelasan Pemilihan Umum (Pemilu) menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, menyatakan:

"Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut pemilu merupakan sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota DPRD, yang dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam NKRI dan Pancasila dan UUD 1945".

Dalam menyelenggarakan Pemilihan Umum (Pemilu) menurut Pasal 1 Ayat (7) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, disebutkan bahwa:

”Penyelenggaraan Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan lembaga dalam menyelenggarakan Pemilu, terdiri dari Badan Pengawas Pemilu, KPU, dan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi Penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota-anggota DPRD secara langsung oleh rakyat”.

Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang pemerintahannya berdaulat berbentuk republik. Kekuasaan pemerintahan dibagi menjadi tiga (3) bagian yang masing-masing mempunyai kekuasaan, yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Cabang eksekutif merupakan badan yang melaksanakan pemerintahan atas dasar undang-undang dan dipimpin oleh presiden, wakil presiden, dan menteri-menterinya. Lembaga legislatif dipimpin oleh DPR, MPR, dan DPRD yang bertugas menyusun undang-undang. Yudikatif merupakan lembaga peradilan yang bertugas menegakkan ketentuan hukum dan menyelesaikan ketika ada perselisihan dan pertikaian. Badan ini dipimpin oleh Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), dan Komisi Yudisial (KY) (Pratama *et al.*, 2023: 2).

Menurut Jimly Asshiddiqie (dalam Nibraska Aslam, 2022), sistem pemerintahan Indonesia yang dianut pada tahun 1945 berdasarkan Amandemen Keempat UUD 1945, merupakan sistem pemisahan kekuasaan berdasarkan prinsip *check and balances*. *Check and balance* merupakan sistem *horizontal* membagi kekuasaan menjadi tiga bagian, namun masing-

masing lembaga tersebut tetap saling berhubungan dan mengontrol satu sama lain. Prinsip *checks and balances* bertujuan untuk memastikan bahwa lembaga tidak sewenang-wenang dalam menjalankan fungsinya, khususnya pemerintah (lembaga eksekutif) tidak sewenang-wenang dalam menjalankan fungsi negara. Untuk dapat melaksanakan suatu tugas pemerintahan, tentu kita perlu mewujudkan suatu tindakan tertentu, agar suatu tindakan tertentu dapat terwujud atau disebut tindakan pemerintah. Tindakan pemerintah wajib berpedoman pada aturan undang-undang dan berasaskan pada *good governance* atau asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB). *Good governance* atau AAUPB merupakan landasan atau standar perilaku bagi instansi dan pejabat pemerintah dalam menjalankan kewenangannya.

Asas ini sangat penting dalam tindakan pemerintah karena pejabat pemerintah mempunyai wewenang khusus dalam bertindak melayani kepentingan umum dan menjamin kesejahteraan dalam fungsinya. Prinsip-prinsip AUPB telah dituangkan di aturan undang-undang, seperti Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Anti KKN, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang PTUN, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman, Undang-Undang No 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negera (ASN). Peraturan tersebut setidaknya selalu memuat empat asas penting, antara lain asas kepastian hukum, asas keterbukaan, asas

akuntabilitas, dan asas profesionalitas. Asas-asas tersebut dikhususkan bagi pengelola fungsi negara, khususnya pejabat negara (Nibraska Aslam, 2022).

Jadwal Pemilihan Umum (Pemilu) telah diumumkan dalam hasil rapat kerja (Raker) dan rapat dengar pendapat (RDP) Komite II DPR RI dengan Menteri Dalam Negeri, KPU RI, Bawaslu RI dan DKPP RI yang dilaksanakan pada hari Senin tanggal 24 Januari 2022 telah sepakat untuk menyelenggarakan pemungutan suara serentak pemilihan umum (Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR RI, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota dan anggota DPD RI) secara resmi akan berlangsung berlangsung pada Rabu, 14 Februari 2024. Pemungutan suara serentak Nasional, dalam melaksanakan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, walikota dan wakil walikota akan dilaksanakan pada Rabu, 27 November 2024 (Blitar, 2022).

Dua menteri Kabinet Indonesia Maju, Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan (Menko Polhukam) Mahfud MD dan Menteri Pertahanan Negara (Menhan) Prabowo Subianto, akan ikut serta dalam pemilihan presiden tahun 2024. Mahfud MD mencalonkan diri sebagai wakil presiden (cawapres) dari Ganjar Pranowo, Prabowo dicalonkan sebagai calon presiden (capres) dari Koalisi Indonesia Maju (Kurnia, 2023a). Prabowo Subianto saat ini adalah pejabat Menteri Pertahanan dan resmi dilantik sebagai calon presiden bersama Gibran Rakabuming Raka. Prabowo-Gibran resmi mendaftar sebagai calon presiden dan wakil presiden ke KPU pada 25 Oktober 2023. Prabowo-Gibran

didukung oleh koalisi parpol yang tergabung dalam Koalisi Indonesia Maju (KIM) yang meliputi Gerindra, Golkar, PAN, Partai Demokrat, Gelora, Prima, Garuda, PBB dan PSI. Mahfud MD yang menjabat Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan diumumkan Megawati Soekarnoputri sebagai calon wakil presiden yang akan mendampingi Ganjar Pranowo pada pemilihan presiden mendatang. Ganjar-Mahfud resmi terdaftar di KPU pada 19 Oktober 2023. Ganjar-Mahfud didukung koalisi partai politik antara lain PDI Perjuangan, PPP, Hanura, dan Perindo (Kurnia, 2023b).

Ketua Umum Partai Garuda Ahmad Ridha Sabana dan Sekretaris Jenderal Partai Garuda Yohanna Murtika melalui kuasa hukumnya Munathsir Mustaman mengajukan uji materil Pasal 170 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Pemilu), terkait frasa “pejabat negara”. Pemohon berpendapat ketentuan tersebut tidak secara jelas menyatakan apakah menteri harus mengundurkan diri atau tidak sehingga dianggap menimbulkan ketidakpastian hukum, selain itu pemohon merasa hak konstitusionalnya berpotensi dirugikan. Hak konstitusional pemohon yang berpotensi dirugikan adalah hak konstitusionalnya bertentangan dalam pasal-pasal UUD 1945, yaitu:

a. Pasal 6 Ayat (1) dan (2) UUD 1945, berbunyi:

(1) “Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden”.

(2) "Syarat-syarat untuk jadi Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang".

b. Pasal 6A ayat (2) UUD 1945, berbunyi:

"Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum".

c. Pasal Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, berbunyi:

"Setiap orang berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu".

Penetapan syarat-syarat untuk mencalonkan presiden dan wakil presiden telah diatur dalam Pasal 170 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, berbunyi:

"Pejabat negara yang dicalonkan oleh Partai Politik Peserta Pemilu atau Gabungan Partai Politik sebagai calon Presiden atau calon Wakil Presiden harus mengundurkan diri dari jabatannya, kecuali Presiden, Wakil Presiden, Pimpinan dan anggota MPR, Pimpinan dan anggota DPR, Pimpinan dan anggota DPD, gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, dan wakil walikota."

Berikut Penjelasan Pasal 170 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, "yang dimaksud "pejabat negara" dalam ketentuan ini adalah:

a. "Ketua, wakil ketua, ketua muda, dan hakim agung pada Mahkamah Agung;

- b. Ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan, kecuali hakim ad hoc;
- c. Ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi;
- d. Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
- e. Ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial;
- f. Ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi;
- g. Menteri dan pejabat setingkat menteri;
- h. Kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh; dan
- i. Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh undang-undang”.

Atas pengajuan tersebut, Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Nomor 68/PUU-XX/2022 yang mengubah ketentuan yang terdapat dalam Pasal 170 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Mahkamah Konstitusi menyatakan menteri yang ingin mengajukan diri sebagai presiden (capres) atau wakil presiden (cawapres) tidak perlu mengundurkan diri. Hal itu tertuang dalam putusan perkara Nomor 68/PUU-XX/2022 yang diajukan oleh Partai Garuda. Mahkamah Konstitusi mengabulkan sebagian permohonan Partai Garuda, Pasal 170 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 mewajibkan pejabat negara mengundurkan diri bila hendak mencalonkan diri sebagai calon presiden. Pengecualian diberikan kepada presiden, wakil presiden, pejabat dan anggota MPR, pejabat dan anggota DPR, pejabat dan anggota DPD,

gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota dan wakil walikota, termasuk menteri dan pejabat setingkat menteri, sepanjang menteri dan pejabat setingkat menteri mendapatkan persetujuan dan izin cuti dari Presiden (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 68/PUU-XX/2022, 2022).

Berdasarkan uraian diatas bahwa frasa "pejabat negara" pada Penjelasan Pasal 170 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang diajukan *judicial review* oleh Ketua Umum Partai Garuda dinyatakan bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 sebab menimbulkan diskriminasi serta melanggar hak konstitusional partai politik, sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 281 ayat (2) UUD 1945. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor Perkara 68/PUU-XX/2022 ini memungkinkan penyalahgunaan kewenangan dan kekuasaan dan berpotensi tidak terlaksananya prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), khususnya asas profesionalitas.

Berdasarkan uraian konteks permasalahan tersebut, maka peneliti ingin melakukan penelitian dengan judul **"ANALISIS YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 68/PUU-XX/2022 TENTANG PENGUNDURAN DIRI MENTERI SEBAGAI CALON PESERTA PEMILU"**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka rumusan masalah penelitian dalam skripsi ini adalah:

1. Apa saja pertimbangan hakim konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 68/PUU-XX/2022 tentang pengunduran diri menteri sebagai calon peserta pemilu?
2. Bagaimana implikasi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 68/PUU-XX/2022 tentang pengunduran diri menteri sebagai calon peserta pemilu?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang diuraikan diatas, maka tujuan dalam penelitian skripsi ini untuk mengetahui:

1. Untuk mengetahui apa saja pertimbangan hakim konstitusi dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 68/PUU-XX/2022 tentang pengunduran diri menteri sebagai calon peserta pemilu.
2. Untuk mengetahui bagaimana implikasi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 68/PUU-XX/2022 tentang pengunduran diri menteri sebagai calon peserta pemilu.

D. Manfaat Penelitian

Nilai dari suatu penelitian ditentukan oleh besarnya manfaat yang diperoleh dari penelitian tersebut. Adapun manfaat dan kegunaan penelitian tersebut, sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat digunakan dalam meneruskan pengembangan pengetahuan dibidang hukum, khususnya Hukum Tata Negara, terkait dengan pengunduran diri menteri sebagai calon peserta calon pemilu.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk bahan untuk penyempurnaan Pasal 170 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum tentang pengunduran diri menteri sebagai peserta calon pemilu.
- b. Penelitian ini diharapkan memberi masukan dan ide terhadap praktik pelaksanaan hukum.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Hukum normatif menjadi jenis penelitian dalam penelitian ini. Penelitian hukum normatif biasa juga disebut dengan penelitian hukum doktriner atau penelitian kepustakaan. Dalam penelitian hukum normatif, hukum tertulis juga dikaji dari berbagai aspek, seperti penjelasan setiap ketentuan mengenai teori, filosofis, perbandingan, struktur atau komposisi, konsistensi, penjelasan umum kemudian penjelasan tiap pasal formalitas dan kekuatan mengikat suatu undang-undang (Syahrudin, 2022: 2-3).

2. Sumber Data

Sumber data sekunder menjadi pelengkap yang dibutuhkan untuk melengkapi data dalam penelitian ini, yang terdiri dari:

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari peraturan perundang-undangan ataupun putusan hakim, bahan hukum primer dalam penelitian skripsi ini yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.
- 3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.
- 4) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.
- 5) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 68/PUU-XX/2022.
- 6) Peraturan perundang-undangan lainnya yang ada kaitanya dengan penelitian ini.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum untuk memberikan penjelasan terkait dengan bahan hukum primer. Adapun bahan hukum sekunder yang digunakan penulis dalam penelitian skripsi ini, antara lain:

- 1) Hasil dari kalangan hukum dan yang ada kaitanya dengan judul penelitian;

- 2) Jurnal-jurnal hukum;
 - 3) Kamus hukum; dan
 - 4) Situs internet.
- c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum dalam memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier juga dikenal dengan nama bahan rujukan bidang hukum atau bahan acuan bidang hukum.

3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpul data dalam penelitian ini yang dipergunakan adalah Studi Kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dalam dua cara, yaitu:

- 1) Mengkaji dokumen kepustakaan, dengan mengumpulkan data studi kepustakaan (*library research*) secara langsung diperpustakaan baik didalam Universitas Ahmad Dahlan maupun diluar, guna mengumpulkan data sekunder yang dibutuhkan penelitian skripsi ini.
- 2) Memanfaatkan media internet, merupakan studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan mencari melalui media internet untuk menyatukan data sekunder yang dibutuhkan pada penelitian.

4. Analisis Data

Analisis data merupakan proses pengelompokan data ke dalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar, oleh sebab itu dapat ditemukan tema-tema yang disarankan oleh data tersebut dan mengembangkan

hipotesis kerja. definisi tersebut menurut Lexy J. Moleong (dalam Uswatun, 2021). Analisis data yang diperlukan dalam penelitian skripsi ini adalah analisis data kualitatif. Analisis kualitatif merupakan suatu metode penelitian untuk mempelajari pada objek alamiah, peneliti sebagai instrumen utama, teknik dalam mengumpulkan data dilakukan dengan triangulasi, analisis data yang sifatnya induktif, dan hasil penelitian bersifat kualitatif penekanannya pada makna atas generalisasi (Abdussamad, 2021: 79).