



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 52/PUU-XXII/2024**

Tentang

**Izin Kampanye bagi Anggota
DPR, DPD dan DPRD dalam Pemilihan Kepala Daerah**

Pemohon	: Ahmad Farisi dan A Fahrur Rozi
Jenis Perkara	: Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU 10/2016) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945)
Pokok Perkara	: Pengujian Pasal 70 ayat (2) UU 10/2016 terhadap UUD NRI 1945
Amar Putusan	: 1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian; 2. Menyatakan Pasal 70 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai: “termasuk harus memenuhi ketentuan: a. tidak menggunakan fasilitas dalam jabatannya, kecuali fasilitas pengamanan bagi pejabat negara sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan; dan b. menjalani cuti di luar tanggungan negara”, sehingga Pasal 70 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang selengkapnya berbunyi, “Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, pejabat negara lainnya, serta pejabat daerah dapat ikut dalam kampanye dengan mengajukan izin kampanye sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan termasuk harus memenuhi ketentuan: a. tidak menggunakan fasilitas dalam jabatannya, kecuali fasilitas

pengamanan bagi pejabat negara sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan; dan b. menjalani cuti di luar tanggungan negara”.

3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.
4. Menolak permohonan para Pemohon selain dan selebihnya.

Tanggal Putusan : Selasa, 20 Agustus 2024

Ikhtisar Putusan :

Para Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia yang terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap untuk Pemilihan Kepala Daerah 2024;

Terkait dengan kewenangan Mahkamah oleh karena permohonan para Pemohon adalah pengujian Pasal 70 ayat (2) UU 10/2016 terhadap Pasal 18 ayat (4), Pasal 22E ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan para Pemohon;

Terkait dengan kedudukan hukum para Pemohon yang pada pokoknya mendalilkan bahwa norma Pasal 70 ayat (2) UU 10/2016 membuka peluang penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) dan penyalahgunaan perangkat kenegaraan oleh gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, walikota dan wakil walikota, dan pejabat negara lainnya dalam aktivitas kampanye politik calon kepala daerah yang dapat menghalangi dan merugikan hak para Pemohon untuk mendapatkan penyelenggaraan Pilkada yang adil, jujur, dan demokratis karena Pasal *a quo* tidak mengatur limitasi terhadap penggunaan instrumen kekuasaan, fasilitas jabatan, dan perangkat kenegaraan oleh pejabat negara ketika melakukan kampanye dalam Pilkada, menurut Mahkamah para Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia yang memiliki hak pilih pada Pilkada 2024 telah dapat menguraikan hak konstitusionalnya yang dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945 yang dianggap dirugikan dengan berlakunya norma yang dimohonkan pengujian. Para Pemohon juga telah dapat menerangkan adanya hubungan kausal (*causal verband*) antara anggapan kerugian hak konstitusional yang bersifat potensial terjadi dengan berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujiannya tersebut karena para Pemohon beranggapan bahwa dengan adanya norma pasal yang dimohonkan pengujiannya tersebut secara tidak langsung akan merugikan hak konstitusional para Pemohon dalam rangka mendapatkan penyelenggaraan Pilkada yang jujur, adil dan demokratis. Dengan demikian, terlepas dari terbukti atau tidaknya dalil permohonan dalam menjelaskan kerugian hak konstitusionalnya tersebut, menurut Mahkamah, para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*;

Bahwa dalam pokok permohonannya para Pemohon pada pokoknya mendalilkan norma Pasal ketentuan Pasal 70 ayat (2) UU 10/2016, berbeda dengan ketentuan Pasal 281 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU 7/2017) yang mengatur larangan kampanye bagi pejabat negara. Padahal menurut putusan Mahkamah, Pilkada sudah merupakan rezim Pemilu sehingga seharusnya ketentuan mengenai larangan kampanye bagi pejabat negara dalam UU 10/2016 dan UU 7/2017 ditentukan secara sama dan juga eksistensi kepala daerah aktif dan pejabat negara lainnya dalam kaitannya dengan kampanye calon kepala daerah yang memiliki ikatan darah dan semenda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau istri meskipun telah bercerai dengan pasangan calon haruslah dilakukan pembatasan yang lebih rigid, berupa pelarangan bagi kepala daerah aktif dan pejabat negara lainnya untuk terlibat dalam aktivitas kampanye yang memungkinkan terjadinya pemanfaatan instrumen, fasilitas jabatan, dan perangkat kenegaraan untuk kepentingan politik kekerabatan atau kekeluargaan. Terhadap dalil Pemohon tersebut, Mahkamah pada pokoknya mempertimbangkan sebagai berikut:

- a. Bahwa frasa “ikut serta dalam kampanye” yang dimaksud oleh para Pemohon dalam permohonan *a quo* adalah jika gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati,

walikota dan wakil walikota, pejabat negara lainnya, serta pejabat daerah yang berkampanye dalam kontestasi Pilkada, yaitu baik untuk dirinya maupun untuk orang lain yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah (petahana). Apabila dicermati secara saksama petitum para Pemohon dalam permohonan *a quo*, menurut Mahkamah ketentuan mengenai larangan kampanye tidak menggunakan fasilitas jabatannya, kecuali fasilitas pengamanan bagi pejabat negara sebagaimana diatur dalam ketentuan perundang-undangan dan menjalani cuti di luar tanggungan negara, sesungguhnya telah diatur dalam Pasal 70 ayat (3) UU 10/2016 yang menentukan bahwa, “Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, selama masa kampanye harus memenuhi ketentuan: a. menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya.” Dalam kaitan ini, terdapat hal yang membedakan dengan permohonan *a quo* karena para Pemohon menginginkan agar gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, walikota dan wakil walikota, pejabat negara lainnya, serta pejabat daerah yang berkampanye dalam Pilkada diperjelas baik untuk memenangkan dirinya sendiri (petahana) atau memenangkan orang lain yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah juga dikenakan larangan berupa tidak boleh menggunakan fasilitas jabatannya, kecuali fasilitas pengamanan bagi pejabat negara sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, sudah harus menjalani cuti di luar tanggungan negara, serta tidak boleh terikat hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau istri meskipun telah bercerai dengan pasangan calon serta tidak memiliki potensi konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak jabatan masing-masing. Menurut para Pemohon, persoalan ini muncul karena hal tersebut tidak diatur secara tegas dalam Pasal 70 ayat (2) UU 10/2016 berkaitan dengan arti frasa “ikut dalam kampanye dengan mengajukan izin kampanye sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

- b. Bahwa jika dikaitkan dengan ketentuan Pasal 281 ayat (1) UU 7/2017 telah diatur secara tegas mengenai larangan kampanye yang pada pokoknya menyatakan, “Kampanye Pemilu yang mengikutsertakan Presiden, Wakil Presiden, menteri, gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, dan wakil walikota harus memenuhi ketentuan: a. tidak menggunakan fasilitas dalam jabatannya, kecuali fasilitas pengamanan bagi pejabat negara sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan; b. menjalani cuti di luar tanggungan negara”. Padahal menurut para Pemohon, dalam beberapa putusannya Mahkamah telah menyatakan bahwa Pilkada merupakan rezim Pemilu, oleh karena itu tidak seharusnya ada perbedaan terkait larangan tersebut. Dalam kaitan dengan dalil para Pemohon *a quo*, sebagaimana telah dipertimbangkan di atas, substansi ketentuan Pasal 281 ayat (1) UU 7/2017 telah diatur juga dalam Pasal 70 ayat (3) UU 10/2016 namun larangan kampanye tersebut hanya ditujukan untuk petahana (*incumbent*) yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah di daerah yang sama agar dalam masa kampanye harus menjalani cuti di luar tanggungan negara dan dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya.
- c. Bahwa sekalipun norma Pasal 70 ayat (3) UU 10 2016, tidak didalilkan oleh para Pemohon namun karena berkelindan dengan norma Pasal 70 ayat (2) UU *a quo*, maka penting bagi Mahkamah untuk menegaskan pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XIV/2016 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 19 Juli 2017.
- d. Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum tersebut di atas, menurut Mahkamah ketentuan larangan kampanye bagi gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, walikota dan wakil walikota, yang telah dipertimbangkan berkaitan dengan pengujian konstitusionalitas norma Pasal 70 ayat (3) UU 10/2016 sesungguhnya memiliki esensi yang sama dengan permohonan para Pemohon *a quo*, jika akan ikut berkontestasi kembali sebagai petahana di daerah yang sama. Persoalannya, bagaimana jika akan melakukan kampanye di daerah yang lain baik untuk dirinya sendiri atau orang lain. Dalam kaitan ini,

Pasal 70 ayat (2) UU 10/2016 menyatakan pada pokoknya apabila akan ikut kampanye gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, walikota dan wakil walikota, termasuk pejabat negara lainnya dan pejabat daerah maka kampanye tersebut baru dapat diikuti apabila telah mengajukan izin kampanye. Ketentuan adanya izin dimaksud tidak hanya berlaku bagi gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, walikota dan wakil walikota yang merupakan pejabat negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 121 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU 5/2014), tetapi berlaku pula untuk pejabat negara lainnya yang juga ditentukan dalam UU 5/2014 tersebut. Pengaturan mengenai izin tersebut sebagaimana ketentuan pemberian cuti kampanye bagi gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, walikota dan wakil walikota ditentukan secara hierarki sesuai dengan kedudukannya masing-masing [vide Pasal 70 ayat (4) dan ayat (5) UU 10/2016]. Sementara itu, bagi pejabat negara lainnya, ketentuan mengenai larangan kampanye dalam penyelenggaraan Pilkada dengan sendirinya merujuk pada ketentuan dalam UU 7/2017 sejalan dengan putusan Mahkamah yang telah menyamakan antara rezim pilkada dengan rezim pemilu, sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 29 September 2022. Berdasarkan hal tersebut, Mahkamah telah menegaskan bahwa tidak terdapat lagi perbedaan rezim pemilihan. Hal ini menunjukkan bahwa ketentuan mengenai larangan kampanye untuk pejabat negara lainnya, sesuai dengan prinsip *erga omnes*, semestinya secara otomatis merujuk pada ketentuan dalam UU 7/2017, yang berlaku baik untuk pilkada maupun pemilu, sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022.

- e. Bahwa selanjutnya, berkenaan dengan dalil para Pemohon yang mempersoalkan frasa “dengan mengajukan izin kampanye” agar gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, walikota dan wakil walikota, pejabat negara lainnya, serta pejabat daerah dapat ikut dalam kampanye Pilkada, yang menurut para Pemohon telah menimbulkan ketidakpastian hukum dalam menjamin pemilihan yang jujur, adil dan demokratis sebagaimana ditentukan dalam Pasal 18 ayat (4), Pasal 22E ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Dalam kaitan ini, siapapun pejabat negara atau pejabat di daerah yang dapat diikuti dalam kampanye Pilkada atau secara aktif ikut kampanye, apakah akan berkampanye untuk dirinya sendiri atau untuk orang lain karena yang bersangkutan masih dalam melaksanakan tugas jabatannya maka agar tidak mengganggu pelaksanaan tugas jabatan tersebut dipersyaratkan untuk mengajukan izin kampanye terlebih dahulu. Dengan sendirinya apabila pejabat negara atau pejabat di daerah ikut dalam kampanye maka harus mematuhi ketentuan yang mengatur secara umum “larangan dalam kampanye”, sebagaimana juga diatur dalam UU 7/2017. Oleh karena itu, demi menjamin agar penyelenggaraan Pilkada dapat berlangsung secara demokratis, jujur, dan adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 18 ayat (4), Pasal 22E, dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 maka sekalipun pejabat negara atau pejabat di daerah mendapatkan izin kampanye Pilkada, namun untuk dapat ikut dalam kampanye tersebut terhadapnya tetap harus memenuhi ketentuan tidak menggunakan fasilitas dalam jabatannya, kecuali fasilitas pengamanan bagi pejabat negara sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan dan menjalani cuti di luar tanggungan negara sebagaimana ketentuan dalam Pasal 281 ayat (1) UU 7/2017. Dengan demikian, dalil para Pemohon berkenaan dengan pengujian konstiusionalitas norma Pasal 70 ayat (2) UU 10/2016 adalah beralasan menurut hukum sepanjang norma *a quo* tidak dimaknai “Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, pejabat negara lainnya, serta pejabat daerah dapat ikut dalam kampanye dengan mengajukan izin kampanye sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dengan memenuhi ketentuan tidak menggunakan fasilitas dalam jabatannya, kecuali fasilitas pengamanan bagi pejabat negara sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan dan menjalani cuti di luar tanggungan negara”. Sehingga dengan demikian, bagi pejabat yang

mendapatkan izin kampanye secara otomatis harus menjalani cuti di luar tanggungan negara.

- f. Bahwa para Pemohon juga mempersoalkan ketentuan larangan kampanye Pilkada dalam Pasal 70 ayat (2) UU 10/2016 yang dikaitkan dengan isu tidak “terikat hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau istri meskipun telah bercerai dengan pasangan calon serta tidak memiliki potensi konflik kepentingan dengan tugas, wewenang dan hak jabatan masing-masing”. Sebagaimana telah dipertimbangkan di atas, ketentuan “larangan dalam kampanye” merupakan ketentuan kampanye yang berlaku umum dalam penyelenggaraan pemilihan umum agar pemilihan dapat terselenggara secara jujur dan adil. Oleh karena itu, terkait dengan bagian yang mengatur mengenai “larangan dalam kampanye” telah menentukan prinsip dasar yang tidak boleh dilanggar, yakni antara lain mempersoalkan dasar negara Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, mengganggu ketertiban umum serta menggunakan fasilitas yang tidak sesuai dengan ketentuan. Termasuk dalam hal ini agar dapat menjamin netralitas dalam pelaksanaan kampanye ditentukan pula adanya larangan mengikutsertakan pejabat negara dan pejabat di daerah sebagaimana telah dipertimbangkan di atas. Cakupan pejabat negara yang dimaksud telah ditentukan dalam Pasal 121 UU 5/2014. Selain itu, Pasal 280 ayat (2) UU 7/2017 juga memperluas cakupan larangan pihak-pihak yang diikutsertakan dalam kampanye hingga di tingkat desa. Oleh karena itu, agar dapat menjamin penyelenggaraan pemilihan berlangsung secara jujur dan adil diperlukan penguatan pengawasan oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan jajarannya hingga di tingkat TPS sesuai dengan tugas dan wewenangnya. Artinya, jika terjadi pelanggaran atas “larangan dalam kampanye” yang dilakukan oleh siapapun maka Bawaslu beserta jajarannya sesuai dengan ketentuan undang-undang pemilu harus melaksanakan kewenangannya untuk menindaklanjuti perihal pelanggaran dimaksud. Oleh karena itu, tidak relevan jika hanya membatasi pada hubungan keluarga sedarah atau semenda karena hal tersebut akan mempersempit wilayah pengawasan dalam penyelenggaraan pemilihan. Dengan demikian, dalil Pemohon berkenaan dengan larangan dalam kampanye bagi pejabat yang terikat hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau istri meskipun telah bercerai dengan pasangan calon serta tidak memiliki potensi konflik kepentingan dengan tugas, wewenang dan hak jabatan masing-masing adalah tidak beralasan menurut hukum.
- g. Bahwa dalam mendalilkan inkonstitusionalitas norma Pasal 70 ayat (2) UU 10/2016, para Pemohon mengaitkannya dengan norma Pasal 281 ayat (1) UU 7/2017 yang menurut para Pemohon dengan adanya dua pengaturan kampanye ini telah menimbulkan ambiguitas sehingga tidak berkepastian hukum karena Pilkada adalah juga rezim pemilu namun terdapat perbedaan mengenai pengaturan larangan kampanye bagi pejabat negara. Berkenaan dengan dalil para Pemohon *a quo*, Mahkamah telah menegaskan bahwa tidak terdapat lagi perbedaan rezim pemilihan antara pilkada dan pemilu. Oleh karena itu, ke depan pembentuk undang-undang perlu melakukan harmonisasi dan sinkronisasi antara undang-undang pemilu dan undang-undang pemilihan kepala daerah yang selanjutnya diikuti dengan harmonisasi dan sinkronisasi hingga peraturan perundang-undangan di bawahnya sehingga penyelenggaraan pemilu dapat berlangsung secara demokratis, jujur dan adil serta berkepastian hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 18 ayat (4), Pasal 22E ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
- h. Bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum di atas, telah ternyata Pasal 70 ayat (2) UU 10/2016 bertentangan dengan prinsip pemilihan yang demokratis, jujur, dan adil serta berkepastian hukum yang dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (4), Pasal 22E ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 sebagaimana didalilkan para Pemohon.

Dengan demikian, selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amarnya sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
2. Menyatakan Pasal 70 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai: “termasuk harus memenuhi ketentuan: a. tidak menggunakan fasilitas dalam jabatannya, kecuali fasilitas pengamanan bagi pejabat negara sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan; dan b. menjalani cuti di luar tanggungan negara”, sehingga Pasal 70 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang selengkapya berbunyi, “Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, pejabat negara lainnya, serta pejabat daerah dapat ikut dalam kampanye dengan mengajukan izin kampanye sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan termasuk harus memenuhi ketentuan: a. tidak menggunakan fasilitas dalam jabatannya, kecuali fasilitas pengamanan bagi pejabat negara sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan; dan b. menjalani cuti di luar tanggungan negara”.
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.
4. Menolak permohonan para Pemohon selain dan selebihnya.