



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

IKHTISAR PUTUSAN

PERKARA NOMOR 136/PUU-XXII/2024

Tentang

Sanksi Pidana Bagi Pelanggaran Netralitas Anggota TNI/POLRI

- Pemohon** : **Syukur Destieli Gulo**
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU 1/2015) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)
- Pokok Perkara** : Pasal 188 UU 1/2015 bertentangan dengan Pasal 18 ayat (4), Pasal 22E, dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
- Amar Putusan** : **Dalam provisi:**
Menolak permohonan provisi Pemohon.

Dalam pokok permohonan:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan ketentuan norma Pasal 188 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 2014 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588) sebagaimana undang-undangnya telah diubah dengan 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, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898)

bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, “Setiap pejabat negara, pejabat daerah, pejabat Aparatur Sipil Negara, anggota TNI/POLRI, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah)”;

3. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Tanggal Putusan : Kamis, 14 November 2024.

Ikhtisar Putusan :

Bahwa Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia yang memiliki hak pilih dalam Pilkada tahun 2024 dan sekaligus hak konstitusional untuk mendapatkan jaminan atas kepastian hukum yang adil atas pelaksanaan pilkada yang jujur, adil, bebas, dan rahasia.

Terkait kewenangan Mahkamah, oleh karena permohonan Pemohon pengujian konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* UU 1/2015 terhadap UUD NRI Tahun 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Kemudian terkait dengan kedudukan hukum Pemohon, Mahkamah mempertimbangkan bahwa Pemohon telah memenuhi kualifikasi sebagai perorangan warga negara Indonesia yang memiliki hak konstitusional sebagaimana dijamin dalam Pasal 18 ayat (4), Pasal 22E ayat (1), serta Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Selain itu, terhadap anggapan kerugian hak konstitusional Pemohon, menurut Mahkamah, adalah bersifat spesifik dan potensial karena dengan berlakunya norma Pasal 188 UU 1/2015 menyebabkan tidak terjaminnya netralitas pejabat daerah dan anggota TNI/POLRI sehingga berpotensi merugikan hak konstitusional Pemohon dalam mengikuti dan memilih (memberikan suara) pada pemilihan kepala daerah secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil serta hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 18 ayat (4), Pasal 22E ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Oleh sebab itu, anggapan kerugian hak konstitusional yang dijelaskan Pemohon tersebut memiliki hubungan sebab-akibat (*causal verband*) dengan berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian yang apabila permohonan dikabulkan maka kerugian hak konstitusional seperti yang dijelaskan tidak akan terjadi lagi. Dengan demikian, terlepas dari terbukti atau tidak terbuktinya inkonstitusionalitas norma Pasal 188 UU 1/2015 yang dimohonkan pengujian, Mahkamah menilai, Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam mengajukan permohonan *a quo*.

Terkait dengan permohonan provisi Pemohon yang pada pokoknya memohon kepada Mahkamah agar menjadikan permohonan *a quo* sebagai prioritas pemeriksaan di Mahkamah

karena sangat berkaitan dengan jaminan netralitas dalam pemilihan kepala daerah/wakil kepala daerah (pilkada) yang telah mendekati pelaksanaan masa kampanye dalam Pilkada Tahun 2024 secara serentak. Terhadap permohonan provisi tersebut Mahkamah mempertimbangkan bahwa telah ternyata terhadap permohonan *a quo* tidak dilanjutkan pada sidang pemeriksaan dengan agenda mendengar keterangan pihak-pihak sebagaimana yang dimaksudkan dalam ketentuan Pasal 54 UU MK. Oleh karena itu, permohonan *a quo* akan diputus dengan putusan akhir dan terhadap norma undang-undang yang dimohonkan pengujian akan segera mendapatkan kepastian hukum. Dengan demikian, menurut Mahkamah, permohonan provisi Pemohon haruslah dinyatakan tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa oleh karena pokok permohonan Pemohon telah jelas sebagaimana telah dipertimbangkan pula pada pertimbangan hukum perihal permohonan provisi Pemohon di atas, menurut Mahkamah, tidak terdapat urgensi dan relevansi untuk mendengarkan keterangan pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 UU MK.

Kemudian dalam mempertimbangkan pokok permohonan Pemohon, Mahkamah berpendapat bahwa isu konstusionalitas yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah apakah ketiadaan frasa “pejabat daerah” dan “anggota TNI/POLRI” dalam Pasal 188 UU 1/2015 sebagai norma sekunder menjadikan norma Pasal 188 UU 1/2015 adalah bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Akan tetapi sebelum mempertimbangkan isu konstusionalitas tersebut, Mahkamah terlebih dahulu mempertimbangkan mengenai dasar atau pedoman bagi Mahkamah untuk menilai konstusionalitas pembentukan dan substansi norma dalam undang-undang yang dimohonkan pengujian konstusionalitasnya kepada Mahkamah. Dalam hal ini yang berkaitan dengan konsep penyelenggaraan negara yang didasarkan atas hukum dan jaminan atas kepastian hukum yang adil sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menempatkan aturan hukum tertulis (perundang-undangan) sebagai salah satu hal yang pokok. Oleh karena itu, merupakan suatu keharusan untuk memformulasikan norma hukum yang dibuat secara jelas, konsisten, harmonis, sinkron dan mudah dipahami serta tidak membuka ruang multitafsir dalam penyusunannya dan tidak menimbulkan ambigu dalam implementasinya. Kebutuhan tersebut sekaligus menjadi prinsip pembuatan peraturan perundang-undangan yang baik, yang jika diringkas menjadi prinsip konsisten, koheren, harmonis, sinkron, dan berkorespondensi antara aturan hukum yang dibuat dengan aturan yang secara hierarki berada di atasnya, antara aturan yang dibuat dengan peraturan perundang-undangan lainnya dalam satu hierarki maupun antara aturan hukum yang satu dengan aturan hukum yang secara hierarki ada di bawahnya. Hal ini berarti secara *a contrario*, sebuah norma dalam peraturan perundang-undangan yang tidak memenuhi prinsip tersebut adalah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Selanjutnya dalam mempertimbangkan pokok permohonan Pemohon, Mahkamah berpendapat, netralitas aparatur negara, baik sipil maupun militer, dalam pilkada merupakan prinsip dasar untuk menjamin penyelenggaraan sebuah pemilu yang jujur dan adil. Dengan

netralitas aparaturnya, negara dapat menjaga keadilan, hak warga negara untuk mengikuti pilkada secara langsung, umum, bebas dan rahasia, sekaligus menjamin pilkada yang jujur dan adil dengan mencegah perilaku yang menyalahgunakan kekuasaan oleh aparatur negara. Netralitas aparatur negara akan meningkatkan kualitas demokrasi serta memastikan pilkada sebagai sarana untuk memilih pemimpin daerah yang dihasilkan bukan dari proses pilkada yang manipulatif karena adanya keberpihakan aparatur negara terhadap pasangan calon tertentu. Oleh sebab itu, meskipun Pasal 71 ayat (1) UU 1/2015 yang merupakan norma primer telah mengalami perubahan, namun perubahan tersebut tidak diikuti dengan perubahan atau penambahan 2 (dua) subjek hukum baru tersebut ke dalam norma Pasal 188 UU 1/2015 yang merupakan norma sekunder. Oleh karena UU 10/2016 tidak mengubah norma Pasal 188 UU 1/2015, sehingga untuk norma sekunder yang mengatur pidana tersebut tetap berlaku dan mengacu pada Pasal 188 UU 1/2015. Padahal, norma Pasal 71 ayat (1) UU 1/2015 yang kemudian diubah dengan UU 10/2016 bukan merupakan norma yang bersifat *lex imperfecta*, melainkan merupakan norma yang dibuat dengan akibat atau konsekuensi hukum. Dalam hal ini, akibat atau konsekuensi hukumnya adalah harus dimuat pada norma sekunder yang mengatur ketentuan pidana atas pelanggaran yang dilakukan dalam Pasal 71 ayat (1) UU 10/2016. Tidak diubahnya norma Pasal 188 UU 1/2015 dalam UU 10/2016 agar norma *a quo* sinkron dengan norma Pasal 71 ayat (1) UU 10/2016 yang digunakan sebagai rujukan sehingga menjadikan tidak adanya kepastian dan kesesuaian hukum terkait dengan norma pidana terhadap 2 (dua) subjek hukum baru yang ditambahkan, yakni pejabat daerah dan anggota TNI/Polri. Dengan demikian, penting bagi Mahkamah untuk menambahkan frasa “pejabat daerah” dan frasa “anggota TNI/POLRI” dalam Pasal 188 UU 1/2015 agar sesuai dengan prinsip negara hukum dan menciptakan kepastian hukum yang adil sebagaimana norma Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian, norma Pasal 188 UU 1/2015 yang undang-undangnya kemudian diubah menjadi UU 10/2016 selengkapnya menjadi “Setiap pejabat negara, pejabat daerah, pejabat Aparatur Sipil Negara, anggota TNI/POLRI, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah)”.

Berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, telah ternyata telah ternyata norma Pasal 188 UU 1/2015 telah melanggar prinsip negara hukum dan jaminan terhadap hak atas kepastian hukum yang adil sehingga bertentangan dengan norma Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, sebagaimana yang didalilkan oleh Pemohon. Dengan demikian, menurut Mahkamah, dalil Pemohon adalah beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

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

Dalam provisi:

Menolak permohonan provisi Pemohon.

Dalam pokok permohonan:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan ketentuan norma Pasal 188 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 2014 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588) sebagaimana undang-undangnya telah diubah dengan 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, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, "Setiap pejabat negara, pejabat daerah, pejabat Aparatur Sipil Negara, anggota TNI/POLRI, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah)";
3. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.