

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemilu adalah salah satu cara atau upaya untuk mempengaruhi rakyat secara persuasif (tanpa paksaan) melalui kegiatan retorika, hubungan masyarakat, komunikasi massa, lobi, dan aktivitas lainnya. Meskipun agitasi dan propaganda sangat dikecam di negara demokrasi, dalam kampanye pemilihan umum, teknik-teknik tersebut sering digunakan oleh kandidat atau politikus sebagai komunikator politik.¹

Melalui keputusan politik dan hukum, pembentuk undang-undang sepakat untuk menafsirkan kata "demokratis" dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 sebagai pemilihan langsung. Sebagai interpretasinya, pasal tersebut juga memberikan peluang agar Gubernur, Bupati, dan Walikota dapat dipilih melalui metode demokratis lainnya, seperti melalui lembaga perwakilan seperti Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Namun, dalam semangat otonomi daerah, pemilihan kepala daerah (pilkada) secara langsung dianggap sebagai cara terbaik untuk menghidupkan demokrasi lokal.²

Dalam putusan tersebut, Mahkamah Agung (MA) memerintahkan Komisi Pemilihan Umum (KPU) untuk mencabut ketentuan yang menetapkan syarat usia minimal dihitung sejak penetapan pasangan calon. MA

¹ KPU DIY, "Sejarah Pemilu di Indonesia", dalam <https://diy.kpu.go.id/web/2016/12/22/sejarah-pemilu-di-indonesia/>, diakses 18 Juni 2024. Pukul 20.48 WIB

² Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18 ayat (4) menyatakan "Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis."

menetapkan bahwa usia minimal bagi calon gubernur dan wakil gubernur adalah 30 (tiga puluh) tahun, serta untuk calon bupati, wakil bupati, Walikota, dan wakil Walikota adalah 25 (dua puluh lima) tahun, yang dihitung sejak pelantikan pasangan calon terpilih. Putusan ini dinilai keluar dari tugas konstitusional MA karena menggunakan UUD NRI Tahun 1945 sebagai pedoman, padahal seharusnya yang diuji adalah pertentangan antara Peraturan KPU dengan UU Pilkada.

Putusan MA No. 23 P/HUM/2024 atas uji materiil Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2020 tentang Perubahan Keempat atas PKPU Nomor 3 Tahun 2017 mengenai Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota, pada intinya mengubah syarat usia minimal 30 tahun untuk calon gubernur dan wakil gubernur, serta 25 tahun untuk calon bupati, wakil bupati, Walikota, dan wakil Walikota yang sebelumnya dihitung sejak penetapan pasangan calon menjadi sejak pelantikan pasangan calon terpilih. Majelis hakim MA yang memeriksa perkara ini harus mengecek ketentuan di atasnya yang memandatkan aturan tersebut, yakni Pasal 7 ayat (2) huruf e UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi UU (UU Pilkada).

Persyaratan batas usia yang diatur dalam PKPU 9/2020 maupun UU Pilkada diperuntukkan “sejak penetapan pasangan calon”, sedangkan putusan

MA Nomor 23 P/Hum/2024 mengubah ketentuan tersebut menjadi “sejak pelantikan pasangan calon terpilih”.³

Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa frasa "dipilih secara demokratis" dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 bersifat fleksibel, sehingga bisa diartikan sebagai pemilihan langsung. Pasal ini kemudian dijadikan dasar untuk menyelenggarakan pemilihan langsung kepala daerah, mulai dari tingkat provinsi yang dipimpin oleh gubernur, hingga tingkat kota/kabupaten yang dipimpin oleh bupati atau walikota.⁴

Proses pilkada dapat menjadi salah satu sarana integrasi bangsa dengan membiarkan masyarakat memilih sendiri kualitas pemimpin yang diinginkan. Sistem ini memungkinkan masyarakat untuk mewujudkan pemimpin ideal yang berasal dari mereka sendiri. Pemilu merupakan harapan bagi negara dengan sistem demokrasi, karena melalui Pemilu, pemerintahan ditentukan dan dipilih secara langsung oleh rakyat untuk mendapatkan mandat mengurus negara dan bangsa demi kesejahteraan bersama. Pemilu disebut sebagai pilar demokrasi, karena pemilihan umum seperti ini tidak akan pernah ditemukan dalam negara monarki atau kerajaan.⁵

³ Departemen Kajian dan Aksi Strategis BEM FH UI 2024, “KPU, Jangan Gegabah dalam Menindaklanjuti Putusan Mahkamah Agung!”, (Depok: Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2024), h. 1

⁴ Jimly Asshiddiqie, “*Konsolidasi Naskah UUD 1945 setelah perubahan keempat*”, (Depok: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002), h. 22.

⁵ Kariaman Sinaga, Efektifitas Regulasi dan Perannya dalam Penyelenggaraan Pemilu: Dialektika Hukum dan Etika Pemilu Serentak (Jakarta: Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu RI, 2016), h. 142-143.

Putusan Mahkamah Agung (MA) nomor 23 P/HUM/2024 menyangkut perubahan syarat usia minimal calon kepala daerah. MA memutuskan bahwa Pasal 4 ayat (1) huruf d dari Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 9 Th 2020 bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Putusan ini mengabulkan permohonan dari Partai Garda Republik Indonesia (Partai Garuda) yang diajukan oleh Ketua Umumnya, Ahmad Ridha Sabana.

Setelah memutus perkara tersebut, MA memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU) selaku termohon, untuk mengubah bunyi pasal dimaksud menjadi, “Berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Wakil Gubernur dan 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Wakil Bupati atau Calon Walikota dan Wakil Walikota terhitung sejak pelantikan pasangan Calon terpilih’, sehingga usia bakal calon kepala daerah dapat dihitung pada saat telah dilantik sebagai kepala daerah definitif, bukan usia pada saat penetapan bakal calon kepala daerah sebagai kandidat dalam pilkada 2024.⁶

Putusan ini menekankan pentingnya kesesuaian Peraturan Komisi Pemilihan Umum dengan UU Pilkada untuk memastikan keadilan dan kejelasan dalam pemilu kepala daerah, serta memberikan mandat kepada KPU untuk menyesuaikan aturan yang ada. Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 terkait batas usia calon kepala daerah menimbulkan beberapa

⁶ Prayudi, “*Spekulasi Politik terhadap Mahkamah Agung di Pilkada 2024*”, (Isu Sepekan Bidang Polhukam, Komisi II, Mei 2024).

permasalahan. Terdapat perbedaan interpretasi hukum karena Mahkamah Agung (MA) menyatakan bahwa Pasal 4 ayat (1) huruf d dari PKPU Nomor 9 Tahun 2020 bertentangan dengan UU Nomor 10 Tahun 2016.

Putusan ini menuntut KPU untuk segera mencabut ketentuan yang tidak sesuai, yang menyebabkan kebutuhan penyesuaian regulasi pemilu dan bisa menimbulkan kebingungan serta memerlukan waktu dalam implementasinya. Putusan ini berpotensi menimbulkan ketidakadilan. Komisi Yudisial (KY) berencana mendalami putusan ini untuk memastikan tidak ada pelanggaran kode etik oleh hakim yang memutus perkara ini.

Komisi Yudisial merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan dalam pelaksanaan wewenangnya bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lain.⁷ Komisi Yudisial dibentuk berdasarkan amanat Pasal 24B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial. Komisi Yudisial bertujuan untuk meningkatkan integritas dan profesionalisme peradilan di Indonesia serta memperkuat kepercayaan publik terhadap sistem peradilan.

Perubahan yang diperintahkan dalam putusan ini dapat mempengaruhi proses verifikasi administrasi dan persiapan pemilu kepala daerah yang sedang berlangsung. Secara keseluruhan, putusan MA Nomor 23 P/HUM/2024 menekankan pentingnya konsistensi dalam peraturan pemilu, namun juga

⁷ Bambang Sutiyoso, "Penguatan Peran Komisi Yudisial dalam Penegakan Hukum di Indonesia," Jurnal Hukum, No. 2 Vol. 18 April 2011:266-284, 271.

menimbulkan tantangan dalam implementasi regulasi yang sesuai dengan hukum yang berlaku. Hal ini menarik perhatian penulis untuk mengangkat judul penelitian “Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 Terkait Batas Usia Calon Kepala Daerah”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan diatas, menarik untuk dikaji dalam bentuk penelitian skripsi yang berjudul “Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM Tahun 2024 Terkait Batas Usia Calon Kepala Daerah”. Rumusan masalah yang dibahas sehubungan dengan hal di atas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pertimbangan hukum majelis hakim pada Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM Tahun 2024 terkait batas usia calon kepala daerah?
2. Bagaimana penegakan kode etik atas putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM Tahun 2024?

1.3 Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui pengujian ulang terhadap batas usia calon kepala daerah yang dianalisis dalam pertimbangan hukum majelis hakim pada putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/Hum Tahun 2024 terkait batas usia calon kepala daerah.
- b. Untuk menganalisis penegakan etik atas putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM Tahun 2024.

1.4 Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan berguna untuk kepentingan teoritis dan kepentingan praktis, yakni:

- a. Secara teoritis, berguna untuk:
 1. Pengembangan ilmu hukum pemerintahan formil terkait dengan putusan hakim mengenai batas usia calon kepala daerah;
 2. Memberikan masukan pemikiran bagi peneliti selanjutnya terhadap isu hukum serupa;
 3. Memberikan informasi kepustakaan tambahan bagi para akademisi hukum.
- b. Secara praktis, berguna sebagai bahan pertimbangan bagi semua praktisi hukum yang terlibat dan berkepentingan dalam putusan pengadilan, yaitu:
 1. Pembuat Undang-Undang: sebagai bahan masukan untuk revisi atau bahkan membuat aturan hukum baru yang lebih tegas terkait dengan batas usia calon kepala daerah;
 2. Hakim: sebagai dasar pertimbangan dalam memutus perkara;
 3. Lembaga Peradilan: sebagai dasar pertimbangan untuk menerima, mengadili, dan memutus sebuah perkara; dan
 4. Masyarakat (calon kepala daerah): sebagai dasar kepastian dasar kepastian hukum demi keberlangsungan aktivitas kedamaian dalam bermasyarakat.

1.5 Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran yang telah dilakukan dalam menyusun proposal ini, baik melalui kepustakaan dan/atau internet yang digunakan sebagai bahan perbandingan dengan pembahasan dalam proposal ini. adapun penelitian yang relevan terkait penyusunan proposal ini yaitu sebagai berikut:

No	Penelitian Sebelumnya	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan	Korelasi dengan Penelitian Ini
1.	Syarif Hidayatullah dan Adithya Tri Firmansyah, Jurnal, Universitas Widya Gama dan Universitas Brawijaya, 2024	Refleksi Putusan MA Nomor 23 P/HUM/2024: Meningkatnya Judisialisasi Politik dan Politisasi Peradilan dalam Pengujian norma.	Analisis kritis terhadap peradilan dalam menangani isu-isu politik dan bagaimana hal ini dapat berdampak pada independensi serta objektivitas hukum, khususnya dalam pengujian norma yang mungkin menjadi arena pertarungan politik.	Penelitian/ Skripsi ini bermanfaat bagi penulis terkait independensi peradilan serta fenomena judisialisasi politik dan politisasi peradilan dalam konteks pengujian norma hukum.
2	Lestari Wulandari Sari, Skripsi, Universitas Airlangga, 2023	Kedudukan Putusan Mahkamah Agung terhadap Peraturan Komisi Pemilihan Umum tentang Syarat Calon Kepala Daerah Ditinjau dari Prinsip Hierarki Norma	Menelaah hubungan hierarki norma antara MA dan KPU, serta konsekuensi hukum putusan MA terhadap peraturan lembaga negara lainnya. Fokus pada konflik norma dan supremasi hukum.	Relevan untuk memahami hubungan kelembagaan MA dan KPU serta aspek hierarki norma yang menjadi landasan yuridis penelitian ini.

3	Yuliana Rahmadani, Jurnal Ilmu Hukum dan Pembangunan, Universitas Hasanuddin, 2024	Tinjauan Filosofis terhadap Putusan Mahkamah Agung dalam Pengujian Peraturan KPU Terkait Pencalonan Kepala Daerah	Menggunakan pendekatan filsafat hukum dalam menelaah keadilan substantif dari putusan MA terkait pencalonan kepala daerah. Fokus pada nilai keadilan dan moralitas hukum.	Memberikan dasar filosofis bagi penelitian ini dalam memaknai wibawa hukum sebagai turunan dari keadilan substantif.
---	--	---	---	--

1.6 Metode Penelitian

Dalam menulis suatu penulisan, diperlukannya sebuah riset untuk mendapatkan data-data yang akurat mengenai informasi, permasalahan, kasus, dan dasar dalam penulisan agar terstruktur dan mudah dipahami serta dapat dipertanggungjawabkan, riset ini dapat disebut dengan metode penulisan, yang merupakan suatu cara untuk memperoleh data agar dapat memenuhi atau mendekati kebenaran dengan jalan mempelajari, menganalisa, menggali informasi, dan memahami keadaan lingkungan di tempat dilaksanakannya suatu penulisan. Untuk memecahkan masalah yang sudah dirumuskan diatas, maka metode penulisan yang digunakan meliputi sebagai berikut:

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan yakni penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah “penelitian hukum ini dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis di dalam peraturan perundang-undangan atau hukum yang dikonseptualisasikan sebagai aturan atau standar yang

berfungsi sebagai tolak ukur perilaku masyarakat sehubungan dengan apa yang dianggap tepat”.⁸ Oleh karena itu, penelitian lebih mengkaji pada peraturan perundang-undangan, norma-norma atau kaidah- kaidah yang hidup dalam masyarakat, penelitian normatif ini ditujukan untuk membangun argumentasi hukum mengenai pengambilan putusan pengadilan mengenai batas usia calon kepala daerah.

1.6.2 Metode Pendekatan

Penelitian ilmu hukum normatif banyak pendekatan yang digunakan baik secara terpisah-pisah berdiri sendiri maupun secara kolektif sesuai dengan isu atau permasalahan yang dibahas.⁹ Dalam penelitian ini menggunakan tiga metode pendekatan, diantaranya yakni sebagai berikut:

1.6.2.1 Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) yaitu penelitian terhadap produk-produk hukum dilakukan dengan fokus pada *rule of law* mengenai permasalahan hukum yang ditangani.¹⁰

1.6.2.2 Pendekatan Konsep (*Conseptual Approach*) adalah penelitian terhadap konsep-konsep hukum seperti sumber hukum, fungsi hukum, lembaga hukum, dan sebagainya. Pendekatan ini beranjak dari pandangan- pandangan dan doktri-doktrin yang

⁸ Joenaedi Efendi & Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Jakarta : Kencana), 2016. Hlm. 124.

⁹ Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, (Bandung: mandar maju), 2008, hlm. 96.

¹⁰ Op.cit, hlm 132.

berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan/doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi. Pandangan/doktrin akan memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan.

1.6.2.3 Pendekatan Kasus (*Case Approach*) yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Dalam arti nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian hukum normatif mengkaji terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder. Apabila seorang peneliti menemukan permasalahan yang akan ditelitinya, kegiatan berikutnya adalah mengumpulkan semua informasi yang ada kaitannya dengan permasalahan, kemudian dipilih informasi yang relevan dan esensial, selanjutnya akan ditentukan isu hukumnya. Penentuan isu hukum diperlukan informasi yang bersifat umum agar memperoleh

orientasi terhadap situasi yang terbaik melalui penelaahan terhadap bahan hukum sekunder. Melalui bantuan hukum sekunder tersebut isu hukum dapat dirumuskan dengan tajam. Disamping itu penelaahan terhadap bahan-bahan hukum sekunder dapat diidentifikasi bahan hukum yang diperlukan.¹¹

- a) Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat yang terdiri dari:
 - 1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
 - 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
 - 3) Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 Terkait Batas Usia Calon Kepala Daerah.
- b) Bahan Hukum Sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan hukum tidak resmi. Publikasi tersebut terdiri atas: 1) buku-buku teks yang membicarakan suatu dan/atau beberapa permasalahan hukum, termasuk skripsi, thesis, disertasi hukum. 2) kamus-kamus hukum. 3) jurnal-jurnal hukum. 4) komentar- komentar atas putusan hakim. Publikasi tersebut merupakan petunjuk atau penjelasan mengenai bahan

¹¹ Nasution, *Metode Penelitian Hukum*. Hlm. 96.

hukum primer seperti kamus, ensiklopedi, jurnal, surat kabar, dan sebagainya.¹² Kegunaan bahan hukum sekunder ialah memberikan petunjuk kepada peneliti untuk melangkah, baik membuat latar belakang, perumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka teoritis dan konseptual, bahkan menentukan metode pengumpulan dan analisis bahan hukum yang akan dibuat sebagai hasil penelitian. Bagi kalangan praktisi hukum, bahan hukum sekunder tersebut dapat menjadi panduan berfikir dalam menyusun argumentasi yang akan diajukan dalam persidangan dan/atau memberikan pendapat hukum.¹³

- c) Bahan Hukum Tertier. Selain bahan hukum primer dan sekunder, seorang peneliti hukum dapat juga menggunakan bahan non-hukum bila dipandang perlu. Bahan-bahan non-hukum dapat berupa buku-buku, jurnal, laporan hasil penelitian mengenai ilmu ekonomi, ilmu politik, dan disiplin ilmu lainnya sepanjang mempunyai relevansi dengan objek permasalahan yang diteliti. Bahan-bahan non-hukum tersebut untuk memperluas wawasan peneliti dan/atau memperkaya sudut pandang peneliti. Relevan atau tidaknya bahan-bahan non-hukum tersebut amat ditentukan oleh objek yang menjadi permasalahan dalam penelitian.¹⁴

¹² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta : Rajawali Pers), 2003, hlm. 33-37.

¹³ Zainuddin, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, hlm. 54.

¹⁴ *ibid*

1.6.4 Metode Analisis Data/Bahan Hukum

Analisis bahan hukum diawali dengan kegiatan pengumpulan bahan hukum primer dan sekunder melalui studi skripsi online dengan pengumpulan bahan di internet melalui sumber yang terpercaya khususnya skripsi, jurnal.

Selanjutnya bahan hukum yang terkumpul dianalisis dengan menggunakan metode deduktif.