



Amici Curiae

**MENGAPA PEMILU 2024
MENJAUH DARI PRINSIP JUJUR DAN ADIL?**





**PUSAT KAJIAN HUKUM DAN KEADILAN SOSIAL
(CENTER FOR LAW AND SOCIAL JUSTICE)**
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS GADJAH MADA
Jalan Sosio Yustisia No. 1 Bulaksumur, Sleman, D. I. Yogyakarta 55281
Telp./Fax.: (0274) 512781 (ext: 2110), Email: lsj.law@ugm.ac.id

MENGAPA PEMILU 2024 MENJAUH DARI PRINSIP JUJUR DAN ADIL?

AMICI CURIAE UNTUK MAHKAMAH KONSTITUSI

PHPU Nomor Perkara 1/PHPU.PRES-XXII/2024

[permohonan yang diajukan pasangan calon nomor urut 1 Anies Baswedan-
Muhaimin Iskandar]

dan

PHPU Nomor Perkara 2/PHPU.PRES-XXII/2024

[permohonan yang diajukan oleh pasangan calon nomor urut 3 Ganjar Pranowo-
Mahfud MD]

disusun oleh:

Pusat Kajian Hukum dan Keadilan Sosial (LSJ)

Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada

dan sejumlah individu,

Prof. Dr. Sigit Riyanto (Departemen Hukum Internasional FH UGM), Prof. Dr. Maria SW Sumardjono (Departemen Hukum Agraria FH UGM), Dr. Herlambang P. Wiratraman (Departemen Hukum Tata Negara FH UGM), Dr. Richo Andi Wibowo (Departemen Hukum Administrasi Negara FH UGM), Dr. Rikardo Simarmata (Departemen Hukum Agraria FH UGM), Laras Susanti, LLM. (Departemen Hukum Perdata FH UGM), Sartika Intaning Pradaning, LLM. (Departemen Hukum Adat FH UGM), Dr. Andy Omara (Departemen Hukum Tata Negara FH UGM), Faiz Rahman, LLM. (Departemen Hukum Tata Negara FH UGM), Markus Togar Wijaya (Peneliti, ARF LSJ FH UGM), Abdul Munif Ashri (Peneliti, ARF LSJ FH UGM), Antonella (Peneliti, ARF LSJ FH UGM)

Bulaksumur, Yogyakarta, Senin, 1 April 2024

A. PENGANTAR

Komisi Pemilihan Umum (KPU) Republik Indonesia pada tanggal 20 Maret 2024 telah mengumumkan secara resmi hasil pemilihan legislatif dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres) yang telah dilaksanakan pada tanggal 14 Februari 2024. Pasangan Prabowo Subianto dan Gibran Rakabuming Raka memperoleh suara terbanyak untuk kontestasi Pilpres. Sebanyak 167.738.033 jiwa warga negara Indonesia yang berada di dalam dan luar negeri, telah memberikan suara di 823.220 tempat pemilihan suara (TPS).

Pemerintah mengeklaim Pemilihan Umum (Pemilu) 2024 berlangsung lancar tanpa gangguan keamanan yang berarti. Namun, suara kritis yang meluas di kalangan masyarakat sipil mempersoalkan Pemilu 2024 karena dianggap berlangsung sangat tidak adil. Pilpres 2024 dianggap sebagai Pemilu yang terburuk sepanjang sejarah demokrasi Indonesia karena mempertontonkan pelanggaran hukum dan etika yang sangat elementer. Bentuk pelanggarannya adalah intervensi lembaga peradilan oleh kekuasaan eksekutif, dan penggunaan anggaran dan aparatus negara untuk menggolkan dan memenangkan salah satu pasangan kandidat.

Pasca pengumuman hasil Pilpres oleh KPU, dua pasangan lain secara resmi telah mengajukan gugatan perkara perselisihan hasil pemilihan umum (PHPU) ke Mahkamah Konstitusi (MK). Selain untuk menggunakan hak konstitusional, gugatan ini merupakan penolakan terhadap praktik-praktik curang dalam Pilpres 2024 yang diduga berlangsung terstruktur, sistematis, dan masif. Mengingat *magnitude* kecurangan yang begitu besar, gugatan kedua pasangan tidak diorientasikan untuk mengejar kemenangan tetapi untuk dua tujuan, yaitu: *pertama*, mengundang MK untuk menegakan prinsip negara hukum dengan cara mengontrol perilaku *abuse of power* kekuasaan eksekutif dalam Pilpres 2024; dan *kedua*, pendidikan bagi rakyat Indonesia mengenai politik dan ber hukum yang menjunjung etika.

Sebagaimana tercatat dalam registrasi perkara Mahkamah Konstitusi (hingga Senin, 25 Maret 2024, jumlah pengajuan perkara PHPU DPR/DPRD tercatat sebanyak 263 permohonan, pengajuan perkara PHPU

DPD sebanyak 12 permohonan, dan pengajuan perkara PHPU Pilpres sebanyak dua permohonan, sehingga total ada 277 permohonan yang diajukan.

Amici Curiae yang disampaikan ini membatasi untuk perkara PHPU Mahkamah Konstitusi Nomor Perkara 1/PHPU.PRES-XXII/2024 [permohonan yang diajukan pasangan calon nomor urut 1 Anies Baswedan-Muhaimin Iskandar] dan PHPU Mahkamah Konstitusi Nomor Perkara 2/PHPU.PRES-XXII/2024 [permohonan yang diajukan oleh pasangan calon nomor urut 3 Ganjar Pranowo-Mahfud MD].

Amici Curiae ini disiapkan oleh Pusat Kajian Hukum dan Keadilan Sosial (*Center for Law and Social Justice/LSJ*) Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. *Amici* ini berisi pandangan dan usulan-usulan LSJ untuk memberikan pertimbangan hukum bagi Hakim Konstitusi dalam memutus perkara ini. Sebagai *Amici*, kami dari LSJ memposisikan diri sebagai sahabat bagi majelis hakim konstitusi di Mahkamah Konstitusi, untuk membantu menguatkan dukungan argumentasi majelis hakim dalam memeriksa dan memutuskan perkara *a quo*.

B. IDENTITAS DAN KEPENTINGAN AMICI

1. Pusat Kajian Hukum dan Keadilan Sosial (*Center for Law and Social Justice*, selanjutnya disebut LSJ FH UGM), merupakan sebuah lembaga kajian yang berada di bawah naungan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada (FH UGM), Yogyakarta. LSJ FH UGM berdiri sejak Maret 2023 dan sampai saat ini telah bergerak secara progresif dalam mengkaji isu-isu hukum dan keadilan sosial. Tujuan LSJ FH UGM adalah menemukan dan mengembangkan makna “keadilan sosial” sebagai suatu norma yang hidup di masyarakat, dalam dua pengertian, yakni: 1) keadilan yang dicita-citakan oleh masyarakat, serta; 2) realitas yang tercermin dari upaya pemenuhan dan perlindungan negara maupun penegak hukum sebagai tanggung jawab dalam mewujudkannya.
2. LSJ FH UGM beranggotakan akademisi hukum dari berbagai bidang keahlian seperti: hukum tata negara, hukum administrasi negara, hukum

pidana, hukum lingkungan, hukum internasional, hukum adat, hukum agraria, dan hukum perdata. Selain akademisi, pula diperkuat oleh peneliti, khususnya *associate research fellow* (ARF), yang berasal dari mahasiswa hukum lintas disiplin, pula pascasarjana. Seluruh anggota LSJ FH UGM memiliki kesamaan dalam hal penggunaan perspektif hak asasi manusia (HAM) untuk memberikan pendapat akademisnya terhadap berbagai permasalahan hukum.

3. Sejauh ini, kegiatan yang telah dilakukan oleh LSJ FH UGM untuk mencapai tujuannya tersebut mengambil bentuk beragam, seperti: diskusi akademis, bedah buku, dan temu-bincang dengan masyarakat korban ketidakadilan struktural dengan kolaborasi bersama lembaga-lembaga lain di dalam maupun di luar lingkungan FH UGM, mengembangkan tradisi analisis dengan menerbitkan pendapat hukum, pula membuat *amicus/amici curiae*. LSJ FH UGM secara kelembagaan maupun individual, terlibat dalam memberikan argumen hukum, pertimbangan kepada hakim, baik sebagai ahli ataupun dengan bentuk *amici*, termasuk terakhir dalam Putusan MK No. 78/PUU-XXI/2023 yang membatalkan pasal-pasal KUHP terkait upaya maju jaminan kebebasan ekspresi.
4. Sebagai bagian dari institusi akademik, LSJ FH UGM memiliki tugas untuk mendorong digunakannya pertimbangan-pertimbangan yang sesuai akal sehat dalam memilih pemimpin pemerintahan. Komunitas akademik meyakini cara ini bukan hanya jalan menemukan hal yang benar, tetapi lebih dari itu untuk memberi perhatian pada aspek kemanusiaan. Proses pergantian kepemimpinan nasional yang mengangangi akal sehat, akan berujung pada peminggiran kepentingan banyak orang oleh kepentingan sempit perorangan (*vested interest*).
5. LSJ FH UGM berkepentingan dengan proses dan penyelenggaraan Pemilu, khususnya Pemilihan Presiden (Pilpres) dikaitkan dengan terwujudnya upaya keadilan sosial. Pemilu dengan praktik curas nan curang, kemungkinan besar akan melahirkan presiden dan wakil presiden yang akan meneruskan perilaku curang selama memimpin pemerintahan dalam 5 tahun ke depan. Perilaku curas nan curang, sangat mungkin

terjadi dengan menggunakan sumber daya negara untuk kepentingan pribadi atau kelompok, atau mengabaikan kontrol yang dilakukan oleh lembaga-lembaga negara yang lain. Perilaku koruptif dan abai (*ignorant*) seperti ini, niscaya akan mengancam demokrasi dan perwujudan keadilan sosial.

C. *AMICUS/AMICI CURIAE* DALAM PRAKTIK PENGADILAN INDONESIA

1. Tradisi mengenai *Amicus Curiae* (*amici, pl.*) berasal dari hukum Romawi dan mulai dipraktekkan pada abad ke-9. Pada awalnya, praktek *amicus curiae* digunakan oleh negara-negara dengan sistem hukum *Common Law*. Akan tetapi, sekarang *amicus curiae* lazim digunakan pada negara dengan sistem hukum *Civil Law*.
2. *Amicus Curiae* lazim disebut sebagai “*friends of the court*”, yaitu masukan dari individu maupun organisasi yang bukan bertindak sebagai pihak dalam perkara tetapi menaruh perhatian atau berkepentingan terhadap suatu kasus.¹ Dalam normatifnya seperti yang tercantum dalam Pasal 5 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman bahwa, “Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.” Pasal inilah yang menjadi dasar praktek *amicus curiae* dapat diterapkan dalam sistem hukum *Civil Law*, sebab dengan adanya ***Amicus Curiae* dapat membantu hakim dalam memahami nilai hukum dan rasa keadilan yang terdapat di masyarakat.**
3. Dalam konteks adjudikasi konstitusi, relevansi *Amicus Curiae* di Indonesia dapat dirujuk pada Pasal 14 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 yang menyatakan bahwa pihak terkait yang berkepentingan tidak langsung adalah “pihak yang karena kedudukannya, tugas pokok, dan fungsinya perlu didengar keterangannya” atau “pihak yang perlu didengar keterangannya sebagai

¹ Ridha Wahyuni, Atik Wananti 2022. Optimalisasi Kewenangan *Amicus Curiae* Komnas Ham Dalam Proses Pemeriksaan Perkara Di Pengadilan Berdimensi Hak Asasi Manusia, Vol. 5 No. 1 (2022): UNES LAW REVIEW (September 2022).

ad informandum, yaitu pihak yang hak dan/atau kewenangannya tidak secara langsung terpengaruh oleh pokok permohonan tetapi karena kepeduliannya terhadap permohonan yang dimaksud.”

4. Dalam konteks peradilan pidana, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) juga mengindikasikan relevansi praktek *Amicus Curiae*. Pasal 180 Ayat (1) KUHAP menyatakan: “Dalam hal diperlukan untuk menjernihkan duduknya persoalan yang timbul di sidang pengadilan, hakim ketua sidang dapat minta keterangan ahli dan dapat pula minta agar diajukan bahan baru oleh yang berkepentingan.”
5. Laporan dari *All England Report* menjelaskan gambaran *Amicus Curiae* sebagai:
 - Fungsi utama *Amicus Curiae* adalah untuk mengklarifikasi isu-isu faktual, menjelaskan isu-isu hukum dan mewakili kelompok-kelompok tertentu;
 - *Amicus Curiae*, berkaitan dengan fakta-fakta dan isu-isu hukum, tidak harus dibuat oleh seorang pengacara (*Lawyer*);
 - *Amicus Curiae*, tidak berhubungan dengan penggugat atau tergugat, tetapi memiliki kepentingan dalam suatu kasus; dan izin untuk berpartisipasi sebagai *Amicus Curiae*.²
6. Beberapa praktek *Amicus Curiae* dalam lingkup peradilan di Indonesia adalah sebagaimana berikut:
 - Putusan Nomor 1269/PID.B/2009/PN. TNG. Kasus Prita Mulyasari, Hak Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi. Beberapa lembaga, seperti ICJR (*The Institute for Criminal Justice Reform*), YLBHI (Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia) memberikan *Amicus Curiae* terhadap kasus Prita Mulyasari
 - *Amicus Brief* Komnas HAM terhadap kasus Tindak Pidana Pencemaran nama baik dengan terperiksa Sdr. Benny Edward atas

² Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), “*Amicus Curiae* (Sahabat Pengadilan) Untuk Pengadilan Negeri Semarang Dalam Perkara No. 760/Pid.B/2020/PN Sng”, Jakarta: April, 2020, para. 13. Akses: <https://icjr.or.id/icjr-kirimkan-amicus-curiae-sahabat-pengadilan-kepada-pengadilan-negeri-semarang-untuk-kasus-kriminalisasi-mahasiswa-protas-omnibus-law/>.

- dugaan tindak pidana UU No. 11/2008 Tentang Informasi Transaksi Elektronik (ITE)
- *Amicus curiae* (sahabat pengadilan) yang diajukan oleh Koalisi Perempuan Indonesia dalam uji materi KUHP di Mahkamah Konstitusi dengan Perkara Nomor 46/PUU-XIV/2016 (MK, 2016)
 - *Amicus curiae* yang diajukan terhadap gugatan hakim Binsar M. Gultom terhadap proses seleksi Hakim Agung tahun 2018 yang dilakukan oleh Komisi Yudisial. *Amicus curiae* dilakukan oleh dua Entitas: 1. *Amicus curiae* oleh Koalisi Pemantau Peradilan NGO/LSM 2. *Amicus curiae* oleh Serikat Pengajar HAM dan Taman Juridika Koalisi Akademisi (Putusan PTUN JAKARTA Nomor 270/G/2018/PTUN-JKT)
 - *Amicus ICJR*, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), dalam perkara tindak pidana Kejahatan Terhadap keamanan Negara yang diperiksa di Pengadilan Negeri Banyuwangi dengan Nomor Perkara 559/Pid.B/2017/PN.Byw atas nama terdakwa Heri Budiawan tentang hak kebebasan berekspresi dan menyatakan pendapat
7. Praktek *Amicus Curiae* bukanlah sebuah tindakan yang mengintervensi kebebasan dan independensi hakim, melainkan membantu hakim dalam memutus sebuah perkara yang mencerminkan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan lewat putusan yang bijaksana. Hal ini sesuai dengan adagium hukum yaitu “*Judex debet judicare secundum allegata et probata.*” (Seorang hakim harus memberikan penilaian berdasarkan fakta-fakta dan pernyataan).

D. SAHABAT, *AMICI CURIAE*

Dalam pengajuan *amici curiae* ini, terdapat dua pihak yang terlibat, yakni secara kelembagaan dan secara individu.

Kelembagaan:

PUSAT KAJIAN HUKUM DAN KEADILAN SOSIAL (*Center for Law and Social Justice*) Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada (LSJ FH UGM)

Individu, yakni:

1. Prof. Dr. Sigit Riyanto (Departemen Hukum Internasional FH UGM)
2. Prof. Dr. Maria SW Sumardjono (Departemen Hukum Agraria FH UGM)
3. Dr. Herlambang P. Wiratraman (Departemen Hukum Tata Negara FH UGM)
4. Dr. Richo Andi Wibowo (Departemen Hukum Administrasi Negara FH UGM)
5. Dr. Rikardo Simarmata (Departemen Hukum Agraria FH UGM)
6. Laras Susanti, LLM. (Departemen Hukum Perdata FH UGM)
7. Sartika Intaning Pradaning, LLM. (Departemen Hukum Adat FH UGM)
8. Dr. Andy Omara (Departemen Hukum Tata Negara FH UGM)
9. Faiz Rahman, LLM. (Departemen Hukum Tata Negara FH UGM)
10. Markus Togar Wijaya (Peneliti, ARF LSJ FH UGM)
11. Abdul Munif Ashri (Peneliti, ARF LSJ FH UGM)
12. Antonella (Peneliti, ARF LSJ FH UGM)

E. PEMILU DALAM HAK ASASI MANUSIA

Perlu bagi Majelis Hakim Konstitusi mempertimbangkan Pemilu sebagai elemen dasar penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia, sekaligus hak-hak konstitusional yang diatur secara khusus dalam konstitusi.

Ketentuan Pasal 25 Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*, ICCPR), yang telah diakses oleh Indonesia melalui UU Nomor 12 Tahun 2005, menjamin setiap warga negara sebagai penyandang hak untuk memilih (*right to vote*). Komite Hak Asasi Manusia (*Human Rights Committee*) Perserikatan Bangsa-Bangsa selaku badan yang menyupervisi pengimplementasian ICCPR berpendirian bahwa Pemilu yang bebas, adil

dan tidak memihak adalah prasyarat yang diperlukan untuk pelaksanaan hak untuk memilih.³

Sesi dialog konstruktif berkenaan pelaporan Pemerintah Indonesia kepada Komite Hak Asasi Manusia di Jenewa pada 11-12 Maret 2024 membicarakan masalah kecurangan Pilpres 2024. Brace Waly Ndiaye selaku anggota Komite mempersoalkan bagaimana langkah-langkah yang diambil Pemerintah untuk mengusut dugaan kecurangan Presiden yang berkampanye untuk kubu putranya, serta bagaimana langkah-langkah umum untuk menjamin pagelaran Pilpres tidak dicampurtangani oleh pejabat tingkat tinggi seperti Presiden. Delegasi Indonesia tak memberikan jawaban memadai dan spesifik, selain menjelaskan secara normatif bahwa kanal-kanal hukum tersedia bila terdapat kecurangan.⁴

Baru saja, dalam Kesimpulan Amatan-nya (*Concluding Observations*) yang diadopsi pada 26 Maret 2024, Komite Hak Asasi Manusia menggarisbawahi:⁵

“The Committee notes with concern allegations of corruption and undue influence exerted on the 2024 general elections, including reports that the President campaigned in favour of his son’s bid for office, as well as Decision no. 90/PUU-XXI/2023 of the Constitutional Court, which reduced the minimum age requirements to the advantage of the candidacy of the President’s son.”

Terjemahan: Komite mencatat dengan prihatin dugaan korupsi dan pengaruh yang tidak semestinya yang terjadi pada Pemilihan Umum tahun 2024, termasuk laporan-laporan bahwa Presiden berkampanye untuk mendukung pencalonan putranya, serta Putusan Mahkamah Konstitusi No. 90/PUU-XXI/2023 yang mengurangi syarat usia minimum demi menguntungkan pencalonan putra Presiden.

Terkait dengan catatan tersebut, Komite merekomendasikan agar Pemerintah Indonesia mengadopsi langkah-langkah yang diperlukan demi

³ Sophia Mård. 2021. “The Right to Participate in Public Affairs–ICCPR Art. 25: A Practical Guide for Civil Society Organizations.” Geneva: The Centre for Civil and Political Rights–Carter Center, hlm. 55-56. <https://ccprcentre.org/ccprpages/guidelines-on-the-right-to-participate-in-public-affairs>.

⁴ Tempo. 2024. “UN Committee Questions Jokowi’s Alleged Influence on 2024 Election During Tuesday’s Session, 15 March. <https://en.tempo.co/read/1845398/un-committee-questions-jokowis-alleged-influence-on-2024-election-during-tuesdays-session>.

⁵ Human Rights Committee. 2024. “Concluding Observations on the Second Periodic Report of Indonesia.” 28 March. CCPR/C/IDN/CO/2. para. 38.

memastikan pemantauan dan pelaporan yang kuat mengenai prosedur kelayakan kandidat, termasuk melalui mekanisme pengawasan independen dan penegakan hukum yang efektif. Komite pun menekankan, Pemerintah harus memastikan bahwa setiap Pemilu di masa depan terselenggara secara bebas dan adil, dilaksanakan dengan penghormatan penuh terhadap hak untuk memilih di hadapan para pemantau internasional, dan dengan jaminan bahwa pejabat tingkat tinggi dilarang mempengaruhi proses Pemilu secara berlebihan.⁶

Tentunya, catatan soal Pemilu yang diangkat dalam Komite HAM PBB menunjukkan bahwa ada hal yang tak biasa terjadi dalam penyelenggaraan Pemilu di Indonesia, terkait kecurangan yang melibatkan konflik kepentingan penguasa, khususnya Presiden RI yang menggunakan instrumen politik kelembagaan negara dan sumber daya anggarannya. Ini merupakan catatan buruk dalam sejarah penyelenggaraan Pemilu yang sama sekali tak bisa dibiarkan sehingga perlu respon yang tepat terhadap komunitas hak asasi manusia internasional tersebut.

F. PELANGGARAN-PELANGGARAN DALAM PILPRES 2024, FAKTA DAN ANALISIS

Bentuk-bentuk pelanggaran sebagaimana akan dipaparkan memperlihatkan indikasi yang sangat kuat bahwa terdapat praktik-praktik curang dalam penyelenggaraan rangkaian Pilpres 2024. Praktik-praktik curang dilakukan dengan mengintervensi lembaga peradilan dan lembaga penyelenggara Pemilu, serta penggunaan sumber daya negara. Keduanya pun telah mendapat putusan terkait pelanggaran etiknya, sehingga mengonfirmasi terjadinya kecurangan dan pelanggaran dalam penyelenggaraan Pemilu, terutama bertentangan dengan “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil setiap lima tahun sekali” (Pasal 22E ayat 1 UUD 1945).

⁶ Ibid, para. 39.

1. Intervensi lembaga peradilan

Tanggal 16 Oktober 2023 merupakan hari bersejarah bagi MK. Mahkamah Kehormatan MK (MKMK) dengan Putusan Nomor 2/MKMK/L/11/2023 menjatuhkan sanksi berupa pemberhentian kepada Anwar Usman dari jabatan Ketua Mahkamah Konstitusi. MKMK menilai yang bersangkutan telah melakukan pelanggaran etik berat karena Anwar Usman memperjuangkan kepentingan pribadi dan aktif melobi hakim-hakim MK yang lain dengan tujuan meloloskan Gibran sebagai cawapres. Hal ini juga sama sebagaimana disampaikan oleh pemohon baik dalam PPHU Nomor Perkara 1/PHPU.PRES-XXII/2024 [permohonan yang diajukan pasangan calon nomor urut 1 Anies Baswedan-Muhaimin Iskandar] dan PPHU Nomor Perkara 2/PHPU.PRES-XXII/2024 [permohonan yang diajukan oleh pasangan calon nomor urut 3 Ganjar Pranowo-Mahfud MD].

2. Intervensi lembaga penyelenggara Pemilu

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) menjatuhkan sanksi peringatan keras kepada Ketua Komisi Pemilihan Umum (KPU). DKPP berpendapat bahwa KPU melakukan pelanggaran karena telah mengirim surat dinas bernomor 1075/PL.01.4-SD/05/2023 ke pimpinan Partai Politik, yang berisi tindak lanjut Putusan MK Nomor 90/PUU-XXI/2023, dan meminta partai politik untuk memedomani putusan tersebut.⁷ Lebih lanjut, KPU memutuskan bahwa berkas pendaftaran wapres/cawapres Prabowo-Gibran telah sah tanpa terlebih dahulu merevisi PKPU Nomor 19 Tahun 2023. Hal ini pula sama sebagaimana disampaikan oleh pemohon baik dalam PPHU Nomor Perkara 1/PHPU.PRES-XXII/2024 [permohonan yang diajukan pasangan calon nomor urut 1 Anies Baswedan-Muhaimin Iskandar] dan PPHU Nomor Perkara 2/PHPU.PRES-XXII/2024 [permohonan yang diajukan oleh pasangan calon nomor urut 3 Ganjar Pranowo-Mahfud MD].

⁷ Kompas, 05/10/2023, "Surat Dinas KPU untuk Partai Politik", pada <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/10/04/surat-dinas-kpu-untuk-partai-politik>

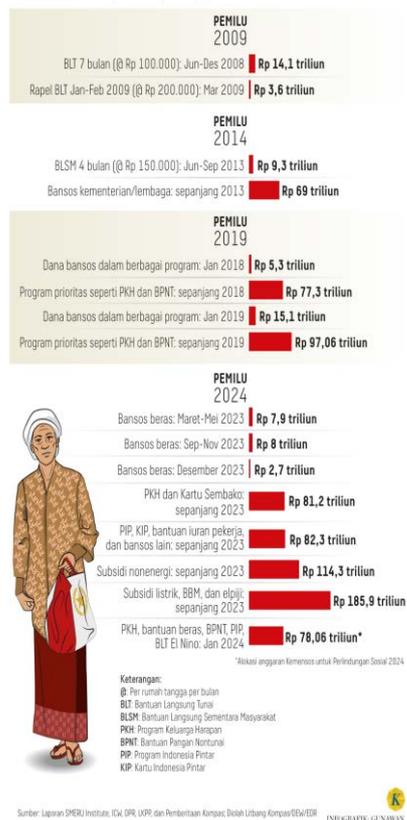
3. Penggunaan Sumber Daya Negara

a. Bantuan Sosial

Tidak dapat dipungkiri bahwa sejumlah bansos yang digelontorkan oleh pemerintah menuai berbagai paradoks. Argumen utamanya adalah mengenai bansos yang diduga sebagai bentuk politisasi serta cara mengakali larangan kampanye uang (*money campaign*). Perlu menjadi persoalan bersama tentang bagaimana bansos dihadirkan secara sistematis menjelang tahun politik (Pemilu).

Data dikutip dari Kompas, menunjukkan bahwa Pemilu tahun 2024 menggelontorkan bansos lebih masif dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya.⁸ Total anggaran bansos yang digelontorkan

Bantuan Sosial (Bansos) Jelang Pemilu oleh Pemerintah Pusat



untuk Pemilu 2024 berjumlah 560,3 triliun. Dibandingkan Pemilu 2019 dengan jumlah 194,76 triliun, Pemilu 2014 dengan jumlah 78,4 triliun, dan Pemilu 2009 dengan jumlah 17,7 triliun, angka bansos pada Pemilu 2024 cenderung meroket dengan peningkatan yang sangat signifikan. Menteri Keuangan Sri Mulyani mengatakan alokasi dana bantuan sosial (bansos) dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) 2024 mencapai Rp496,8 triliun. Jumlah itu naik Rp20,5 triliun dari alokasi di APBN 2023.⁹

⁸ Kompas, 05/02/2024, “Bansos di Tahun Politik”, tersedia pada <https://www.kompas.id/baca/opini/2024/02/04/bansos-di-tahun-politik>

⁹ CNN Indonesia, 02/02/2024, “Anggaran Bansos 2024 Bengkok, Nyaris Sentuh Rp500 T”, tersedia pada <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20240202071322-532-1057487/anggaran-bansos-2024-bengkok-nyaris-sentuh-rp500-t>

b. Memaknai Ulang Birokrasi dan Budaya Jawa pada Isu Netralitas Pejabat

Presiden Joko Widodo adalah orang Jawa. Dari perspektif komunikasi, sebagaimana orang Jawa pada umumnya, memiliki cara berkomunikasi yang implisit, tidak langsung, dan berbasis gestur.¹⁰ Suku Jawa melakukan komunikasi non verbal dengan menggunakan gestur kepala juga tangan.¹¹ Secara konseptual, hal ini diistilahkan oleh antropolog sebagai *high context culture*.¹²

Konteks di atas relevan jika dikaitkan dengan pencermatan profesor riset Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), Ikrar Nusa Bakti, yang menilai bahwa Jokowi sudah layaknya seperti raja Jawa.¹³ Padahal dalam budaya birokrasi Indonesia yang bercorak aristokrat Jawa, aparat pemerintah menjadi alat raja untuk mengurus kelangsungan kepentingan pribadi raja dan kepentingan kerajaannya.¹⁴ Pesan-pesan implisit kepentingan Presiden, yang dipersonifikasi sebagai raja tersebut, diyakini sudah "dibaca" oleh birokrat jauh-jauh hari sebelum Pemilu. Konteks yang penulis maksud adalah mengenai Penjabat (Pj) Kepala Daerah. Namun semakin mendekati hari pencoblosan, pesan ketidaknetralan semakin lugas dikirim oleh Presiden, keluarganya, juga *inner circle* politik dan birokrasi. Di bawah ini akan diulas dua hal besar tersebut.

¹⁰ Bertha Sri Eko Murtiningsih, "Kompetensi Budaya Dan Kearifan Lokal Kultur Jawa Dalam Komunikasi Politik Jokowi", pada: Pratiwi Cristin Harnita dan Budhi Widi Astuti (Editors), 2017, *Bunga Rampai Komunikasi Indonesia*, Buku Litera, Yogyakarta, hlm 145-163.

¹¹ Pranowo, 2020, "Perspektif Masyarakat Jawa Terhadap Pemakaian Bahasa Nonverbal: Studi Kasus Etnopragmatik", *Jurnal Litera*, Vol 19, No 1, <https://doi.org/10.21831/ltr.v19i1.28873>

¹² Edward T. Hall, 1970, "The Paradox of Culture," in: B. Landis and E. S. Tauber (Eds.), *In the Name of Life. Essays in Honor of Erich Fromm*, New York (Holt, Rinehart and Winston), hlm. 218-235.

¹³ Kompas, 05/11/2023, "Ikrar Nusa Bhakti: Saya Tak Menyangka Jokowi Berubah, dari "Jokowi adalah Kita" Jadi seperti "Raja Jawa Kecil", pada: <https://nasional.kompas.com/read/2023/11/05/10215391/ikrar-nusa-bhakti-saya-tak-menyangka-jokowi-berubah-dari-jokowi-adalah-kita?page=all>.

¹⁴ Yusrialis, 2012, Budaya Birokrasi Pemerintahan, *Jurnal Sosial Budaya*, Vol 9, No 1, hlm. 96.

i. Sengkarut Penunjukan Penjabat (Pj.) Kepala Daerah

Terdapat empat isu mengenai keterlibatan Pj Kepala Daerah dalam Pemilu 2024, yaitu: (i) Pemerintah sempat tidak mematuhi putusan MK untuk menerbitkan aturan turunan; (ii) Pemerintah sempat melakukan kebohongan publik dan/atau ingkar janji; (iii) Aturan turunan yang akhirnya lahir ternyata tidak serius membadankan amanat putusan MK; dan (iv) indikasi Pj memihak.

Pemerintah pusat mulai mengangkat sejumlah Pj Kepala Daerah sejak 12 Mei 2022. Diyakini terdapat 88 Pj Kepala Daerah yang telah terpilih sejak saat itu hingga 25 November 2022. Pengangkatan tersebut terjadi tanpa mekanisme seleksi yang jelas, sehingga figur yang terpilih bisa jadi merupakan "selera istana". Padahal, Putusan MK Nomor 67/PUU-XIX/2021 mengamanatkan agar proses penunjukan Pj diatur oleh "*peraturan pelaksana, agar prinsip demokrasi terlindungi, proses transparan dan akuntabel, dan bisa mendapatkan pemimpin kompeten yang sesuai aspirasi daerah*". Pengangkatan tanpa regulasi yang jelas ini juga masih dilakukan hingga terbitnya regulasi turunan di April 2023.

Pemerintah mendapatkan banyak kritik publik karena mengangkat Pj Kepala Daerah secara serampangan. Selain itu, pemerintah juga menghadapi masalah di daerah, dimana sebagian figur yang terpilih sebagai Pj mengundurkan diri serta mendapatkan penolakan dari atasan (gubernur) dan masyarakat.

Dalam perkembangannya, Kemendagri pada 13 Juli 2022 menyatakan bahwa draf peraturan pelaksana sudah rampung sekitar 90%; Kemendagri berjanji untuk merampungkan aturannya guna menindaklanjuti putusan MK sebelum Agustus 2022.¹⁵

Namun pada faktanya, pemerintah pusat terus melakukan pengangkatan Pj Kepala Daerah tanpa aturan hukum yang jelas hingga

¹⁵ Kompas, 13/07/2023, "Aturan Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah Rampung Sebelum Agustus", tersedia pada: <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2022/07/13/aturan-pengangkatan-penjabat-kepala-daerah-rampung-sebelum-agustus>

awal tahun 2023.¹⁶ Aturan turunan yang dinanti yaitu Permendagri 4/2023, baru lahir pada 4 April 2023, yang artinya terlambat 9 bulan dari yang dijanjikan.



Permendagri yang lahir terkesan *too little, too late*. Bukan hanya sudah terlambat sekali hadir, tetapi juga tidak memiliki nilai tambah, karena tidak mengoperasionalkan amanat putusan MK untuk memastikan agar proses seleksi Pj Kepala Daerah berlangsung secara transparan dan akuntabel.

Misalnya aturan ini menjelaskan bahwa menteri dan DPRD provinsi bisa mengusulkan masing-masing tiga nama untuk calon gubernur, lalu keenam nama tersebut akan dinilai para pihak seperti Setneg, Kemenpan RB, dan beberapa instansi terkait, kemudian diseleksi tiga nama untuk diserahkan ke Presiden. Namun tidak dijelaskan/diwajibkan mekanisme pengumuman terbuka untuk mengundang terbuka para calon kandidat untuk memasukkan penawaran, tidak dijelaskan bagaimana cara dan indikator penilaian para calon, tidak dijelaskan kewajiban badan publik untuk

¹⁶ Kompas, 06/01/2023, “Tahun berganti, aturan penunjukan penjabat kepala daerah tak kunjung terwujud”, tersedia pada: <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/01/04/tahun-berganti-aturan-penunjukan-penjabat-kepala-daerah-tak-juga-terwujud>

mengumumkan hasil penilaian termasuk hak publik untuk memonitor dan mengakses data tersebut.

Dijelaskan dalam peraturan tersebut bahwa Pj menjabat satu tahun, dan bisa dilakukan perpanjangan baik oleh orang yang sama ataupun berbeda. Namun tidak dijelaskan juga bagaimana mekanisme evaluasi performa mereka, dan kewajiban pemerintah untuk menyampaikan performa tersebut ke publik. Mengingat hal ini tidak jelas, maka ada keresahan dimana pemberhentian Pj Kepala Daerah sebenarnya bermotif politik.¹⁷

Baik KASN¹⁸ maupun Ombudsman¹⁹ mencermati bahwa figur yang ditunjuk menjadi Pj ternyata tidak steril dari kepentingan partai politik. Ombudsman juga pernah mengeluarkan Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan (LAHP) yang intinya mendesak Kemendagri untuk segera membuat aturan turunan dan mengindahkan putusan MK. Baik KASN dan Kemendagri juga mencermati bahwa terdapat Pj yang melakukan pengumpulan pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang diindikasikan untuk mengarahkan dukungan, serta “mendisiplinkan” para pimpinan SKPD yang tidak akomodatif dengan agenda politik Pj bersangkutan dengan cara demosi, rotasi, dan mutasi.²⁰

¹⁷ AntaraNews, 14/01/2024, “Hasto minta Pj kepala daerah jangan dicopot semena-mena”, pada <https://www.antaraneews.com/berita/3915537/hasto-minta-pj-kepala-daerah-jangan-dicopot-semena-mena>

¹⁸ Riset KASN mencermati bahwa dari 101 Pj Kepala Daerah yang dimonitor, 70 persen diantaranya tidak komitmen dengan netralitas ASN. Lihat: KASN, 19 Desember 2023, "Survei KASN: Pj. Kepala Daerah Kurang Optimal Tegakkan Netralitas ASN", <https://www.kasn.go.id/id/publikasi/survei-ksn-pj-kepala-daerah-kurang-optimal-tegakkan-netralitas-asn>

¹⁹ Kompas, 12/08/2023, “Ombudsman: Penjabat dilaporkan terafiliasi partai politik tertentu”, tersedia pada: https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/08/11/ombudsman-ada-laporan-tentang-indikasi-penjabat-terafiliasi-elit-politik-tertentu?open_from=Search_Result_Page

²⁰ Kompas, 12/08/2023, “Ombudsman: Penjabat dilaporkan terafiliasi partai politik tertentu”, tersedia pada: https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/08/11/ombudsman-ada-laporan-tentang-indikasi-penjabat-terafiliasi-elit-politik-tertentu?open_from=Search_Result_Page. Lihat pula: Sekretariat Komisi Aparatur Sipil Negara, November 2023, “10 tahun KASN membangun meritokrasi”, tersedia pada: https://storage.kasn.go.id/website-ksn/post_attachment/44f1057a-f50c-4d27-8278-d2ce9b6b33b0/BUKU%20KASN_2023_REVISI%209_compressed.pdf. hlm 82-83.

Pada beberapa kejadian, terdapat indikasi dimana Pj terpilih menunjukkan preferensinya untuk mendukung calon yang dipersepsikan direstui oleh Presiden Jokowi, yakni pasangan calon yang ada putra presiden didalamnya: pasangan nomor urut 02 (Prabowo-Gibran). Misalnya keterangan Kepala Satpol PP Bali di mana ia mendapatkan perintah dari Pj Gubernur Bali agar mencopot baliho capres Ganjar Pranowo-Mahfud MD ketika Presiden Jokowi akan kunjungan ke Bali.²¹ Ada pula Pj Gubernur Jakarta yang enggan menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu untuk menegakkan pelanggaran Perda pada Cawapres 02 (Gibran) yang kampanye sambil bagi-bagi susu di acara *Car Free Day*.²²

Uraian di atas menyebutkan ada ratusan Pj Kepala Daerah terpilih sebelum dibuatnya aturan pelaksana yang jelas, dan substansi aturan pelaksana yang akhirnya dilahirkan tetap tidak jelas, mengindikasikan bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 telah dilanggar. Ketentuan tersebut berbunyi: “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Pasal tersebut dinyatakan terlanggar karena merujuk Brian Tamanaha, secara konseptual elemen negara hukum adalah: (a) pemerintah harus dibatasi oleh hukum (*State actions are subject to law*); (b) hukum harus tertulis dan dapat diprediksi (*predictable*) dan dikalkulasi (*calculable*); (c) bukan orang yang mengatur sistem, melainkan hukum.²³

Esensi yang sama juga digarisbawahi oleh Adriaan Bedner, di mana, negara hukum juga memiliki dimensi prosedural dan substantif. Untuk aspek proseduralnya, mensyaratkan bahwa tindakan negara memang tunduk pada hukum, legalitas formal keabsahan bertindak

²¹ Detik, 02/11/2023, “3 poin pernyataan Jokowi soal Baliho Ganjar Mahfud dicopot di Bali”, tersedia pada: <https://news.detik.com/pemilu/d-7014861/3-poin-pernyataan-jokowi-soal-baliho-ganjar-mahfud-dicopot-di-bali>

²² Jakarta Tribunnews, 27/01/2024, “Profil pj Gubernur DKI Heru Budi yang Enggan sanksi Gibran: Dekat Jokowi, Berpeluang di Pilkada 2024”, tersedia pada: <https://jakarta.tribunnews.com/2024/01/27/profil-pj-gubernur-dki-heru-budi-yang-enggan-sanksi-gibran-dekat-jokowi-berpeluang-di-pilkada-2024>

²³ Brian Z. Tamanaha, 2012, "The History and Elements of the Rule of Law", Singapore Journal of Legal Studies, hlm. 232–247.

dari aturan dan keputusan berdasarkan pada kepastian, transparansi, dapat diprediksikan.²⁴ Sehingga, apa yang terjadi dengan absennya dalam jangka panjang aturan turunan tentang penunjukan Pj Kepala Daerah oleh eksekutif, padahal sudah diperintahkan oleh putusan MK, menunjukkan bahwa pemerintah enggan terikat dengan hukum (*unwilling* untuk mengeluarkan peraturan pelaksana). Apalagi setelah aturan turunan keluar, isinya memang tidak substantif membatasi pemerintah, melainkan memperbesar diskresi dan ruang tafsir pemerintah dalam menunjuk Pj Kepala Daerah.

ii. Simbol Tidak Netralnya Presiden, Keluarga, dan Menteri

Situasi ketidakpastian yang diulas di atas berpotensi membuat birokrat bertanya-tanya serta berhati-hati dalam memaknai kehendak Presiden. Maka, aneka gestur implisit yang disampaikan oleh Presiden Joko Widodo bahkan segenap keluarganya juga penting untuk dianalisis dan diuji netralitasnya. Misalnya, kondisi dimana ibu negara Iriana Jokowi yang mengacungkan dua jari ketika mendampingi Jokowi berkunjung ke Jawa Tengah (22/01/2024).²⁵

Ketika dikonfirmasi oleh wartawan dua hari kemudian, Presiden Jokowi justru mengirimkan sinyal bahwa tidak ada yang salah dengan acungan jari tersebut, bahkan menyatakan bahwa Presiden boleh berkampanye dan memihak.²⁶

²⁴ Lihat juga unsur unsur prosedural negara hukum pada: Adriaan W. Bedner, "Suatu Pendekatan Elementer terhadap Negara Hukum" pada: Adriaan W Bedner, Sulistyowati Irianto, Jan Michiel Otto, Theresia Dyah Wirastrri, Kajian Sosio Legal, 2012, Pustaka Larasan, Denpasar, hlm 55.

²⁵ Tribunnews, 26/01/2024, "Pose 2 Jari Iriana Jokowi saat Naik Mobil RI 1 Tuai Kritik, Kenetralan Pemerintah Dipertanyakan", tersedia pada: <https://www.youtube.com/watch?v=oRbHicinFvg>

²⁶ Kompas, 24/01/2024, "Presiden boleh berkampanye dan berpihak dalam Pemilu", tersedia pada: <https://youtu.be/mVBDDeE7VJik?si=p7okD6FFa1X7kno8>



Pernyataan Jokowi soal berhak kampanye dalam pemilu, menjadi masalah konstitusional yang menciderai demokrasi. Argumentasi Jokowi dipilih berbasis pada apa yang menguntungkan diri dan politik dinastinya, atau kepentingan politik yang melibatkan anaknya yang sedang berkontestasi. Rujukannya sebatas Pasal 281 juncto Pasal 299 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 (UU Pemilu), sejauh tidak menggunakan fasilitas dalam jabatannya dan cuti di luar tanggungan negara. Sementara, ada sejumlah pasal lainnya diabaikannya, yakni Pasal 282, 283, dan 267 UU Pemilu. Padahal, idealnya secara hukum haruslah merujuk pada tafsir gramatikal dan sistematis.

Secara gramatikal, Presiden merupakan konsep jabatan. Jabatan dilekati wewenang, itu sebabnya Presiden yang hendak berkampanye harus cuti di luar tanggungan negara. Ini artinya, Wapres Ma'ruf Amin menggantikan Jokowi sebagai Presiden selama cuti. Sementara secara sistematis, Pasal 281 ayat (1) tidak terpisah dengan Pasal 282, 283 jis 267 UU Pemilu. Artinya, tidak boleh pejabat negara berkampanye. Ini semua diterabas dan sama sekali tidak menjadi perhatian serius, baik Jokowi, penyelenggara Pemilu (KPU), maupun pengawasannya oleh Bawaslu. Semua melumrahkannya, sekalipun ini bertentangan dengan

UU Pemilu bahkan melanggar prinsip jujur dan adil dalam Pasal 22E ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Semakin mendekati pencoblosan, simbol-simbol ketidaknetralan Presiden memang semakin tegas, seperti acungan dua jari atau seringnya agenda makan bersama antara Jokowi dengan Prabowo yang tanpa ragu dipertontonkan kepada publik.²⁷ Hal ini juga dilakukan oleh para menteri dalam kabinet Jokowi. Contohnya Zulkifli Hasan yang ketika membagi bagian bantuan sosial meminta masyarakat berterima kasih pada Jokowi sebab menurutnya bantuan sosial itu dari Jokowi; ketika dikonfirmasi Zulkifli Hasan menyatakan secara gamblang bahwa tujuannya menyatakan itu adalah meminta masyarakat mendukung upaya melanjutkan program Jokowi²⁸, sesuatu yang dalam penalaran yang wajar dapat dianggap sebagai dukungan kepada pasangan calon nomor urut 02 Prabowo-Gibran.

Untuk mencermati kecurangan yang ada, Majelis Hakim Konstitusi perlu mencermati bahasa simbol dan budaya Jawa sebagai corak awal sebelum situasi semakin tegas sebelum pencoblosan. Namun intinya tetap satu: kesimpulan di mana asas “perlakuan yang sama” telah dilanggar; Pasal 28D ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan” telah terlanggar.

G. PENDAPAT *AMICI*

Fenomena curang dan culas, penuh konflik kepentingan, dengan instrumen hukum, kebijakan dan anggaran, serta penggunaan instrumentasi ketatanegaraan, menjelang Pemilu 2024, tak terkecuali

²⁷ Kompas.com, 29/01/2024, “Jokowi-Prabowo makan bareng lagi, kali ini nge-bakso di Magelang”, tersedia pada: <https://nasional.kompas.com/read/2024/01/29/15022281/jokowi-prabowo-makan-bareng-lagi-kali-ini-ngebakso-di-magelang?page=all>

²⁸ CNN Indonesia, 04/01/2024, “Penjelasan Zulhas Soal Bansos dari Jokowi”, tersedia pada: <https://www.youtube.com/watch?v=K2DNj7gqdT0>

dalam Pilpres 2024, menjadi hal yang tak biasa dalam suatu negara hukum, bahkan bertentangan dengan prinsip jujur dan adil sebagaimana mandat Pasal 22E ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Begitu jelas, bahwa ada sejumlah momen yang serbakilat, terabas, dan seakan-akan disegerakan, segala yang tak mungkin menjadi mungkin. Hukum dan bekerjanya hukum didayagunakan untuk menopang fenomena yang terkesan tidak biasa itu. Secara sosiologis terjadi pelumrahan peristiwa nirkeadaban itu. Di titik ini, politik hukum instan melalui pelumrahan hukum tanpa etika menjadikan pesta demokrasi tak lebih menjadi sekadar “pesta karbitan”.²⁹

Atas dasar ini, ada tiga hal yang perlu menjadi pertimbangan Majelis Hakim Konstitusi dalam menyidangkan perkara PHPU Mahkamah Konstitusi Nomor Perkara 1/PHPU.PRES-XXII/2024 [permohonan yang diajukan pasangan calon nomor urut 1 Anies Baswedan-Muhaimin Iskandar] dan PHPU Mahkamah Konstitusi Nomor Perkara 2/PHPU.PRES-XXII/2024 [permohonan yang diajukan oleh pasangan calon nomor urut 3 Ganjar Pranowo-Mahfud MD].

1. Berkaitan dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi terkait PHPU, apakah dengan begitu banyak pelanggaran yang terjadi, terstruktur, sistematis dan masif, MK akan kembali mengulang dengan pendekatan restriktif atau tafsir limitatif atas wewenang yang dimilikinya?

Ada 3 ketentuan normatif dalam 3 pasal, yakni Pasal 75 UU MK, Pasal 77 UU MK, dan Pasal 475 (2) UU Pemilu, yang kerap kali digunakan sebagai pertimbangan untuk menyelesaikan kasus PHPU di Mahkamah Konstitusi. Adapun ketiga pasal tersebut berbunyi:

²⁹ Wiratraman, HP. “Pesta Karbitan”, *Kompas* 6 Februari 2024.

Pasal 75 UU MK

Dalam permohonan yang diajukan, pemohon wajib menguraikan dengan jelas tentang:

- a. kesalahan hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh Komisi Pemilihan Umum dan hasil penghitungan yang benar menurut pemohon; dan*
- b. permintaan untuk membatalkan hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh Komisi Pemilihan Umum dan menetapkan hasil penghitungan suara yang benar menurut pemohon.*

Pasal 77 UU MK

- (1) Dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pemohon dan/atau permohonannya tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74, amar putusan menyatakan permohonan tidak dapat diterima.*
- (2) Dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa permohonan beralasan, amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan.*
- (3) Dalam hal permohonan dikabulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Mahkamah Konstitusi menyatakan membatalkan hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh Komisi Pemilihan Umum dan menetapkan hasil penghitungan suara yang benar.*
- (4) Dalam hal permohonan tidak beralasan amar putusan menyatakan permohonan ditolak.*

Pasal 475 ayat (2) UU Pemilu

- (2) Keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya terhadap hasil penghitungan suara yang memengaruhi penentuan terpilihnya Pasangan Calon atau penentuan untuk dipilih kembali pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.*

Ketiga pasal tersebut, jelaslah tak lagi memadai dengan pendekatan restriktif dan atau tafsir limitatif, soal “*kesalahan hasil penghitungan suara*”, “*membatalkan hasil penghitungan suara*”, “*hasil penghitungan suara yang memengaruhi penentuan terpilihnya Pasangan Calon atau penentuan untuk dipilih kembali pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.*” Jenis kejahatan penguasa terhadap Pemilu, lebih rapi, lebih manipulatif nan terorganisasi dibandingkan aturan atau norma yang ada. Hakim perlu mempertimbangkan dalam *ratio decidendinya*:

Pertama, soal fenomena curang dan culas, penuh konflik kepentingan (terutama Presiden dan anaknya sebagai Cawapres), dengan instrumen hukum, kebijakan dan anggaran, serta penggunaan instrumentasi

ketatanegaraan, terutama dilakukan dan dipersiapkan hingga menjelang Pemilu 2024. Situasi ini merujuk pada model baru represi demokrasi, yang bukan dengan cara otoriter dan koersif, melainkan justru memanfaatkan politik kuasa oligarki yang melekat dalam sistem ketatanegaraan, atau disebut sebagai “*embedded oligarch politics*”. Semasa pemerintahan Jokowi, begitu banyak analisis sosial dan politik yang menjelaskan model kekuasaan baru yang merusak demokrasi di Indonesia, namun hal demikian tidak pernah dianggap serius dan mendasar bagi upaya mencegah dan mengatasinya.

Kedua, praktik menangguk keuntungan representasi formal ketatanegaraan melalui Pemilu sudah diingatkan lebih dari dua dekade lalu, sebagaimana Fareed Zakaria telah menuliskan soal perkembangan demokrasi illiberal yang banyak mempengaruhi kepemimpinan politik negara-negara, dalam artikelnya, *The Rise of Illiberal Democracy* (1997). Menurutnya, kekuasaan yang dilahirkan dari rahim demokrasi justru bisa secara intensif dan reguler menganggangi batasan kekuasaan mereka dan merampas kebebasan dasar warga negara. Praktik ketatanegaraan dari Peru hingga Filipina, tak terkecuali hari-hari ini di Hongaria, Thailand, Indonesia, dan sejumlah fenomena munculnya pengerdilan makna demokratisasi. Pemilihan umum yang bebas dan adil, bahkan demokratis sekalipun, justru melahirkan model-model konstitusionalisme liberal.

Ketiga, perlu pula mengingatkan kembali kepada Majelis Hakim Konstitusi, bahwa untuk memahami hukum dan politik ketatanegaraan hari-hari ini justru kian mengarah ke otoritarianisme. Desain ketatanegaraan muktahir di Indonesia, melalui UU Pemilu, tak ubahnya memberi jalan pintas kekuasaan dalam sistem otoritarian. Ini yang pernah dituliskan sebelumnya dalam *Pemilu dan Neo-Otoritarianisme* (Wiratraman, 2018). Dua dasawarsa pasca Soeharto, sistem Pemilihan Umum tak bisa dilepaskan dengan konteks politik rejim yang mengunci dalam kendali oligarki kekuasaan. Kendali tersebut melahirkan karakter barunya, yakni “*cartelized political system*”, atau sistem politik kartel. Sistem politik kartel demikianlah yang pula mengincar desain sistem ketatanegaraan Pemilu.

Politik hukum ketatanegaraan justru menjaraki kekuasaan politik kewargaan demokratis. Ketentuan Pemilu demikian, yang menjadikan putusan Mahkamah Konstitusi sebagai ordinar penting, apakah turut menopang politik kartel yang demikian, atau sebaliknya, justru memangkas politik kartel?

Keempat, alasan yang perlu sedikit elaboratif mengingat betapa mendasarnya peran konstitusional Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi dapat membuat penemuan hukum, mengembangkan doktrin, dan/atau bahkan membatalkan aturan yang mengatur dirinya sendiri, sejauh MK membuktikan bahwa dirinya memang “*the guardian of the constitution*, penjaga konstitusi”, sekaligus mengambil pertimbangan dan putusan yang menegaskan posisi “menjaga dan mewujudkan keadilan publik (*social justice*)”. Hal demikian dimungkinkan dengan kerangka pembatasan yang lebih legitimate (*judicial restraint*), terutama secara konstitusional.

Dalam publikasinya, Aileen Kavanagh, “Judicial Restraint In The Pursuit of Justice” (*University of Toronto Law Journal*, Vol. 60, No. 1, The Role of the Courts in Constitutional Law (Winter, 2010), pp. 23-40), yang intinya menegaskan, bagaimana peran konstitusional Mahkamah Konstitusi yang terbatas dalam upaya mendasar melindungi hak asasi manusia?

Kavanagh memberikan dua alasan besar, yakni alasan substantif (*substantive reason*) dan alasan institusional (*institutional reason*).

Substantive reason adalah alasan yang mempertimbangkan terkait permasalahan hukum *substantive* dari *legal question* yang diajukan ke pengadilan. Bila Pemilu 2024 mencederai hak asasi manusia atau demokrasi, maka MK bisa menggunakan alasannya untuk membawa implikasi putusan mencegah kerusakannya. Sementara *institutional reason* adalah alasan-alasan yang mempertentangkan pandangan hakim tentang cakupan dari kewenangan institusinya yang berhadapan dengan bentuk intervensi yang terjadi dalam suatu kasus. Kavanagh mengidentifikasi setidaknya terdapat empat jenis alasan institusional, yaitu 1) *judicial expertise*; 2) *the incrementalist nature of judicial law*; 3) *relative institutional legitimacy*; 4) *reputation of the court*.

Judicial expertise merujuk pada batasan pengetahuan dan penguasaan dari hakim terkait dengan kasus-kasus yang ditangani. Bila hakim memiliki keyakinan, terlebih pengetahuan yang cukup atas realitas fakta, dasar menjatuhkan putusan terkait konflik kepentingan dan pelanggaran etik dalam penyelenggaraan Pemilu, maka elemen ini bisa dilampaui.

Sedangkan *the incrementalist nature of judicial law* merujuk kepada sifat dari putusan pengadilan yang hanya bisa memperbaiki hukum sedikit demi sedikit. Hakim konstitusi dalam konteks PHPU tidak hendak mengubah seluruh aturan, melainkan upaya menegaskan peran konstitusionalnya menafsirkan Pemilu dalam rangka melindungi hak asasi manusia, khususnya hak sipil dan politik. Sementara alasan *court reputation*, artinya dalam menjatuhkan putusan hakim harus mempertimbangkan hal-hal yang terkait dengan memperbaiki reputasi atau marwah pengadilan/mahkamah. Hakim dalam kasus PHPU ini harus membuktikan, menjatuhkan putusan yang dapat meningkatkan kehormatan pengadilan, bukan sekadar bagian dari “*cartelised political system*”, menunjukkan bahwa pengadilan berdiri secara independen, imparial, adil, dapat dipercaya, dan berdaya dalam menyeimbangkan kekuasaan. Sebaliknya, Hakim Konstitusi tidak boleh menjatuhkan putusan yang justru memerosotkan peran pembentengan konstitusionalnya, dan sekadar “Mahkamah Keranjang Sampah” dari proses pembusukan politik melalui Pemilu. Patut dikhawatirkan, MK tidak dihargai lagi oleh masyarakat, dan bahkan lembaga kekuasaan lainnya.

2. Mengapa isu legalitas penunjukan Penjabat (Pj.) Kepala Daerah dapat dan perlu dikaji ulang oleh MK dalam sengketa Pilpres, padahal sudah pernah ditangani di Peradilan Tata Usaha Negara (Peratun)?

Pertama, benar bahwa dugaan ilegalitas kasus penunjukan 88 Pj Kepala Daerah pernah ditangani di Peratun. Para penggugat pada kasus ini adalah 3 individu warga Jakarta dan 1 organisasi non pemerintah (Perludem). Mereka berargumen bahwa pemerintah melakukan perbuatan

melawan hukum karena mengangkat Pj. tanpa mengeluarkan aturan pelaksana terlebih dahulu sebagaimana amanat Putusan MK 67/2021. **Kedua**, benar pula bahwa di sengketa ini, Peratun - baik tingkat pertama (Putusan 422/G/TF/2022/PTUN.JKT) maupun banding (Putusan 261/B/TF/2023/PT.TUN.JKT) memutuskan untuk "tidak menerima" gugatan penggugat.

Namun, perlu pula disadari bahwa logika beracara di Peratun bertolak dari hukum acara perdata (vide: Penjelasan UU Peratun). Implikasinya, hakim memaknai bahwa unsur kerugian yang perlu ditunjukkan oleh penggugat - dalam kasus apapun - adalah dalam bingkai logika hukum keperdataan (vide: Putusan 422/2022, hlm 169). Dampak dari logika hukum acara ini adalah:

1. Para penggugat mengalami isu teknikalitas *legal standing*: penggugat dianggap tidak bisa menunjukkan kerugian yang riil yang mereka alami akibat dari penunjukan 88 pj. kepala daerah tersebut;
2. Kedudukan penggugat yang berada di Jakarta dianggap tidak punya hak untuk mempermasalahkan Pj. Kepala Daerah di 87 wilayah lainnya di luar Jakarta;
3. Argumentasi yang disampaikan penggugat dalam bingkai hukum publik seperti: (a) penunjukan pejabat berbasis diskresi yang amat luas pemerintah pusat tanpa landasan hukum mengakibatkan tercederainya prinsip negara hukum dan demokrasi; atau (b) pembangkangan pemerintah pusat atas putusan MK menjadi kurang mendapatkan simpati dari hakim Peratun yang memeriksa perkara.

Akibatnya, hakim Peratun tingkat pertama menyatakan tidak menerima gugatan ini; putusan ringkas hakim banding juga menilai bahwa putusan tingkat pertama sudah tepat. Namun isu ini dapat dan memang perlu untuk dicermati ulang oleh MK. Terdapat tiga justifikasi untuk itu, yakni:

1. MK memiliki justifikasi untuk masuk kembali ke isu penunjukan Pj Kepala Daerah dalam kapasitas kewenangan MK menganalisa pelanggaran yang dilakukan secara terstruktur, sistematis, dan masif (TSM). Apalagi mencermati bahwa memang patut diduga pemerintah

telah ingkar janji dalam menyelesaikan aturan turunan (mengundur-undur pembuatan peraturan turunan dari waktu yang telah dijanjikan kepada publik). Lebih lagi karena esensi aturan yang belakangan berhasil dibuat tetap tidak mengindahkan koridor putusan MK.

2. Selain dengan alasan memeriksa pelanggaran TSM, MK juga dapat masuk ke kasus Pj Kepala Daerah karena logika hukum acara MK berbeda dengan Peratun. Peradilan dianggap sedang mereview ulang jika parameter yang digunakan sama (misalnya putusan tingkat pertama, di-*review* oleh tingkat banding atau kasasi; parameter yang digunakan tetap sama mesti hakimnya berbeda). Hukum acara MK memungkinkan dalil adanya kerugian konstitusional yang bersifat potensial menurut penalaran yang wajar (Pasal 51 UU MK). Hal ini berbeda dengan paradigma hukum acara Peratun yang merujuk ke acara perdata.
3. MK berkepentingan untuk memperbaiki salah baca dan salah pemaknaan putusan MK yang terjadi di ranah eksekutif dan Peratun. Pada putusannya, hakim Peratun menyatakan bahwa penunjukan Pj Kepala Daerah adalah hal yang penting untuk memastikan layanan publik dan stabilitas politik dan keamanan daerah. Hakim Peratun merujuk pada paragraf 3.14.2 Putusan MK Nomor 67/2021. Namun hakim Peratun justru luput mengutip paragraf selanjutnya. Padahal justru paragraf tersebut yang meminta pemerintah untuk membuat aturan turunan dalam penunjukan Pj Kepala Daerah dengan koridor bahwa norma tersebut perlu memastikan transparansi, akuntabilitas dan aspirasi daerah. Artinya, MK dapat menyatakan bahwa ada kepentingan MK untuk ikut bertanggungjawab untuk menjelaskan dan menegakkan putusan yang pernah dibuat dengan masuk ke isu ini dalam konteks gugatan Pilpres ini.

Singkatnya, dapat disimpulkan bahwa adalah logis dan beralasan agar MK masuk dan mengekseminasi kembali isu legalitas penunjukan Pj Kepala Daerah dalam kaitannya dengan sengketa Pilpres ini. Hal ini karena MK berkepentingan untuk menguji dalil ada tidaknya pelanggaran TSM. Hal ini bukan dalam konteks menguji dengan parameter yang sama dengan parameter Peratun, melainkan dengan parameter hukum acara MK sendiri.

Apalagi MK juga berkepentingan untuk meluruskan pemahaman publik atas kekeliruan atau kekhilafan yang telah timbul atas pemaknaan putusan MK 67/2021.

3. Bukankah Pemilu dengan Kualitas Buruk Nihil Legitimasi?

Fakta-fakta yang disampaikan Pemohon perkara *a quo* berujung pada kesimpulan bahwa Pilpres 2024 tidak berkualitas karena dirusak oleh praktik-praktik curang. KPU dapat saja menyediakan legitimasi atas hasil Pilpres semacam ini dengan mengeluarkan Keputusan. Namun, legitimasi berbasis legal ini akan dipersoalkan karena dihasilkan dari perbuatan-perbuatan mengabaikan dan melanggar hukum. Pemilu dengan kualitas buruk karena praktik curang sangat sulit diterima (alias nihil legitimasi) bila mempertimbangkan aspek moral. Tidak diterima karena Pemilu semacam itu membahayakan eksistensi masyarakat akibat perilaku koruptif, dan diskriminatif.

Memandang pemilu, bukan saja soal gugat-menggugat sesuai prosedur hukum semata, tetapi pemilu harus dilihat dari basis moral dan etika yang berkeadaban. Pemilu bukan hanya menjadi ajang balapan suara, melainkan melahirkan pertarungan yang sifatnya *fair* satu sama lain. MK diharapkan bukan hanya sebagai wadah “sengketa kalkulator” suara, tetapi MK juga dapat menjadi “*moral reading*” dalam melihat itikad-itikad di balik pihak yang bersengketa.

Tindakan eksekutif untuk melakukan operasi-operasi politik pemenangan calon tertentu telah dilakukan dengan terstruktur, masif, dan sistematis (TSM).³⁰ Penyelewengan anggaran negara dengan tujuan mendanai kampanye calon tertentu serta alokasi bansos yang masif sejatinya telah sejalan dengan apa yang dinamakan sebagai *pork barrel politics*.³¹ Upaya lembaga-lembaga penyelenggara dalam menyelidiki kejadian

³⁰ Tempo, 22/02/2024, “135 Tokoh Ungkap Tujuh Dugaan Kecurangan TSM dalam Pemilu 2024”, tersedia pada <https://nasional.tempo.co/read/1836392/135-tokoh-ungkap-tujuh-dugaan-kecurangan-tsm-dalam-pemilu-2024>

³¹ SEKNASFITRA, 09/01/2024, “Politik Gentong Babi Menjelang Pemilu”, tersedia pada <https://seknasfitra.org/politik-gentong-babi-menuju-pemilu/>

tersebut pun nihil, sebab intervensi eksekutif sangat besar dan terlampau hebat. Kualitas pemilu yang sedemikian buruk, hanya dapat diinisiasi oleh MK lewat pembatalan dan pengulangan penyelenggaraan Pemilu 2024.

4. Mungkinkah Pembatalan Hasil Pemilu 2024?

Mempertimbangkan pandangan-pandangan LSJ FH UGM mengenai kaitan antara Pemilu dan demokrasi, praktik-praktik curang, dan ancaman hasil Pemilu curang bagi pondasi etis hidup berbangsa, *Amici curiae* ini **merekomendasikan membatalkan keputusan KPU Nomor 360 Tahun 2024 tentang Penetapan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota secara Nasional Dalam Pemilihan Umum Tahun 2024.**

Putusan 90/PUU-XXI/2023 Tahun 2023 menunjukkan bahwa MK telah dijadikan ‘alat’ politik oleh kekuasaan untuk menciptakan *constitutional evil* atau kejahatan konstitusional. Keadaan demikian kiranya sangatlah memalukan, sebab citra *the guardian of constitution* mengalami pereduksian secara perlahan. Praktik konsolidasi eksekutif (*all the president’s men*)³² yang berupaya menciptakan kemenangan pemilu sebelum proses pemilu terselenggara telah mencoreng sejarah peradaban demokrasi yang telah dibangun oleh *the founding framers*.

Bahkan, kontestasi politik elektoral hari ini kian menjauhi esensi dasar konstitusionalnya karena melanggar asas pemilu jujur dan adil yang diatur dalam Pasal 22E UUD 1945. Bayangkan, secara politik dan hukum, kualitas pemilu terkikis akibat pelumrahan politik dinasti dan nepotisme. Namun, lebih dari itu, kampanye pemilu yang seharusnya merupakan bagian dari pendidikan politik pencerdasan, justru berubah wujudnya menjadi siasat pendangkalan gagasan, sekaligus pendefisitasi etika.

³² Kompas, 18/07/2023, “Relawan Jokowi Jadi Menteri, Pengamat: Konsolidasi Infrastruktur untuk Hadapi Pemilu 2024”, tersedia pada <https://www.kompas.com/tren/read/2023/07/18/203000665/relawan-jokowi-jadi-menteri-pengamat-konsolidasi-infrastruktur-untuk-hadapi?page=all>

Oleh sebab itu, tujuan MK yang paling utama adalah merebut kembali citra *the guardian of the constitution* pasca kejadian *politicization of judiciary*, dengan melakukan pembatalan hasil Pemilu 2024. MK seharusnya mengetahui, atau tidak mungkin tidak mengetahui, bahwa sesungguhnya Pemilu 2024 telah dihiasi oleh segudang pembredelan aspek-aspek kenegaraan, termasuk didalamnya adalah MK itu sendiri.³³ Oleh sebab itu, perkara sengketa hasil pemilu ini sesungguhnya adalah sebuah ‘ujian’ bagi MK untuk mengembalikan harkat dan martabat MK yang telah hilang. Tepatlah jika MK pada akhirnya mengetuk palu dengan hasil putusan pembatalan hasil pemilu 2024.

5. Pertimbangan untuk Penyelenggaraan Pemilu Ulang, Agenda Menyelamatkan Demokrasi dan HAM?

Sebagai implikasi dari pembatalan hasil Pilpres 2024, *Amici Curiae* ini meminta Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan argumen hukum untuk memerintahkan KPU mengadakan ulang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Perintah tersebut disertai dengan peringatan agar sebagai lembaga negara independen (*state auxiliary body*) KPU menyelenggarakan pemilihan ulang dengan menolak segala bentuk intervensi dari kekuasaan eksekutif.

Sesungguhnya, kemenangan yang diperoleh lewat cara curang, nirmoralitas, manipulatif, dan mengagungkan konflik kepentingan adalah wujud dari kriminalisasi hukum dan politik. Karut marutnya penyelenggaraan Pemilu 2024 menginisiasikan bahwa kondisi saat ini membutuhkan MK sebagai juru selamat. Oleh sebab itu, penyelenggaraan pemilu ulang adalah wujud pentas MK di muka publik dengan segala harkat, martabat, dan independensinya untuk menuntun ulang penyelenggaraan Pemilu ke jalan yang benar.

³³ RumahPemilu, 16/11/2023, “Ketidakmandirian MK yang Mengancam Pemilu 2024”, tersedia pada <https://rumahpemilu.org/ketidakmandirian-mk-yang-mengancam-pemilu-2024/>

Demikian *amici curiae* disampaikan, semoga menjadi bahan yang baik untuk melahirkan putusan yang bermakna bagi demokrasi dan masa depan Indonesia. Bagi kami, menyelamatkan demokrasi, pula berarti menyelamatkan keadilan sosial bagi rakyat Indonesia.

Pusat Kajian Hukum dan Keadilan Sosial
Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada
(LSJ FH UGM)

Kontak komunikasi untuk amicus ini melalui:
Markus Togar Wijaya (+62 858-6761-8884)
Antonella (+62 896-1861-9360)