



SALINAN

PUTUSAN

Nomor 59/PUU-XV/2017

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diajukan oleh:



Nama : **Effendi Gazali, Ph.D., M.P.S.ID., M.Si.**

Pekerjaan : Dosen dan Peneliti Komunikasi Politik, Seniman

Alamat : Jalan Pinang Ranti II Nomor 13, RT 013/001,
Kelurahan Pinang Ranti, Kecamatan Makasar,
Jakarta Timur

Berdasarkan Surat Kuasa tertanggal 21 Agustus 2017 memberi kuasa kepada **AH. Wakil Kamal, S.H., M.H.**, Advokat pada Kantor **Law Office AWK & Partners** beralamat di Menteng Square Tower A, Lantai 3, #A.O-17, Jalan Matraman Nomor 30E, Jakarta Pusat baik bersama-sama atau sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon;**

[1.2] Membaca permohonan Pemohon;

Mendengar keterangan Pemohon;

Mendengar dan Membaca keterangan Presiden;

Mendengar dan Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;

Mendengar dan membaca keterangan ahli Pemohon;

Membaca keterangan ahli Presiden;

Memeriksa bukti-bukti Pemohon;

Membaca kesimpulan Pemohon dan Presiden.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 21 Agustus 2017 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 21 Agustus 2017 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 119/PAN.MK/2017 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 59/PUU-XV/2017 pada tanggal 25 Agustus 2017, yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan bertanggal 18 September 2017 yang pada pokoknya sebagai berikut:

A. KEWENANGAN MAHKAMAH

1. Ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ("**UU MK**"), menyebutkan bahwa salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah **melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)**;
2. Bahwa berdasarkan Pasal 7 ayat (1) dan (2) *juncto* Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menyatakan bahwa secara hierarkis kedudukan UUD 1945 adalah lebih tinggi dari Undang-Undang, oleh karena itu setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945 (*constitutie is de hoogste wet*). Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi;
3. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, oleh karena permohonan *a quo* adalah permohonan pengujian UU Pemilu, maka Pemohon berpendapat bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa dan memutus permohonan pengujian undang-undang ini.

B. KEDUDUKAN HUKUM (**LEGAL STANDING**) PEMOHON DAN KERUGIAN PEMOHON DALAM HAK-HAK KONSTITUSIONALNYA

1. Bahwa dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima kedudukan hukum (*legal standing*)-nya selaku Pemohon di hadapan Mahkamah, maka berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK, menentukan bahwa "*Pemohon adalah pihak yang hak dan atau kewenangan konstitusionalnya, telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang*", yaitu :
 - a. **perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);**
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Negara Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
 - c. badan hukum publik atau privat; atau
 - d. lembaga negara.
2. Bahwa sejak Putusan Mahkamah Nomor 006/PUU-III/2005 hingga saat ini, telah menjadi pendirian Mahkamah bahwa untuk dapat dikatakan ada kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:
 - a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut, dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
 - c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. Adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
 - e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional tersebut tidak akan atau tidak lagi terjadi.
3. Bahwa berdasarkan ketentuan hukum tersebut di atas, kedudukan hukum Pemohon dalam perkara *a quo*, dikualifikasikan sebagai perorangan warga negara Indonesia yang telah dirugikan hak dan/atau kewenangan

konstitusionalnya dengan berlakunya ketentuan Pasal 222 UU Pemilu. Bahwa Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang disebut dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK yang telah berusia 17 tahun dan/atau sudah kawin sehingga mempunyai hak untuk memilih (*the right to vote*);

4. Kerugian nyata Pemohon dalam hak-hak konstitusionalnya terhadap Pasal 222 UU Pemilu, sangat terkait dengan Pengajuan Pengujian Undang-Undang Nomor 42/2008 yang dilakukan Pemohon kepada Mahkamah pada 10 Januari 2013. Dalam Pengajuan tersebut, Mahkamah menerima Legal Standing Pemohon serta Mahkamah mengabulkan sebagian Permohonan Pengujian Pemohon melalui Keputusan Mahkamah Nomor 14/PUU-XI/2013 dibacakan 23 Januari 2014. Putusan Mahkamah inilah yang kemudian mengharuskan dilaksanakannya Pemilihan Umum Serentak pada tahun 2019. Dan DPR bersama Pemerintah kemudian membentuk UU Pemilu, yang Pasal 222-nya diuji oleh Pemohon. Pasal 222 ini bertentangan dengan Kenyataan Baru Demokrasi Indonesia yang akan melaksanakan Keputusan Mahkamah mengenai Pemilu Serentak 2019. Pasal 222 ini masih merupakan roh dari Undang-Undang Pemilu sebelumnya yang tidak merupakan Pemilu Serentak. Padahal Pembentuk Undang-Undang (DPR bersama Pemerintah) harusnya membuat Undang-Undang Pemilu yang sesuai dengan roh Pemilu Serentak;

Putusan Mahkamah Nomor 14/PUU-XI/2013 terhadap pengajuan Pemohon, memang menyatakan (Pendapat Mahkamah, Poin 3.18, halaman 84 dan 85): *“Adapun mengenai pengujian konstitusionalitas Pasal 9 UU 42/2008, Mahkamah mempertimbangkan bahwa dengan penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan dalam pemilihan umum secara serentak maka ketentuan pasal persyaratan perolehan suara partai politik sebagai syarat untuk mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang **dengan tetap mendasarkan pada ketentuan UUD 1945.**”*

Pernyataan ini telah didahului dengan dasar, Pertimbangan/Menimbang (3.17, Pertama, halaman 81-82): *“Dalam penyelenggaraan Pilpres tahun 2004 dan tahun 2009 yang dilakukan*

setelah Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan ditemukan fakta politik bahwa untuk mendapat dukungan demi keterpilihan sebagai Presiden dan dukungan DPR dalam penyelenggaraan pemerintahan, jika terpilih, calon Presiden terpaksa harus melakukan negosiasi dan tawar-menawar (*bargaining*) politik terlebih dahulu dengan partai politik yang berakibat sangat mempengaruhi jalannya roda pemerintahan di kemudian hari. Negosiasi dan tawar-menawar tersebut pada kenyataannya lebih banyak bersifat taktis dan sesaat daripada bersifat strategis dan jangka panjang, misalnya karena persamaan garis perjuangan partai politik jangka panjang. Oleh karena itu, Presiden pada faktanya menjadi sangat tergantung pada partai-partai politik yang menurut Mahkamah dapat mereduksi posisi Presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan menurut sistem pemerintahan presidensial. Dengan demikian, menurut Mahkamah, penyelenggaraan Pilpres harus menghindari terjadinya negosiasi dan tawar-menawar (*bargaining*) politik yang bersifat taktis demi kepentingan sesaat, sehingga tercipta negosiasi dan koalisi strategis partai politik untuk kepentingan jangka panjang. Hal demikian akan lebih memungkinkan bagi penggabungan partai politik secara alamiah dan strategis sehingga dalam jangka panjang akan lebih menjamin penyederhanaan partai politik. **Dalam kerangka itulah ketentuan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 harus dimaknai**;

Pasal 222 UU Pemilu yang menyatakan: “Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya”, jelas secara umum membuat calon Presiden lebih terpaksa harus melakukan negosiasi dan tawar-menawar (*bargaining*) politik terlebih dahulu dengan partai-partai politik, dibandingkan dengan sejatinya ketentuan Pasal 6 A ayat (2) UUD 1945 (bahwa: “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”; tanpa tambahan apa-apa seperti Pasal 222 UU Pemilu); terutama ketika kini hal

pengusulan tersebut harus dimaknai dalam konteks atau fakta terbaru Demokrasi Indonesia, yaitu: Pemilu Serentak;

Dengan demikian, **Kerugian Nyata Pemohon** dalam hak-hak konstitusionalnya, utamanya Hak Memilih Warga Negara adalah: **Satu**, Pemohon akan kehilangan banyak pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden yang merupakan putra-putri terbaik Indonesia yang layak diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik, karena Ambang Batas Pengusulan (dikenal juga dengan "*Presidential Threshold*") dalam Pasal 222 **secara umum akan membatasi jumlah pilihan yang tersedia bagi Pemohon; Dua**, Pemohon akan **cenderung disodorkan pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpaksa harus melakukan beberapa negosiasi dan tawar-menawar (*bargaining*) politik terlebih dahulu dengan partai-partai politik yang berakibat sangat mempengaruhi jalannya roda pemerintahan di kemudian hari** (ini konsekuensi logis dari isi Keputusan Mahkamah Nomor PUU 14/PUU-XI/2013). Kedua hal ini akan diuraikan secara komprehensif dan terang-benderang pada bagian ALASAN PERMOHONAN;

5. **Kerugian Nyata Pemohon yang ketiga** dalam Hak-Hak Konstitusionalnya; terkait dengan fakta bahwa disamping poin-poin di atas, Pemohon telah melaksanakan Hak Untuk Memilih pada Pemilihan Umum DPR dan Pemilihan Umum Presiden tahun 2014. Pemohon telah mengalami kerugian hak-hak konstitusionalnya, dalam hal ini Hak Memilih, secara nyata karena Pasal 222 UU Pemilu, di mana **Hasil atau pelaksanaan dari Hak memilih Pemohon (pada Pemilu DPR 2014) itu kemudian tidak mendapatkan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, karena akan digunakan secara cenderung manipulatif, tanpa seizin Pemohon, dan tanpa memberikan informasi apapun kepada Pemohon sebelum Pemohon melaksanakan hak memilihnya pada Pemilu DPR 2014.** Walaupun Pemohon telah menjalankan semua haknya di bidang komunikasi dan informasi sebagaimana dijamin oleh UUD 1945, tapi faktanya memang informasi tersebut tidak pernah diberikan sebelum Pemilu DPR tahun 2014. Penggunaan yang cenderung manipulatif ini akan menjadi Ambang Batas Pengusulan pasangan Calon Presiden & Wakil Presiden pada Pemilu 2019;

6. Berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemohon mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*, karena telah mengalami Kerugian Nyata Hak-Hak Konstitusionalnya serta Potensi Kerugian Hak-Hak Konstitusionalnya, dengan berlakunya Pasal 222 UU Pemilu beserta Penjelannya tersebut sebagaimana dijamin dan diatur Pasal 1 ayat (2), Pasal 6A ayat (1), Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28F UUD 1945;

C. ALASAN PERMOHONAN DENGAN PENDEKATAN HOLISTIK (2 PENDEKATAN)

1. Pemohon berterima kasih kepada Mahkamah yang sudah memberikan saran dan advis untuk melakukan perbaikan dengan pendekatan Holistik terhadap PUU ini dalam Sidang Pendahuluan (5 September 2017). Pemohon menyadari betapa signifikannya menjelaskan secara terang-benderang Alasan Permohonan terhadap tiga Kerugian Konstitusional Pemohon di atas;

Hal ini seluruhnya sangat terkait dengan Keputusan Mahkamah Nomor 14/PUU-XI/2013 yang telah mengubah sejarah Demokrasi dan Pemilu di Indonesia, yang disebut Pemilu Serentak, dengan perintah mulai dilaksanakan 2019. Secara prinsipil Mahkamah mengabulkan sebagian PUU Pemohon, karena 5 Pertimbangan: 1) Melaksanakan *Original-Intent* UUD 1945; 2) Membuat lebih kuat dan tegak Sistem Presidensial kita; 3) Membuat Pemilu kita lebih efisien; 4) Menjamin Warga Negara untuk dapat melaksanakan Hak Memilihnya secara cerdas (dengan kaitan pada Teori *Political Efficacy & Coat-tail Effect*); 5) Menghilangkan atau mengurangi semaksimalnya Politik Transaksional pada Pemilu kita (dengan berbagai variasi istilah atau konsep atau praktik: *Mahar, Tiket, Politik Uang, Bargaining/Negosiasi posisi dalam Pemerintahan jika terpilih*, dan sebagainya);

Untuk membuktikan Kerugian Konstitusional 1 dan 2, Pemohon harus membuktikan atau menjawab: Apakah Pasal 222 UU Pemilu yang menetapkan *persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR*

sebelumnya memang akan cenderung menambah atau memperparah Politik Transaksional (dengan segala istilah dan praktik itu) pada Pemilu Presiden 2019 dan selanjutnya? Atau pertanyaan yang sama, jika dibalik: Apakah Pasal 6 A Ayat (2) UUD 1945, yang harusnya memang demikian dalam konteks Pemilu Serentak di berbagai negara Demokratis di dunia memang menjamin tidak akan terjadinya Politik Transaksional (dengan segala istilah dan praktik itu) pada Pemilu Presiden 2019 dan selanjutnya?

Pemohon dengan jujur menjawab: Tidak akan ada jaminan untuk kedua pertanyaan, atau preposisi, atau asumsi tersebut. Tidak akan ada jaminan atau kepastian bahwa Ambang Batas Pengusulan yang tinggi akan membuat terjadinya Politik Transaksional, jika seluruh elit dan anggota partai politik memang warga negara yang baik, yang selama ini selalu bertindak berdasarkan Pancasila dan UUD 1945; Sama dengan pasangan Calon Presiden dan Wakil Presidennya, entah calon ini dari dalam maupun dari luar partai politik itu. Begitu juga tidak akan ada jaminan atau kepastian bahwa Tanpa Ambang Batas Pengusulan, maka setiap partai politik yang menjadi lebih bebas, akan mengajukan pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden (baik sendiri maupun bersama partai lain) tanpa terjadinya Politik Transaksional. Sering dilontarkan beberapa Pihak, bagaimana khawatirnya kita jika seorang pengusaha kaya dapat dengan mudah, hanya melakukan Politik Transaksional dengan satu partai politik saja, kemudian dapat menjadikannya sebagai Calon Presiden. Tentu kekhawatiran ini juga secara naif menafikan Hak Memilih Warga Negara Secara Cerdas yang telah menjadi Dasar Pertimbangan Mahkamah pada Keputusan 14/PUU-XI/2013;

Untuk menjawab secara langsung pertanyaan diatas, maka: yang bisa dijamin oleh Negara Demokratis adalah: sesuai dengan fakta baru Demokrasi & **Pemilu Serentak** Indonesia yang dimulai 2019, maka **Pembentuk Undang-Undang (DPR & Pemerintah) harus lebih dahulu dan utamanya mengedepankan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 ini dibandingkan pertimbangan apa pun lainnya**. Jawaban ini yang menurut hemat Pemohon sesuai dengan Frasa (*Intention*): “*Dalam kerangka itulah ketentuan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 harus dimaknai*” (Putusan

Mahkamah, PUU 14/PUU-XI/2013, Menimbang (3.17, Pertama, halaman 81-82);

Lebih tajam lagi, artinya, Pasal 6 A ayat (2) UUD 1945 menyediakan dua arah sekaligus: a) Jika ternyata keadaan elit dan anggota partai politik kita masih seperti yang direkam oleh Mahkamah dalam Putusan 14/PUU-XI/2013, maka pengusulan pasangan Calon Presiden & Wakil Presiden yang dapat dilakukan oleh (satu) partai politik (saja), akan mengurangi secara signifikan Politik Transaksional yang sudah direkam oleh/dalam Putusan Mahkamah; b) Jika ternyata keadaan elit dan anggota partai politik kita ternyata sudah demikian baik melaksanakan Pancasila dan UUD 1945, maka beramai-ramai dan bergabungnya partai-partai politik dalam pengusulan Calon Presiden juga tidak akan meningkatkan atau memperparah Politik Transaksional tersebut; LOGIKA yang tertinggi dari arah kedua ini adalah: Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 **sudah cukup menjamin dan memastikan hak konstitusional partai-partai politik (yang baik) yang ingin bergabung atau berkoalisi dalam mengusulkan pasangan Calon Presiden & Wakil Presiden!** Tetapi tidak demikian dengan Pasal 222 UU Pemilu yang dapat menghalangi upaya kita semua dan Mahkamah untuk mengurangi Politik Transaksional, **karena Pasal 222 UU Pemilu menutup kemungkinan (satu) partai politik (saja) yang baik serta pasangan Calon Presiden & Wakil Presiden yang baik (yang tidak ingin terjerat dalam Politik Transaksional yang mendalam dan bersegi-banyak dengan beberapa partai lainnya), untuk dapat mengusulkan pasangan Calon Presiden & Wakil Presidennya;**

2. Supaya Alasan Permohonan ini menjadi makin lebih terang-benderang, pertanyaan yang sama di atas perlu diajukan dan dijawab dalam konteks, mana di antara Pemilu Presiden yang menggunakan Ambang Batas Pengusulan (bahkan hingga 20% kursi DPR pada Pasal 222 UU Pemilu) dengan tanpa Ambang Batas Pengusulan (seperti murni Pasal 6A ayat (2) UUD 1945), yang mendukung dua tujuan lainnya: (1) **Penyederhanaan Sistem & Partai Politik**, serta (2) **Membangun Koalisi Jangka Panjang** di antara beberapa partai politik. Karena amat sering dimunculkan kesan, seakan-akan itu adalah tujuan dari Pasal 222 UU Pemilu;

Jawabannya pun persis sama: Kedua Pilihan itu tidak langsung dapat menjamin terlaksananya tahapan yang baik menuju Penyederhanaan Sistem dan Partai Politik, serta Membangun Koalisi Jangka Panjang di antara beberapa partai politik. Semakin kita meneliti dengan jeli, mendalam, dan berpikiran jernih, semakin terlihat bahwa sejak Reformasi 1998, para pembuat kebijakan di Indonesia semakin mengarahkan Sistem Politik dan Komunikasi Politik seperti di Amerika Serikat. Secara singkat dapat dikatakan di Amerika Serikat, partai politik boleh tumbuh sesubur apapun. Data terakhir menunjukkan ada 2 Partai Utama: Partai Republik dan Partai Demokrat. Namun terdapat 39 Partai Minor dan 43 Partai (di level) Regional. Dari tahun 1789 sampai 2011 terdapat 94 partai yang tumbuh, hilang, berganti di luar ketiga kategori partai tadi;

Lalu apa yang membuat seakan Sistem Kepartaian di Amerika Serikat menjadi sederhana? 1) Pemilu Presiden dengan Pemilu DPR dan Senatnya dilaksanakan serentak (setiap 4 tahun untuk Presiden dan secara umum bergantian 2 tahun untuk DPR & Senat); 2) Kebebasan mengusulkan pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden yang dapat dilakukan setiap partai politik, bahkan oleh Partai Minor (yang sering disebut “*Third Party*” dalam Pemilu Presiden) serta Calon Perseorangan. Pada tahun 2016, di luar Pasangan Calon Presiden & Wakil Presiden Partai Demokrat dan Partai Republik terdapat 21 pasangan Calon Presiden & Wakil Presiden *Third Party* & Independen/Perseorangan; 3) **Coat-tail Effect** yang sangat harus diperhitungkan oleh setiap partai politik. Jika pasangan Calon Presiden & Wakil Presidennya tepat, sebagaimana umumnya dilakukan oleh dua partai utama yaitu Partai Republik & Partai Demokrat, maka kedua partai utama ini tetap besar. Sementara puluhan Partai Minor lain tetap hidup namun tak pernah benar-benar berkembang dan tak pernah sungguh-sungguh diperhitungkan;

Apakah partai-partai politik di Amerika Serikat dan di Indonesia pernah sungguh-sungguh membangun Koalisi Jangka Panjang? Di Amerika Serikat jawabnya tidak. Yang terjadi adalah menguatnya ideologi tertentu di dalam partai utama. Sejak tahun 1960-an ideologi Konservatif menguat di Partai Republik dan ideologi Liberal menguat di Partai Demokrat. Sesekali

muncul “*working ideology*” tertentu dari *Third Party*, seperti ideologi terhadap lingkungan hidup. Jika isu ideologis ini menguat, maka Partai Republik atau Demokrat akan berusaha menyesuaikan diri dan membuat kedekatan-kedekatan dengan harapan menanggung tambahan suara ketika persaingan di antara keduanya terlihat sangat atau semakin ketat;

Karena pelaksanaan hasil Pemilu DPR sebagai Ambang Batas Pengusulan Calon Presiden & Wakil Presiden dalam jarak 5 tahun ke depannya belum pernah dilakukan di Indonesia, maka tidak serta merta dapat disimpulkan pilihan ini akan mendorong partai-partai politik di Indonesia dapat langsung membangun Koalisi Jangka Panjang. **Pertama**, sama sekali tidak menjamin Komposisi Demografis pemilih yang sama (ini kalau kita masih berasumsi bahwa DPR itu masih tetap representasi rakyat atau pemilih, serta yang berkoalisi tidak hanya anggota DPR atau elit partai tapi sampai anggota dan simpatisan partai di antara rakyat). **Kedua**, Kepuasan Psikografis terhadap anggota DPR 2009-2014 yang menjadi basis pemilihan DPR 2014 pun belum tentu sama dengan Kepuasan Psikografis terhadap anggota DPR 2014-2019. Perbedaan ini tidak saja dapat terjadi dalam Kepuasan Psikografis Pemilih, namun perbedaan dapat pula terjadi dalam Kepuasan Psikografis sesama anggota DPR satu partai, antar-partai, atau antara anggota DPR dengan elit partai politik;

Di Indonesia, Koalisi Jangka Panjang juga relatif jarang terjadi di antara partai politik karena keharusan taktis bekerjasama memenangkan pilkada di berbagai daerah di Indonesia. Apalagi ketika pilkada juga dilaksanakan serentak pada saat ini, dimulai dalam beberapa kluster dan nantinya menjadi satu sekaligus (sebagai Pemilihan Daerah Serentak mencakup Kepala Daerah dan DPRD Tingkat 1 dan 2) pada 2024;

Jadi Koalisi Jangka Panjang antar-partai di Indonesia tetap akan lebih tergantung pada seberapa serius partai-partai politik menetapkan ideologi partai dan menjalankan “*working ideology*” tersebut. Sementara sistem politik dan komunikasi politik Indonesia yang sejak Reformasi 1998 terlanjur mengarah ke Amerika Serikat, justru akan menghambat penyederhanaan partai politik ketika partai-partai politik seperti “dipaksa” berkoalisi menjelang Pemilihan Presiden dengan Ambang Batas

Pengusulan tertentu. Banyak partai akan tetap terikut-ikut dalam koalisi ini karena berbagai sebab. *Satu*, sampai saat PUU ini, belum ada partai yang bisa memenuhi Ambang Batas Pengusulan Calon Presiden & Wakil Presiden seorang diri sehingga perlu menarik partai lain. *Kedua*, partai-partai kecil bisa seolah menganggap dirinya amat penting untuk melengkapi kecukupan Ambang Batas Pengusulan Calon Presiden. *Ketiga*, partai-partai yang sedang bermasalah kepemimpinannya (entah karena alami, atau karena intervensi tertentu) cenderung menawarkan diri berkoalisi dengan partai yang sedang berkuasa (*ruling party*) agar mendapat jaminan kedekatan (*proximity*) bahwa kepemimpinan pihak tertentu yang diakui. *Keempat*, lama-lama muncul “kesadaran palsu” bahwa partai politik harus mencari dukungan dari partai politik lain terlebih dahulu, selain untuk memenuhi syarat juga agar terlihat besar koalisinya, sebelum berlomba-lomba menemukan pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden terbaik di antara kadernya maupun di antara calon pemimpin yang didukung publik di luar partainya. Padahal justru dengan menemukan pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden terbaik terlebih dahulu, maka partai politik bisa mengajukan seorang diri, atau jika diperlukan bersama partai politik lain, untuk menciptakan *Coat-tail Effect* yang terbatas pada partai tertentu atau beberapa partai tertentu. Dari sinilah diharapkan terjadi secara alami kolaborasi “*working ideology*” dan penyederhanaan Sistem serta Partai Politik di Indonesia;

Di sisi lain, Keputusan Mahkamah Nomor 14/PUU-XI/2013 berulang kali menjelaskan bahwa posisi Sistem Presidensial Indonesia sangat unik karena Presiden berada di antara keseimbangan Koalisi yang mungkin terjadi di DPR dengan Koalisinya bersama rakyat yang memilih secara langsung. Tidak jarang terjadi bentrokan antara Koalisi Presiden-DPR dan Koalisi Presiden-Pemilih. Lihat saja dalam Isu Pansus Hak Angket KPK sebagai fakta termutakhir. Bersamaan dengan itu, memakai hasil Pemilu DPR 2014 sebagai Ambang Batas Pengusulan Calon Presiden & Wakil Presiden 2019, belum tentu ada hubungan apapun dengan Koalisi Pendukung Presiden di DPR pada periode 2019-2024 karena hasil tersebut bisa jadi tidak ada hubungannya dengan Hasil Pemilihan DPR 2019-2024;

- Ujaran-ujaran berbagai Pihak bahwa “Praktik yang sudah terlaksana selama ini sudah baik dengan Ambang Batas Pengusulan Calon Presiden 20% peroleh kursi DPR atau 25% perolehan suara nasional pada Pemilu DPR, untuk apa diubah?”, jika ingin dipelajari dengan saksama pada Putusan Mahkamah 14/PUU-XI/2013, sudah dengan jelas ditemukan jawabannya, misal pada halaman 59 & 76 (tentang *desuetudo* atau *kebiasaan (konvensi) ketatanegaraan*, dan halaman 77;

Mahkamah menyatakan (halaman 59): “Sesungguhnya telah terjadi apa yang disebut *desuetudo* atau *kebiasaan (konvensi ketatanegaraan)* telah menggantikan ketentuan hukum, yaitu suatu hal yang seringkali terjadi baik praktik di Indonesia maupun di negara lain. Hal ini merupakan kebenaran bahwa “*the life of law has not been logic it has been experience*”. Oleh karena kebiasaan demikian telah diterima dan dilaksanakan, sehingga dianggap tidak bertentangan dengan hukum. Dengan demikian maka kedudukan Pasal 3 ayat (5) UU 42/2008 adalah konstitusional” (vide Putusan Mahkamah Konstitusi 51-52-59/PUU-VI/2008 hlm 186);

Namun lebih lanjut, halaman 77, Mahkamah juga menyatakan: “Apabila teks konstitusi baik yang secara tegas (*expresis verbis*) maupun yang secara implisit sangat jelas, maka praktik ketatanegaraan tidak dapat menjadi norma konstitusional untuk menentukan konstitusionalitas norma dalam pengujian Undang-Undang”.

Pada halaman 77, Mahkamah selanjutnya menyatakan: “Dengan demikian, menurut Mahkamah, praktik ketatanegaraan yang menjadi pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, bertanggal 18 Februari 2009 tersebut, bukanlah berarti bahwa penyelenggaraan Pilpres setelah Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan merupakan permasalahan konstitusionalitas, melainkan merupakan pilihan penafsiran konstitusional yang terkait dengan konteks pada saat putusan itu dibuat”.

Berdasar seluruh kutipan Putusan Mahkamah tersebut di atas, yang diulang beberapa kali dalam berbagai halaman (yang telah dibaca oleh Pemohon secara komprehensif dan tidak dicerabut sepotong-sepotong), Pemohon yakin bahwa roh dari frasa-frasa dan pertimbangan tersebut

adalah: *desuetudo* atau *kebiasaan (konvensi) ketatanegaraan* yang dilakukan pada Pemilu sebelumnya walau mungkin dianggap baik atau tetap sah, namun konteks pada saat putusan itu dibuat berbeda setelah (pasca) Keputusan Mahkamah mengenai Pemilu Serentak dibuat. Karena itu, sekarang sejatinya harus dikembalikan pada *teks konstitusi baik yang secara tegas (expresis verbis) maupun yang secara implisit sangat jelas, yaitu Pasal 6A ayat (2)*;

4. Dalam rangka PUU yang holistik, maka Pemohon menggunakan pendekatan kedua, yang akan menghasilkan kesimpulan yang sama mengenai kerugian hak-hak konstitusional Pemohon (kerugian yang ketiga), sekalipun pendekatannya sama sekali berbeda. Pendekatan kedua ini menggunakan sisi (bahwa): “Ambang Batas Pengusulan Calon Presiden & Wakil Presiden adalah *Open Legal Policy* yang dapat disikapi secara bebas oleh Pembentuk Undang-Undang”. Keputusan Mahkamah Nomor 14/PUU-XI/2013 terhadap pengajuan Pemohon, memang menyatakan (Poin 3.18, halaman 84 dan 85): “Adapun mengenai pengujian konstitusionalitas Pasal 9 UU 42/2008, Mahkamah mempertimbangkan bahwa dengan penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan dalam pemilihan umum secara serentak maka ketentuan pasal persyaratan perolehan suara partai politik sebagai syarat untuk mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang dengan tetap mendasarkan pada ketentuan UUD 1945”. Hal ini antara lain diperkuat dengan logika Komunikasi Politik bahwa Undang-Undang merupakan sebuah hasil akhir dari proses pembentukan undang-undang yang memperlihatkan dengan nyata tarik-menarik kepentingan dari semua pihak yang terlibat. Yakni, partai-partai politik yang ada di DPR, DPR sebagai institusi, dan Pemerintah. Baik apakah akhirnya undang-undang itu lahir sebagai hasil musyawarah-mufakat ataupun melalui pemungutan suara (*voting*). Dengan logika Komunikasi Politik seperti ini, maka Proses Pembentukan UU Pemilu telah terpenuhi;

Sekalipun ada Pihak-Pihak yang tetap menyatakan bahwa yang terpenting adalah “*Open Legal Policy*” yang jauh lebih penting dari teks konstitusi baik yang secara tegas (*expresis verbis*) maupun yang secara

implisit sangat jelas, yaitu Pasal 6A ayat (2), namun hal ini tidak dapat digunakan untuk mungkir dari fakta bahwa Pemohon serta begitu banyak warga negara telah mengalami kerugian konstitusional, yaitu **Hasil atau pelaksanaan dari Hak untuk Memilih Pemohon (pada Pemilu DPR 2014) itu kemudian tidak mendapatkan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, karena akan digunakan secara cenderung manipulatif, tanpa seizin Pemohon, dan tanpa memberikan informasi apapun kepada Pemohon sebelum Pemohon melaksanakan hak memilihnya pada Pemilu DPR 2014.** Walaupun Pemohon telah menjalankan semua haknya di bidang komunikasi dan informasi sebagaimana dijamin oleh UUD 1945, tapi faktanya memang informasi tersebut tidak pernah diberikan sebelum Pemilu DPR tahun 2014. Penggunaan yang cenderung manipulatif ini akan menjadi Ambang Batas Pengusulan pasangan Calon Presiden & Wakil Presiden pada Pemilu 2019);

Padahal, sebaliknya, justru Negara (Pemerintah & DPR) dalam Ilmu Komunikasi Politik, dituntut memberikan informasi selengkap-lengkapnyanya dalam sebuah Pemilu. Utamanya mengenai: siapa yang layak memilih, di mana tempat pemilihan, kapan dilakukan pemilihan, siapa yang akan dipilih, **untuk Jabatan Publik yang mana**, kapan pemilihan selesai, bagaimana dan siapa yang mengawasinya, kapan diumumkan hasilnya, bagaimana jika terjadi masalah atau ketidaksepakatan terhadap proses pemilihan umum. Hal ini sering sekali dikenal dengan istilah “sosialisasi” atau “pendidikan pemilih” yang berulang kali disampaikan dan diingatkan urgensinya, dengan biaya yang tidak sedikit pula. Kemudian hal itu berlanjut dengan survei-survei yang hasilnya ditampilkan di berbagai media dengan topik: “Tingkat Pengetahuan Warga Negara/Pemilih tentang Pemilu”;

Studi-studi Komunikasi Politik, bahkan sampai yang termutakhir, seperti rancangan riset mutakhir bersama Divisi Komunikasi Politik, *International Communication Association*, volume 41, tahun 2017, masih terus menekankan betapa pentingnya memberikan seluruh informasi dan pendidikan politik kepada para pemilih. Pemimpin riset bersama yang terdiri dari 17 Peneliti, Peter van Aelst, antara lain menunjukkan betapa masih

pentingnya mempelajari dengan saksama karya A. Fowler & M. Margolis (2013), berjudul “The political consequences of uninformed voters” (*Electoral Studies*, 30, 1–11); Dalam konteks Indonesia, konsekuensi politik ini seharusnya tidak perlu terjadi karena sudah dijamin dalam keseluruhan Hak Memilih warga negara oleh UUD 1945;

5. Dapat dikatakan: tidak ada Negara Demokratis di dunia yang bisa memakai begitu saja hasil suara dari Hak Memilih warga negaranya pada pemilu sebelumnya untuk tujuan sesukanya, termasuk untuk menjadi Ambang Batas dari pencalonan Presiden & Wakil Presiden pada pemilu lima (5) tahun berikutnya, tanpa memberitahukan kepada warga negara sebelum warga negara melaksanakan Hak Memilihnya lima tahun yang lalu tersebut! Melakukan hal tersebut cenderung sama dengan memanipulasi, atau melanggar keseluruhan Hak Memilih warga negara. Penting sekali kita catat bahwa **hal ini juga tidak pernah terjadi di negara Republik Indonesia**, karena sebelumnya secara umum Pemilu Legislatif (DPR) dilaksanakan beberapa bulan sebelum Pemilu Presiden (misal tahun 2014, pada 9 April 2014), dan warga negara diberikan informasi selengkap mungkin bahwa hasil Hak Memilih warga negara akan digunakan sebagai Ambang Batas Pengusulan pada Pemilu Presiden yang akan dilaksanakan beberapa bulan setelahnya (pada 2014, dilaksanakan 9 juli 2014);
6. Dengan demikian memaksakan Pasal 222 UU Pemilu pada Pemilu Serentak 2019 dapat digolongkan sebagai tidak memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil terhadap hasil dari Hak Memilih warga negara;
7. Hasil Hak Memilih Warga Negara pada konteks ini **tidak dapat disamakan dengan contoh kebijakan Pemerintah dan DPR dalam membentuk undang-undang atau peraturan yang lain**. Misalnya Pemerintah dan DPR bisa saja bersepakat menaikkan harga Bahan-Bakar Minyak (BBM) tanpa meminta izin kepada warga-negara; (walaupun dalam praktik Negara Demokratis, secara umum tetap dilakukan kajian mendalam, dilakukan pemberian informasi atau yang disebut “sosialisasi” sampai tahap yang dianggap memadai kepada warga negara, bahkan seyogyanya juga dilakukan proses Konsultasi Publik). Hak Memilih warga-negara pada konteks pasal 222 UU Pemilu ini adalah hak yang berkaitan dengan

Pembentuk Kekuasaan (baik DPR ataupun Presiden) yang merupakan sumber dari semua kebijakan yang akan mengikat publik ketika mereka memegang dan menjalankan kekuasaannya. Pada saat melaksanakan Hak Memilinya, warga negara dengan kemampuan berpolitiknya membayangkan Pembentuk Kekuasaan seperti apa yang dipilihnya; Sekaligus dengan atau bersamaan dengan Kebijakan seperti apa yang akan mereka ambil jika memegang dan menjalankan kekuasaan tersebut. Termasuk dalam hal ini, apakah Pembentuk Kekuasaan yang akan mereka pilih dalam sebuah Pemilu, misal Pemilihan DPR dan Pemilihan Presiden lima (5) tahun lalu, akan melahirkan Pembentuk Kekuasaan yang akan melaksanakan UUD 1945 untuk memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil terhadap hasil dari Hak Memilih warga negara; atau tidak;

8. Pada posisi Pemohon, jika saja Pemohon diberikan informasi bahwa hasil Hak Memilih Pemohon pada Pemilu DPR tahun 2014 akan digunakan menjadi Ambang Batas Pengusulan Calon Presiden & Wakil Presiden pada Pemilu 2019, maka **Pemohon pasti tidak akan memilih pilihan yang sudah dilakukan Pemohon pada Pemilu DPR tahun 2014**, yang berlanjut dengan Pemilu Presiden tahun 2014. Disini dengan jelas terlihat betapa PEMOHON telah dirugikan jika pasal 222 Undang-Undang Pemilu Nomor 7/2017 tidak dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945;
9. Hal yang amat membedakan Pendekatan Kedua dengan Pendekatan Pertama adalah sebagai berikut. Dalam **Pendekatan Pertama**, Pasal 6 A ayat (2) sudah merupakan *teks konstitusi baik yang secara tegas (expresis verbis) maupun yang secara implisit sangat jelas harus digunakan dalam fakta Demokrasi terbaru pasca Keputusan Mahkamah tentang Pemilu Serentak. Open Legal Policy oleh Pembentuk Undang-Udang harus tetap mendasarkan diri pada ketentuan Pasal tersebut.* Dalam **Pendekatan Kedua**, *Open Legal Policy oleh Pembentuk Undang-Udang diakui dan dapat dibuat sebebaskan mungkin. Namun Hak Memilih harus dilengkapi dengan seluruh informasi sebelum warga negara memilih. Dan Hasil Hak Memilih tidak boleh digunakan selain sebagai apa yang sudah dinformasikan sebelum warga negara memilih.* Atau singkatnya, sekiranya bangsa ini dan Mahkamah memandang tetap Ambang Batas Pengusulan

pasangan Calon Presiden & Wakil Presiden ini adalah wewenang bebas Pembentuk Undang-Undang, **maka hal itu pun baru bisa dilakukan pada Pemilu 2024, dengan kewajiban Negara (Pemerintah & DPR) serta seluruh pemangku kepentingan lain menyampaikan informasi itu seluas dan sejas mungkin kepada seluruh warga negara yang memiliki Hak Memilih sebelum Memilih melakukan Hak Memilinya pada Pemilu 2019.** Sehingga tercapailah pemenuhan Hak warga negara terhadap Komunikasi & Informasi pada Pasal 28 F UUD 1945). Dan tidak terjadi manipulasi terhadap Hasil Hak Memilih warga negara pada Pemilu DPR 2014;

Jadi, dengan pendekatan kedua ini sekalipun, Ambang Batas Pengusulan Calon Presiden & Wakil Presiden (seperti dipersyaratkan Pasal 222 UU Pemilu) tidak dapat dilaksanakan pada Pemilu 2019, namun baru dapat dilaksanakan pada Pemilu 2024;

10. Dalam hal ini, sangat tidak layak jika ada Pihak yang menyatakan Pemohon hanyalah satu suara dari segelintir orang yang tidak setuju hasil Hak Memilinya pada Pemilu Legislatif (DPR) tahun 2014 digunakan sebagai Ambang Batas Pengusulan Calon Presiden & Wakil Presiden pada Pemilu tahun 2019. Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 jelas menjamin bahwa: "**Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya**". Demikian pula Pasal 28D ayat (1): "**Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum**". Bersamaan dengan itu, dalam Ilmu Komunikasi Politik, yang telah demikian lama digunakan pada setiap pemilihan umum di Indonesia juga, dikenal adagium: "Setiap (satu) Suara Anda Menentukan Masa Depan Bangsa". Dan yang paling puncak, ini adalah juga pelaksanaan dari UUD 1945 Pasal 6 A ayat (3) yang menyatakan bahwa selain unsur ketersebaran, maka Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan lebih dari lima puluh persen suara di dalam pemilihan umum (baca: **cukup lima puluh persen ditambah SATU SUARA**) dinyatakan sebagai pemenang serta dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden;

11. Dalam konteks peran Mahkamah, alasan permohonan ini adalah upaya kita memandang bersama-sama ke masa depan menyangkut nilai hakiki demokrasi & Pemilu, dengan bimbingan Mahkamah yang mulia ini. Dalam Negara Demokratis, menggunakan hasil dari pelaksanaan Hak Memilih warga negara tanpa seizin warga negara atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan memadai sebelum pelaksanaan sebuah pemilihan umum (yang pada dasarnya menjadi bersifat cenderung manipulatif), jika sekali dilaksanakan, akan menghancurkan sendi-sendi dasar dari demokrasi yang berintikan kedaulatan yang berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar. Di masa selanjutnya, akan dimungkinkan terjadinya pernyataan-pernyataan, misalnya: *"...karena praktik pelaksanaan tugas Presiden dan Wakil Presiden (atau pemegang kekuasaan lainnya yang harusnya dipilih oleh rakyat/warga negara pada siklus tertentu dengan keseluruhan informasi yang cukup dan memadai) sudah dirasakan berlangsung baik, maka hasil Hak Memilih warga negara untuk pemilihan Presiden & Wakil Presiden (atau pemegang kekuasaan lainnya) dari pemilihan umum sebelumnya dipakai langsung (saja) untuk menjadikan atau melantik pasangan Calon Presiden & Wakil presiden (atau pembentuk kekuasaan lain)*. Bagi sebagian orang, hal ini tampak seperti mengada-ada. Tapi tidak tertutup kemungkinan bahwa hal ini akan terjadi, manakala kekuasaan-kekuasaan yang seharusnya setia melaksanakan UUD 1945 sedang berkelindan dengan mesranya, atau ketakutan dengan hegemoni kekuasaan, sehingga sampai pada tahap cenderung membiarkan manipulasi hasil Hak Memilih warga negara, atau bahkan dianggap tidak lagi memerlukan Hak Memilih warga negara yang terbaru atau sesuai yang dengan siklusnya;

Kita masih ingat sejarah yang memperlihatkan bagaimana Sidang Umum MPRS 1963 menyetujui suatu usulan yang kemudian menerbitkan Ketetapan MPRS Nomor II/MPRS/1963 tanggal 18 Mei 1963 tentang pengangkatan Bung Karno menjadi Presiden Seumur Hidup. Adalah tugas Mahkamah memastikan bahwa tidak sedikit pun gejala seperti ini, yang berintikan pada kecenderungan manipulasi atau menggunakan tanpa izin hasil hak memilih warga negara, sesuai dengan siklus yang seharusnya, terjadi di negara Republik Indonesia;

12. Di samping kerugian nyata Pemohon yang sudah disampaikan pada poin 7, terdapat pula masalah yang sangat serius terkait dengan penggunaan hasil Hak Memilih warga negara pada pemilihan umum DPR sebelumnya sebagai Ambang Batas Pengusulan Presiden & Wakil Presiden pada Pemilu lima (5) tahun berikutnya. Masalah tersebut adalah **pencampuran hasil Hak Memilih warga negara pada pemilihan umum tertentu (dalam hal ini pemilihan umum DPR lima (5) tahun sebelumnya) yang secara gegabah diasumsikan kongruen atau persis benar dengan hasil Hak Memilih warga negara pada pemilihan DPR 2019 (yang pada faktanya belum dilaksanakan)**. Padahal jelas, setidaknya terdapat dua faktor yang amat mungkin menjadi pembeda atau yang menjadikan pencampuran tersebut tidak dapat dibenarkan;

Satu, Komposisi Demografis warga negara yang memiliki hak pilih serta sungguh-sungguh melaksanakan hak pilihnya dapat dipastikan tidak sama. Dua, Komposisi Psikografis, yang secara khusus terkait dengan kepuasan dari penilaian (kemampuan) berpolitik warga negara terhadap apa yang sudah dijalankan oleh anggota DPR pada lima (5) tahun sebelumnya (misal 2009-2014) dapat saja berbeda dengan apa yang sudah dan sedang dijalankan oleh anggota DPR 2014-2019;

13. Dalam pencampur-adukan inipun, Pemohon telah menderita tambahan kerugian Hak Konstitusionalnya. Sebagai contoh mutakhir, jika saja Pemohon mengetahui persis siapa-siapa saja anggota atau fraksi DPR yang tetap ngotot mempertahankan Pansus Hak Angket KPK (yang terjadi pada tahun 2017, dan tidak terjadi pada periode DPR 2009-2014) sampai saat PUU ini dilakukan, maka Pemohon tidak akan memilih anggota DPR sebagaimana yang Pemohon pilih pada Pemilu DPR tahun 2014 (yang kemudian akan digunakan sebagai Ambang Batas Pengusulan pasangan Calon Presiden & Wakil Presiden Pemilu 2019);

D. PETITUM

Bahwa berdasarkan alasan-alasan hukum yang telah diuraikan tersebut di atas, maka Pemohon meminta agar Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dapat mengabulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan yang dimohonkan Pemohon untuk seluruhnya;

2. Menyatakan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum beserta Penjelasannya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 6A ayat (1), Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat;
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

E. PERMOHONAN PEMERIKSAAN PRIORITAS

Mengingat UU Pemilu baru ditandatangani Presiden RI pada 16 Agustus 2017, padahal Pemilu Serentak akan dilaksanakan 17 April 2019, dan KPU sudah harus memulai tahapannya 20 (dua puluh) bulan sebelumnya (yakni di sekitar Agustus 2017), maka Pemohon memohon agar kiranya Mahkamah Konstitusi memberikan prioritas berkenan memeriksa, memutus dan mengadili perkara ini dalam waktu yang tidak terlalu lama agar pelaksanaan Pemilu dimaksud segera mendapat kepastian hukum. Dan agar tidak pernah terjadi sekalipun di negara Republik Indonesia, suatu upaya yang cenderung mengarah pada Manipulasi Hasil Hak Memilih warga negara yang oleh UUD 1945 diberikan jaminan, kepastian, dan perlindungan hukum yang adil;

Demikian Permohonan Pengujian (*Judicial Review*) ini kami sampaikan, apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon putusan seadil-adilnya (***ex aequo et bono***).

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-3 yang telah disahkan dalam persidangan tanggal 18 September 2017, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Effendi Gazali, Ph.D., MPS ID, M.Si. (PEMOHON);
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

3. Bukti P-3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109);

Selain itu, untuk membuktikan dalilnya, Pemohon dalam persidangan tanggal 24 Oktober 2017 mengajukan satu orang ahli, yakni Fery Amsari yang menyampaikan keterangan lisan di bawah sumpah/janji dalam persidangan tersebut dan menyerahkan keterangan tertulis, pada pokoknya sebagai berikut:

Ahli hendak memberikan keterangan yang fokus kepada 4 hal saja, yaitu:

1. Mengenai konsep pengaturan pencalonan Presiden dalam Pemilu yang berkaitan dengan *competitiveness in election*;
2. Bagaimana bangunan konstitusional yang dikehendaki pembuat UUD 1945 terkait pengusulan calon Presiden dan Wakil Presiden;
3. Relasi *presidential election competitiveness* dengan sistem pemerintahan presiden yang kuat.
4. Bagaimana konstitusi semestinya ditafsirkan dalam pembentukan peraturan yang lebih rendah, terutama di dalam undang-undang;

Keempat hal tersebut merupakan bagian yang sangat berkaitan dengan tatanan demokrasi konstitusional Indonesia. UUD 1945, sebagaimana konstitusi lain, mengatur sistem pemilihan presiden berkaitan dengan pengaturan kehendak politik warga negara melalui pasal-pasal di dalam aturannya.

I. Mengatur Persaingan dalam Pemilu

Dalam kajian Politik dan Hukum Pemilihan Umum, terdapat sebuah pandangan dan kajian mengenai persaingan atau kompetisi memperoleh “kursi” dalam Pemilu (*competitiveness in election*). Aiko Wagner menyebutkan bahwa pengaturan mengenai persaingan politik merupakan elemen konstitusional yang harus ada dalam demokrasi modern [*Comparing Electoral Availabilities: A Micro Perspective on Political Competition*; 2013]. Pengaturan persaingan dalam Pemilu tersebut menjadi hal penting pula bagi demokrasi di Indonesia.

Lalu bagaimana kemudian pengaturan persaingan tersebut dilakukan agar memenuhi asas-asas Pemilu. Menurut Ahli, pengaturan persaingan dalam Pemilu itu haruslah menjunjung asas-asas Pemilu, terutama asas “adil”. Meskipun adil adalah objek yang abstrak, termasuk pula keadilan dalam Pemilu.

Namun menurut pemahaman Ahli, konsep keadilan yang paling tepat tentu saja adalah setiap orang harus diperlakukan sesuai dengan haknya masing-masing (sesuai porsi). Adil yang proporsional tidaklah harus memperoleh hak yang sama. Namun meski tidak sama, tidak berarti terdapat ketimpangan dalam memperoleh hak.

Lalu bagaimanakah prinsip keadilan yang proporsional itu dapat diwujudkan dalam pengaturan kompetisi Pemilu? Samuel Issacharoff dan Richard H. Pildes menjelaskan bahwa untuk mengatur persaingan Pemilu maka dilakukan dengan menggunakan prinsip-prinsip konstitusional. Lebih tajam lagi, Issacharoff dan Pildes menyatakan bahwa untuk mengatur daya kompetisi dalam Pemilu yang setidaknya akan menggantikan prinsip-prinsip hak asasi maka haruslah berlandaskan pada ketentuan di dalam teks konstitusi [Daniel Hays Lowenstein, dkk., *Election Law, Cases and Materials*; 2008].

Pernyataan Issacharoff dan Pildes itu menjelaskan bahwa pengaturan mengenai kompetisi dalam Pemilu harus fokus kepada pengaturan yang terdapat dalam "teks konstitusi". Selain perlu memperhatikan ketentuan yang diatur konstitusi daripada ketentuan yang diatur undang-undang, Issacharoff dan Pildes mengkritik cara pandang peradilan di Amerika yang dalam perkara-perkara *judicial review* undang-undang Pemilu yang hanya bersandar kepada gagasan perlindungan hak individual, padahal harus pula meninjau latar belakang struktural dari pihak yang berkompetisi dan tugas peradilan adalah menciptakan agar tercipta iklim kompetisi Pemilu yang layak.

Pandangan itu penting karena menjelaskan dua kutub dalam pengaturan kompetisi Pemilu, yaitu: 1. Berdasarkan hak asasi manusia; dan 2. Berdasarkan kondisi struktural kemasyarakatan. Kedua hal tersebut menjadi penting untuk menata sistem kompetisi Pemilu dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden semestinya diatur. Ahli menyatukan dua kutub perihal kompetisi tersebut dilakndaskan nilai-nilai konstitusional yang diatur UUD 1945, terutama yang berkaitan dengan hak sipil dan politik. Sebagai peraturan perundang-undangan tertinggi, maka teks konstitusi harus menjadi landasan dari kompetisi Pemilu dalam Pemilihan Presiden di Indonesia.

Pengaturan kompetisi Pemilu tersebut setidaknya berkenaan dengan 4 (empat) komponen yang dikemukakan Stefano Bartolini terkait konsep kompetisi dalam politik didasarkan pada 4 (empat) komponen, yaitu: a. kontestasi

pemilihan (*electoral contestability*); b. ketersediaan pemilihan (*electoral availability*); c. kemampuan menentukan penawaran (*decidability of offer*); d. kerentanan petahana (*incumbent vulnerability*). Dari keempat komponen *competitiveness in election* dari Bartolini tersebut, Ahli hanya akan membahas dua komponen penting yang berkaitan langsung dengan pokok-pokok perkara ini, yaitu: perihal kontestasi pemilihan dan kerentanan petahana. Ahli berpandangan bahwa perihal kontestasi Pemilu itu berkaitan dengan rentannya posisi petahana. Petahana pada titik tertentu tidak yakin terhadap posisi dirinya sehingga menutup kesempatan pendaftaran bagi calon-calon potensial lain yang punya kesempatan untuk mengalahkannya. Sebagai salah satu yang memiliki kewenangan untuk membuat undang-undang, bukan tidak mungkin Presiden (selaku petahana) mengkhawatirkan pengaturan kompetisi dalam pemilihan Presiden sesuai kehendak UUD 1945 yang menginginkan terbukanya kesempatan bagi calon-calon alternatif untuk maju dalam Pemilu kedepannya.

Sehingga dengan mengatur persaingan terbatas, petahana dapat mengukur lawan yang berkompetisi dan dapat memastikan kekalahan bagi pesaingnya karena kualitasnya yang berada di bawah angka keterpilihan petahana. Pada titik ini sesungguhnya petahana dan DPR telah melanggar hak-hak warga negara lainnya untuk dapat berperan dan berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dalam hal ini sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

II. Konstitusionalitas Pengusulan Calon Presiden

Pada bagian ini, Ahli hendak menjelaskan bahwa *competitiveness in election* yang diatur konstitusi Indonesia adalah ketentuan yang penting dan harus ditaati oleh pembuat undang-undang. UUD 1945 membuka ruang bagi seluruh warga negara Indonesia untuk dapat berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 28D Ayat (3) UUD 1945 mengatur mengenai kesempatan tersebut, yaitu sebagai berikut:

Pasal 27 Ayat (1):

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”

Pasal 28D Ayat (3):

“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”

Ketentuan tersebut tentu saja dapat dikaitkan dengan teori persaingan dalam Pemilu (*electoral competition/competitiveness in election*), terutama dalam kalimat *“bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan”* dan *“kesempatan yang sama”*. Bagaimana kedua kalimat tersebut diatur dalam undang-undang yang lebih rendah sebagai aturan main teknis dalam Pemilu – terutama dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden” agar terus sesuai dengan UUD 1945? Jawabannya sederhana, undang-undang tidak dapat mengatur hal teknis yang sudah diatur UUD 1945 dengan cara meniadakan, menambahkan, atau mengurangi ketentuan pasal-pasal konstitusi tersebut.

Dalam hal teknis pencalonan calon Presiden dan Wakil Presiden, UUD 1945 telah jelas mengatur hal teknis pengusulan calon. *Competitiveness in presidential election*, terutama dalam hal pencalonan presiden dan wakil presiden diatur dalam Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945-sebagaimana yang menjadi “batu uji” dalam permohonan ini dengan jelas bahwa:

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

Ketentuan itu sangat terang memperlihatkan bahwa pencalonan calon Presiden dan Wakil Presiden hanya dapat melalui partai politik atau gabungan partai politik. Ketentuan itu membuka kesempatan secara luas dalam pengaturan *presidentialelection competitiveness*. Di dalam UUD 1945 tidak terdapat persyaratan yang khusus atau lebih rigid dalam hal pengusulan calon Presiden dan Wakil Presiden oleh partai tersebut. Ketentuan pengusulan calon ini harus benar-benar dibedakan dengan ketentuan mengenai syarat-syarat untuk menjadi Presiden.

Ketentuan mengenai syarat-syarat itu kerap disalah-artikan oleh sebagian kalangan dengan menafsirkan secara tidak tepat ketentuan Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut:

“Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang.”

Ketentuan tersebut menjadi *open legal policy* bagi pembentuk undang-undang dalam hal mengatur syarat menjadi Presiden dan Wakil Presiden sepanjang tidak berseberangan dengan ketentuan UUD 1945. Ketentuan itu tidak mengatur tata cara pencalonan Presiden dan Wakil Presiden. Pembuat undang-undang tidak saja mengatur mengenai syarat-syarat menjadi Presiden tetapi juga telah mengatur tata cara pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan partai politik atau gabungan partai politik.

Kealpaan memahami ketentuan-ketentuan UUD 1945 tersebut salah satunya dapat dilihat dari ketentuan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang berbunyi selengkapnya sebagai berikut:

“Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya.”

Jika ketentuan Pasal 222 UU Pemilu tersebut hendak dibedah unsur-unsurnya sehingga dapat ditelaah mana elemen yang konstitusional dan mana yang menyimpang dari kehendak UUD 1945, maka unsur-unsurnya adalah sebagai berikut:

1. **Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu;**
2. Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu **yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen);**
3. Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) **dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya.**

Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu adalah kalimat konstitusional yang tidak dapat

dihilangkan, ditambahkan, atau dikurangi karena akan menghilangkan makna konstitusionalnya. Faktanya, pembuat undang-undang mengabaikan unsur konstitusional dengan menghilangkan kalimat *original intent* UUD 1945, yaitu kalimat, “*sebelum pelaksanaan pemilihan umum.*”

Mengenai hal tersebut dapat dibandingkan melalui tabel dua ketentuan dalam UUD 1945 dan UU Pemilu sebagai berikut:

Tabel 1.

Perbandingan Pasal Pencalonan antara UUD 1945 dan UU Pemilu

Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945	Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu
<p>Pasangan calon Presiden dan Wakil^P Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.</p>	<p>Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya.</p>

2

Pasal 222 UU Pemilu juga bermasalah tidak hanya menghilangkan kalimat penting “sebelum pelaksanaan pemilihan umum”, tetapi juga menambahkan persyaratan ambang batas yang harus dipenuhi partai-partai peserta Pemilu untuk dapat mencalonkan calon Presiden dan Wakil Presiden. Kalimat pada Pasal 222 UU Pemilu yang ditambahkan sehingga memberikan makna yang berbeda dari ketentuan konstitusi adalah:

“...yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20 % (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya.”

Angka ambang batas sebesar 20% (dua puluh persen) dan 25% (dua puluh lima persen) itu sama sekali tidak ada di dalam salah satu pasal UUD 1945. Secara sederhana tidak mungkin aturan sepenting itu dengan angka-angka politik sepenting itu tidak menjadi perhatian pembentuk UUD 1945 jika memang angka-angka tersebut sangat penting bagi sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Artinya, angka-angka tersebut adalah angka-angka politik sesaat yang diputuskan dalam pembahasan undang-undang Pemilu, bukan kehendak dari pembentuk UUD 1945.

Angka-angka sebesar itu akan sangat mempengaruhi *competitiveness in election* oleh karena itu ketentuan tersebut menjadi tidak adil karena akan menghilangkan hak warga negara lainnya yang sesungguhnya telah dilindungi Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945. Itu sebabnya angka-angka itu adalah angka-angka inkonstitusional yang harusnya dihapuskan agar berkesesuaian dengan kehendak teks UUD 1945.

Selain soal angka-angka tersebut, Pasal 222 juga mengatur sesuatu hal yang berseberangan dengan ketentuan UUD 1945, yaitu kalimat, "pada Pemilu anggota DPR sebelumnya." Penentuan bahwa pengusulan calon berdasarkan hasil Pemilu sebelumnya merupakan bentuk yang bertentangan dengan konstitusi dan tidak linier dengan konsep *electoral justice* karena menguntungkan partai-partai yang memenangkan Pemilu sebelumnya padahal yang dijaring adalah aspirasi pemilih pada pemilu terkini (*current election*). Kenapa hal tersebut perlu diatur dengan baik karena berkaitan dengan bangunan sistem presidensiil yang kuat.

III. Persaingan Pemilihan Presiden dan Sistem Pemerintahan Presiden yang Kuat

Morris P. Fiorina mencatat bahwa dalam dekade terakhir pelaksanaan Pemilihan kepala negara di beberapa negara yang menyebabkan terbelahnya masyarakat disebabkan ras/etnisitas, agama, jenis kelamin, dan orientasi seksual [*the 2016 Presidential Election; Identities, Class, and Culture*; 2017]. Kondisi yang ditelusuri Fiorina pada dasarnya juga dialami oleh dalam Pemilihan Presiden 2014 di Indonesia.

Terbelahnya masyarakat dalam Pemilihan Presiden 2014 juga berpotensi terjadi apabila kemudian fokus persaingan tidak diatur dalam aturan *electoral*

competition dengan baik. Penataan kompetisi dalam pemilu itu penting untuk membangun electoral justice yang sesungguhnya. Apabila tidak diatur maka subjek dalam penyelenggaraan Pemilu, yaitu: penyelenggara, peserta, dan pemilih, akan ikut mengalami kerugian. Misalnya dalam kasus Pemilihan Presiden Taiwan pada 1996, tanpa pengaturan persaingan yang baik yang timbul adalah persaingan kampanye terkait isu-isu tertentu [C.Y. Cyrus Chu dan Emerson S. Niou; *the Strategy of Ambiguity in Electoral Competition*; 2005].

Artinya, Presiden yang terpilih haruslah Presiden yang memiliki dukungan cukup, tidak sekedar dari mayoritas pemilih, tetapi juga dukungan dari lembaga legislatif. Pengusulan calon Presiden dan Wakil Presiden berbasiskan hasil Pemilu DPR pada Pemilu sebelumnya akan merancukan bangunan Presiden terpilih yang kuat.

Hasil Pemilu legislatif tahun sebelumnya dapat saja berbeda 180 derajat dengan hasil Pemilu terkini. Partai yang populis dan menguasai lembaga legislatif pada Tahun Pemilu sebelumnya dapat saja kehilangan populeritas pada Pemilu Terkini. Sehingga bukan tidak mungkin calon Presiden dan Wakil Presiden tidak memiliki dukungan lembaga legislatif yang memadai. Akibatnya, dengan konsep ini akan menyebabkan pemerintahan Presiden terpilih akan sangat lemah karena kebijakan-kebijakannya bertentangan dengan “warna politik” mayoritas di DPR.

IV. Bagaimana Menafsirkan dan Melindunginya Kehendak Konstitusi

Penafsiran konstitusi yang terbaik haruslah mempertimbangkan kehendak pembuat (*original intent*) dan apa yang dibutuhkan masyarakat saat ini (*contextual approach*). Teks UUD 1945 merupakan dasar berpijak paling shahih dalam menemukan kebenaran dalam perbedaan pandangan terhadap hal-hal konstitusional.

Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945 sangat eksplisit mencantumkan ketentuan mengenai pengusulan calon Presiden dan Wakil Presiden. Penghilangan, penambahan, atau pengurangan ketentuan Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945 merupakan bentuk penyimpangan ketatanegaraan yang serius oleh pembuat undang-undang.

Textual intent (yang merupakan bagian dari original intent) adalah patokan penting. Penafsiran terhadap teks-teks konstitusi dalam bentuk aturan baru oleh pembuat undang-undang hanya dapat dilakukan apabila ketentuan pasal-pasal UUD 1945 tidak mengatur secara jernih. Misalnya, dalam Pasal 24 Ayat (3) mengenai: "*badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.*"

Apa maksud konstitusi dengan badan-badan lain itu bisa sangat luas. Pada konteks itulah seperti itulah yang dapat menjadi salah satu alasan bagi para pembuat undang-undang dapat menafsirkan pasal-pasal konstitusi dalam pasal-pasal aturan undang-undang. Lalu, bagaimana jika pasal-pasal undang-undang karena kepentingan politik ditafsirkan berbeda dengan kehendak UUD 1945.

UUD 1945 mengandalkan Mahkamah Konstitusi untuk menjadi "penjaga" agar penyimpangan pasal-pasal konstitusi tidak terjadi dengan mengembalikannya kepada maksud asli pembuat UUD 1945. Sebagai penjaga konstitusi satu-satunya, Ahli percaya Mahkamah Konstitusi akan menjalankan tugas-tugas perlindungan tersebut sebaik-baiknya.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon tersebut, Presiden telah menyampaikan keterangan tertulis yang dibacakan dalam persidangan Mahkamah tanggal 25 September 2017 yang kemudian dilengkapi dengan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 12 Oktober 2017 yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

Bahwa pada pokoknya Para Pemohon mengajukan permohonan pengujian ketentuan:

Pasal 222: "*Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu Anggota DPR periode sebelumnya*".

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Uraian tentang kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon akan dijelaskan secara lebih rinci dalam keterangan Pemerintah secara lengkap yang akan disampaikan pada persidangan berikutnya atau melalui Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Namun demikian, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu, yaitu Putusan Nomor 006/PUU-111/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007.

III. PENJELASAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI YANG DIMOHONKAN OLEH PARA PEMOHON

Terhadap materi yang dimohonkan oleh Para Pemohon, Pemerintah menyampaikan keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa *kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*. Salah satu wujud dari kedaulatan rakyat adalah penyelenggaraan Pemilihan Umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dan Pemilihan Umum untuk memilih Anggota DPR, DPD dan DPRD dilaksanakan secara demokratis dan beradab melalui partisipasi rakyat seluas-luasnya berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil;
2. Pasal 6A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan jelas dan tegas menyatakan bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan Pemilihan Umum. Sedangkan tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden serta Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD lebih lanjut

diatur dalam undang-undang. Untuk menjamin pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang berkualitas, memenuhi derajat kompetisi yang sehat, partisipatif, dan dapat dipertanggungjawabkan maka dibentuklah Undang-undang tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang sesuai dengan perkembangan demokrasi dan dinamika masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang memuat pasal-pasal di antaranya yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon yaitu Pasal 173 dan Pasal 222. sebagai turunan langsung dari bunyi UUD 1945;

3. Bahwa Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan salah satu pilar demokrasi sebagai wahana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan yang demokratis. Sehingga diharapkan menjadi pemerintahan yang mendapat legitimasi yang kuat dan amanah. Untuk mewujudkan cita tersebut diperlukan upaya dan seluruh komponen bangsa untuk menjaga kualitas Pemilu. Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum harus dilaksanakan secara efektif dan efisien;
4. Terkait ketentuan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyatakan bahwa Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, pada pemilu sebelumnya. Hal tersebut merupakan suatu cermin adanya dukungan awal yang kuat dari DPR, di mana DPR merupakan simbol keterwakilan rakyat terhadap pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusung oleh partai politik atau gabungan partai politik. Dengan demikian, persyaratan pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang diatur dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terkait dengan dukungan partai politik telah sejalan dengan amanat konstitusi yang menggambarkan kedaulatan rakyat, serta terwujudnya pembangunan yang berkesinambungan melalui sistem pemerintahan presidensil yang lebih efektif dan lebih stabil. Ketentuan tersebut dimaksudkan sebagai persyaratan atau seleksi awal

yang menunjukkan akseptabilitas (tingkat kepercayaan) terhadap calon Presiden dan Wakil Presiden yang tercermin dari dukungan rakyat pemilih;

5. Kebijakan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden terkait Pasal Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 merupakan kebijakan terkait pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang oleh Pasal 6 dan Pasal 6A UUD 1945 didelegasikan kepada pembentuk undang-undang untuk mengaturnya dengan undang-undang. Dengan demikian, pengaturan kebijakan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden tidak bertentangan dengan konstitusi karena ketentuan *a quo* tidak mengandung unsur-unsur yang diskriminatif mengingat bahwa kebijakan *threshold* untuk persyaratan calon Presiden dan Wakil Presiden tersebut berlaku untuk semua partai politik peserta pemilu. Hal tersebut berlaku secara obyektif bagi seluruh parpol peserta pemilu tanpa kecuali juga tidak ada faktor-faktor pembeda ras, agama, jenis kelamin, status sosial dan lain-lain;
6. Pemerintah berpendapat bahwa Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mencerminkan bahwa calon Presiden dan Wakil Presiden telah mewujudkan manifestasi kedaulatan rakyat sesuai dengan amanat Pancasila dan UUD 1945 yang menjadi sumber dari segala sumber hukum. Di samping itu, pasal tersebut merupakan norma hukum yang tidak diskriminatif dan tidak bertentangan dengan hak-hak konstitusional;
7. Selanjutnya dengan mendasar pula pada putusan Mahkamah Konstitusi tersebut di atas yakni Nomor 14/PUU-XI/2013 pada angka 3 (tiga) Pertimbangan Hukum paragraf [3.18] yang menyatakan "*Adapun mengenai pengujian konstitusionalitas Pasal 9 UU 42/2008, Mahkamah mempertimbangkan bahwa dengan penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan dalam pemilihan umum secara serentak maka ketentuan pasal persyaratan perolehan suara partai politik sebagai syarat untuk mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang dengan tetap mendasarkan pada ketentuan UUD 1945*", dan patut untuk diketahui bahwa Pasal 9 UU 42/2008 tersebut juga mengatur persyaratan perolehan kursi dalam pengajuan bakal calon Presiden dan Wakil Presiden,

yang selengkapnya berbunyi: "*Pasangan Galon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden*" maka Pemerintah berpendirian bahwa pengaturan dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang juga mengenai persyaratan perolehan kursi dalam rangka pengajuan bakal calon Presiden dan Wakil Presiden adalah konstitusional;

8. Dengan demikian, merujuk kepada putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu tentang berbagai *threshold*, apakah "*political parties threshold*", "*local leader threshold*", dan "*electoral threshold*", yang benang merahnya adalah bahwa apabila hal tersebut merupakan pendelegasian oleh UUD 1945 untuk diatur dengan atau dalam undang-undang sepanjang tidak diskriminatif, maka menurut Pemerintah "*legal policy threshold*" yang demikian tidaklah bertentangan dengan UUD 1945. Dan tentunya menurut pandangan Pemerintah, ketentuan Pasal yang diuji telah secara nyata tidak diskriminatif karena berlaku sama untuk semua bakal pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik maupun gabungan partai politik tanpa kecuali, serta juga tidak ada faktor faktor pembedaan ras, agama, jenis kelamin, status sosial, dan lain-lain- sebagaimana dimaksud Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) dengan demikian telah pula sejalan dengan hak konstitusional warga negara yakni hak persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan [Pasal 27 ayat (1) UUD 1945], hak untuk memperoleh pengakuan, jaminan, periindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum [Pasal 280 ayat (1) UUD 1945], serta hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan [Pasal 28D ayat (3) UUD 1945]. Tamabahan pula dalam beberapa putusannya, Mahkamah juga merujuk Pasal 28J yang memungkinkan adanya pembatasan-pembatasan berbagai hak warga

negara asalkan dipenuhi tentang persyaratan pembatasan yang tercantum dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945;

9. Bahwa dengan mendasarkan pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU- XI/2013 pada angka 3 (tiga) Pertimbangan Hukum paragraf [3.19] "Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, permohonan Pemohon mengenai penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan secara serentak adalah beralasan menurut hukum", maka pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan wakil rakyat dan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilakukan secara serentak;
10. Bahwa dalam rangka melaksanakan pemilihan umum secara serentak tersebut maka Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah perlu disatukan dan disederhanakan menjadi satu undang-undang sebagai landasan hukum bagi pemilihan umum secara serentak;
11. Bahwa Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang diuji saat ini merupakan landasan hukum bagi pemilihan umum serentak, dan karenanya adalah logis menurut penalaran yang wajar jika pengaturan dalam UU *a quo* adalah pengaturan yang mengubah atau memperbaiki bahkan mencabut ketentuan dalam undang-undang lainnya sepanjang berkenaan dengan pemilihan umum dalam kaitannya sebagai landasan hukum pemilu serentak, antara lain termasuk perbaikan pengaturan kelembagaan yang melaksanakan pemilihan umum;
12. Dalam UU *a quo* mengenai kelembagaan yang melaksanakan pemilihan umum ada 3 (tiga) yakni KPU, Bawaslu, serta DKPP. Kedudukan ketiga

lembaga tersebut diperkuat dan diperjelas tugas dan fungsinya serta disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam Penyelenggaraan Pemilu. Penguatan kelembagaan dimaksudkan untuk dapat menciptakan Penyelenggaraan Pemilu yang lancar, sistematis, dan demokratis;

13. Bahwa Pemerintah sangat menghargai usaha-usaha yang dilakukan oleh masyarakat dalam ikut memberikan sumbangan dan partisipasi pemikiran dalam membangun pemahaman tentang ketatanegaraan. Pemikiran-pemikiran masyarakat tersebut akan menjadi sebuah rujukan yang sangat berharga bagi Pemerintah pada khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya. Atas dasar pemikiran tersebut, Pemerintah berharap agar dialog antara masyarakat dan Pemerintah tetap terus terjaga dengan satu tujuan bersama untuk membangun kehidupan berbangsa dan bernegara demi masa depan Indonesia yang lebih baik dan mengembangkan dirinya dalam pemerintahan dengan tujuan ikut berkontribusi positif mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dalam Alinea Keempat UUD 1945.

IV. PETITUM

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili, dan memulus permohonan pengujian Pasal 173, Pasal 222 dan Pasal 557, untuk memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima keterangan pemerintah secara keseluruhan;
2. Menyatakan Pasal 173, Pasal 222 dan Pasal 557 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Namun apabila Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon kiranya dapat memberikan putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Untuk menguatkan keterangannya, Presiden melampirkan keterangan Presiden (tambahan) atas Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yang pada pokoknya berupa dokumen penjelasan sebagai berikut:

1. Pandangan Mini Fraksi Partai Gerindra terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Penyelenggara Pemilu disampaikan pada tanggal 19 Juni 2017 dan ditandatangani;
2. Pandangan Mini Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum disampaikan pada tanggal 13 Juli 2017 dan ditandatangani;
3. Pandangan Mini Fraksi Partai Amanat Nasional terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Penyelenggara Pemilu disampaikan pada tanggal 13 Juli 2017 dan ditandatangani;
4. Pandangan Mini Fraksi Partai Golkar terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Penyelenggara Pemilihan Umum disampaikan pada tanggal 13 Juli 2017 dan ditandatangani;
5. Pandangan Mini Fraksi Partai Keadilan Sejahtera terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum disampaikan pada tanggal 19 Juni 2017 dan ditandatangani;
6. Pandangan Mini Fraksi Partai Demokrat terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Penyelenggara Pemilihan Umum disampaikan pada tanggal 13 Juli 2017 dan ditandatangani;
7. Pandangan Mini Fraksi Partai Nasional Demokrat terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Pemilu disampaikan pada tanggal 13 Juli 2017 dan ditandatangani;
8. Pandangan Mini Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Pemilu disampaikan pada tanggal 13 Juli 2017 dan ditandatangani;
9. Pandangan Mini Fraksi Partai Hati Nurani Rakyat terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum disampaikan pada tanggal 13 Juli 2017 dan ditandatangani;
10. Pandangan Mini Fraksi Partai Persatuan Pembangunan terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum disampaikan pada tanggal 13 Juli 2017 dan ditandatangani;
11. Pandangan Mini Fraksi Partai Demokrat DPR RI terhadap Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Penyelenggara Pemilihan Umum Dalam Pembicaraan Tingkat II (pengambilan keputusan) disampaikan pada tanggal 19 Juli 2017 dan ditandatangani;

12. Pendapat Akhir Fraksi Partai Nasional Demokrat terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Pemilu disampaikan pada tanggal 20 Juli 2017 dan ditandatangani;
13. Pendapat Akhir Fraksi Partai Persatuan Pembangunan DPR RI terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Pemilu disampaikan pada tanggal 20 Juli 2017 dan ditandatangani;
14. Pendapat Akhir Fraksi Partai Hanura DPR RI terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum disampaikan pada tanggal 20 Juli 2017 dan ditandatangani;
15. Pendapat Akhir Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa atas Rancangan Undang-Undang tentang Pemilu disampaikan pada tanggal 20 Juli 2017 dan ditandatangani;
16. Pendapat Akhir Fraksi Partai Keadilan Sejahtera DPR RI terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Pemilu disampaikan pada tanggal 20 Juli 2017 dan ditandatangani;
17. Pendapat Akhir Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa atas Rancangan Undang-Undang tentang Pemilu disampaikan pada tanggal 20 Juli 2017 dan ditandatangani;
18. Laporan Timus dan Timsin ke Panja dalam Rapat Panja RUU tentang Pemilihan Umum tanggal 13 Juli 2017 dan ditandatangani;
19. Laporan Panja kepada Pansus Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum dalam Rapat Kerja Pansus tanggal 13 Juli 2017 dan ditandatangani;
20. Laporan kunjungan Kerja Pansus RUU tentang Pemilihan Umum ke Provinsi Aceh tanggal 19 s.d. 21 Februari 2017 dan ditandatangani;
21. Matriks Pendapat Fraksi dan Pemerintah terhadap materi pending dalam Pansus RUU Penyelenggara Pemilu (terdapat 3 matriks);
22. Kompilasi materi pending dalam Panja RUU Penyelenggara Pemilu;
23. Hasil Keputusan Rapat Kerja Pansus tanggal 13 Juli 2017;
24. Laporan Ketua Pansus RUU tentang Pemilihan Umum dalam Rapat Paripurna DPR RI hari Kamis tanggal 20 Juli 2017.

Selain itu, untuk menguatkan keterangannya, Pemerintah pada persidangan tanggal 14 November 2017 telah disetujui oleh Majelis untuk mengajukan dua

orang ahli, yakni Dr. Harjono, S.H., M.C.L. dan Dr. Maruarar Siahaan, S.H. yang menyerahkan keterangan tertulis dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 22 November 2017, pada pokoknya sebagai berikut:

1. Dr. Harjono, S.H., M.C.L.

- Sistem Presidensial
- Sistem pemerintahan UUD 1945 adalah sistem presidensial namun terdapat perbedaan yang sangat signifikan dengan sistem presidensial Amerika dalam pembuatan UU. Pembuatan UU di Amerika tidak akan mengalami *stuck* atau kebuntuan manakala terjadi hubungan yang sangat tidak harmonis yang sampai terjadi "permusuhan" antara presiden dan parlemen. Presiden Amerika mempunyai kewenangan untuk memveto suatu UU yang telah disahkan oleh Kongres namun veto tersebut dapat dimatikan manakala Kongres dengan suara mayoritas bersyarat mementahkan veto presiden sehingga UU tetap syah berlaku. Sistem presidensial Indonesia secara teoritis berpotensi mengalami kebuntuan manakala terdapat ketidak harmonisan antara DPR dan Presiden dalam pembuatan suatu UU. Apabila DPR dan Presiden dalam posisi permusuhan dan tidak kunjung sampai pada persetujuan bersama antara keduanya maka tidak akan lahir UU. Keadaan seperti ini memang belum pernah terjadi akan tetapi tidak menjamin bahwa di masa depan pasti tidak akan terjadi. Bila saja terjadi tentu akan sangat mengganggu berjalannya pemerintahan. Kepastian akan kecilnya keadaan tersebut terjadi manakala hubungan Presiden dan DPR sangat serasi yang salah satu penentunya adalah pendukung presiden di DPR cukup kuat lebih lebih lagi partai pengusung dan pendukung tersebut merupakan mayoritas di DPR. Dalam konteks agar presiden mendapat dukungan yang cukup kuat dari DPR inilah yang menyebabkan sistem presidensial di Indonesia mendapat kritikan sebagai sistem presidensial rasa parlementer karena adanya banyak partai dan presiden tidak didukung oleh partai yang mendapatkan kursi mayoritas mutlak di DPR sehingga presiden harus melakukan bargaining untuk mendapatkan dukungan tambahan. Keadaan akan semakin sulit bagi presiden kalau saja presiden terpilih dari partai minoritas di parlemen atau bahkan partai yang tidak mendapatkan kursi sama sekali di parlemen. Syarat calon presiden yang

didukung oleh partai yang kuat yang tercerminkan dalam perolehan kursi di parlemen atau perolehan suara pemilu menjadi keniscayaan untuk memperkuat sistem presidensial.

Partai politik sebagai supra struktur politik dalam UUD 1945

Dalam ilmu politik sering disebut bahwa parpol adalah infrastruktur politik namun UUD 1945 perubahan menempatkan parpol sebagai supra struktur politik yang keberadaannya disebut secara eksplisit beserta hak-haknya oleh pasal UUD. Bahkan konstitusi dalam pelaksanaannya memerlukan keberadaan partai politik karena baik secara formal maupun materiil tidak mungkin UUD 1945 dapat dilaksanakan tanpa partai politik. Bagaimana mungkin dapat terbentuk DPR MPR dan terpilih presiden tanpa ada partai politik karena UUD mensyaratkan parpol yang mempunyai hak untuk mencalonkan keanggotaan DPR dan Calon presiden. Kedaulatan di tangan rakyat yang dilaksanakan menurut UUD saluran formal konstitusional ada pada partai politik. Partai merupakan lembaga konstitusi yang berdasar atas demokrasi. Kedaulatan yang berada di tangan rakyat setiap lima tahun sekali akan dimandatkan kepada partai politik melalui pemilu yang demokratis dan selama lima tahun akan berlangsung proses demokrasi melalui perwakilan. Rakyat diwakili oleh wakilnya dalam lembaga perwakilan. Karena lembaga perwakilan maka pastilah jumlah anggotanya terbatas tidak sebanyak yang diwakili. Apabila perbandingan antara pemilih yang diwakili dan yang dipilih menjadi wakil sangat besar, pasti persaingan antara yang akan dipilih sangatlah ketat karena dasar pemilu *one man one vote*. Memilih satu orang diantara jutaan orang yang memenuhi syarat untuk menjadi presiden akan sangat kompetitif bila dibandingkan dengan memilih satu orang diantara sepuluh orang. Perbandingan probabilitasnya satu per sekian juta dan satu per sepuluh.

Pembatasan jumlah partai politik tidak dikenal, artinya sejauh partai didirikan sesuai dengan undang undang tidak ada pembatasan jumlah partai politik. Hak warga negara dijamin untuk mendirikan partai politik. Namun demikian ada syarat syarat yang harus dipenuhi agar supaya partai politik dapat diakui sebagai badan hukum sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011. Syarat

minimal jumlah pendiriditentukan yang artinya meskipun setiap orang berhak untuk berserikat dan berkumpul tetapi tetap dibatasi jumlah minimal yang diperlukan untuk dapat mendirikan partai politik. Adanya syarat minimal jumlah pendiri dan anggota dalam pendirian partai politik sebagaimana ditetapkan dalam UU sebetulnya merupakan syarat *threshold* juga. Meskipun kebebasan berserikat dan berkumpul merupakan hak warga negara yang artinya warga negara bebas untuk berkumpul dengan berapa pun jumlahnya dengan warga negara yang lain, namun untuk partai politik ditentukan jumlah minimalnya karena partai politik berbeda fungsinya dengan perkumpulan atau perserikatan lainnya. Partai politik merupakan supra struktur UUD yang berdasar demokrasi. Syarat lain tentang kepengurusan yang ditentukan dalam UU kepartaian yaitu harus mempunyai pengurus daerah di setiap propinsi dan 75% dari setiap kabupaten/kota pada propinsi yang bersangkutan dan 50% dari jumlah kecamatan pada kabupaten/kota yang bersangkutan. Syarat syarat yang berat itu sebetulnya tidak lain adalah *threshold* juga bagi warga negara yang bermaksud untuk mendirikan partai politik yang berfungsi sebagai supra struktur politik. Tanpa dipenuhi syarat tersebut tidak akan mendapatkan status badan hukum yang akibatnya tidak bisa ikut dalam pemilu. Kalau kemudian sebuah partai politik lolos untuk ikut pemilu tetapi hanya mendapatkan kursi yang sangat sedikit maka partai politik tersebut tidak berhak untuk membentuk fraksi dalam DPR atau MPR dan harus bergabung dengan fraksi lain dan ini adalah bentuk lain *threshold*. UUD tidak menyebutkan adanya syarat syarat tersebut untuk mendirikan partai politik. Pemilu diperlukan untuk memilih wakil rakyat dalam sistem demokrasi sehingga calon wakil rakyat harus berkompetisi. Persyaratan pendirian partai merupakan saringan pertama untuk ikut berkompetisi dalam proses demokrasi. Hal demikian tidak terjadi pada macam perkumpulan atau organisasi lainnya. Babak kualifikasi memang diperlukan dan hal demikian sangat wajar dalam proses demokrasi perwakilan. Seorang calon dari partai politik sebelum maju dalam pemilihan umum nasional sebetulnya secara internal berkompetisi dengan anggota lain dari parpol yang bersangkutan. Seharusnya kompetisi tersebut dilakukan secara demokratis, sebagai contoh dengan melalui

konvensi partai, karena proses demokrasi berawal partai politik. Dalam berdemokrasi, persamaan hak antar pemilik suara adalah mutlak, tetapi persamaan hak politik antar partai politik tidak tepat karena justru pemilu dilakukan untuk menentukan mana partai pemenang pemilu dan mana yang kalah artinya untuk menetapkan perbedaan antara keduanya.

Sehingga, menyamakan hak partai yang punya banyak pendukung dengan partai yang sedikit pendukung adalah tidak tepat karena pemilu memang bermaksud untuk berkompetisi mendapatkan pendukung atau suara. Pemberian hak politik yang berbeda kepada partai mayoritas dan partai minoritas tidaklah bertentangan dengan hak persamaan di depan hukum. Hak politik dari partai politik yang menang pemilu dapat dilihat secara jelas dalam sistem pemerintahan parlementer yaitu hak untuk menyusun kabinet.

Apakah *threshold* bertentangan dengan UUD

Bunyi dari ketentuan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 adalah: "Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum". Dengan adanya rumusan tersebut apakah setiap parpol peserta Pemilu berhak untuk mencalonkan Presiden atau Wakil Presiden. Penggunaan frasa partai politik atau gabungan partai politik tidak dijelaskan mengapa partai politik dapat mencalonkan sendiri atau bergabung dengan partai lain. Perumusan ini dapat menampung adanya ketentuan persyaratan untuk mengajukan calon presiden dan wakil presiden yang sedikitnya di dukung oleh 20% jumlah kursi di DPR dan 25% dari suara sah nasional pada pemilu sebelumnya. Bagi partai yang mendapatkan kursi 20% atau lebih pada pemilu sebelumnya dapat mengajukan sendiri sedangkan yang kursinya kurang dapat bergabung dengan partai lain. Apakah ketentuan *threshold* ini mengurangi hak warga negara untuk maju dalam pemilihan Presiden. Syarat calon Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam Pasal 6 ayat (1) UUD 1945 yaitu: Calon Presiden dan Calon wakil presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta

mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan wakil Presiden. Dalam ayat (2) dinyatakan syarat syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang undang. Ketentuan ayat (1) merupakan ketentuan konstitusi karena dimuat dalam konstitusi sedangkan ketentuan yang dasarnya pada ayat (2) adalah ketentuan UU. Hak warga negara untuk menjadi calon presiden hanya diberikan kepada warga negara yang memenuhi syarat baik oleh UUD maupun oleh UU, sehingga sebenarnya UUD dan UU telah menyingkirkan sebagian warga negara untuk dicalonkan menjadi Presiden dan Wakil Presiden karena tidak memenuhi syarat artinya dan ini secara nyata menjadikan sebagian warga negara tidak diperlakukan sama di depan hukum. Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden menurut UUD tidak berada di warga negara tetapi secara jelas berada di tangan partai politik yang sebagaimana ahli terangkan di atas parpol adalah suprastruktur politik dan lembaga konstitusi. Sebagai intitusi demokrasi hak politik partai politik tidak sama karena memang dasar hak yang diberikan kepada partai politik berdasar atas perolehan suara dalam pemilu. Apa artinya pemilu kalau semua partai politik diberi hak yang sama tanpa memperhitungkan perolehan suara yang didapatkan. Pasal 8 ayat (3) UUD secara jelas memberi hak yang beda antar partai politik berdasarkan perolehan suara yang berbunyi: jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama sama. Selambat lambat tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden "dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai akhir masa jabatan".

Dengan demikian memberi hak politik secara berbeda kepada partai dalam pencalonan Presiden dan Wakil Presiden tidak bertentangan dengan UUD, karena memang dalam proses Pemilu yang ingin didapatkan

adalah jumlah suara yang didapatkan dari parpol peserta Pemilu. Anomali politik akan terjadi kalau Presiden dan Wakil Presiden terpilih tidak mempunyai wakil partai politik yang mengusungnya dalam jumlah yang signifikan di DPR. Sistem presidensial akan berubah menjadi sistem parlementer karena presiden terpilih tidak cukup mendapatkan dukungan di parlemen sehingga harus melakukan *bargaining* dengan parpol di parlemen atau pemerintahan akan tidak stabil dan bahkan kalau sampai terjadi pandangan yang selalu berbeda antara presiden dan DPR pemerintahan akan terganggu karena tidak mudahnya sebuah rancangan undang-undang mendapatkan persetujuan bersama untuk menjadi undang-undang.

Dasar *threshold* pemilihan presiden adalah perolehan suara partai politik pengusung calon dalam pemilu sebelumnya tidaklah secara semata-merta bertentangan dengan UUD, karena demokrasi memang kompetisi dan bagi yang pernah berkompetisi serta mendapatkan suara dukungan yang riil dan cukup tetap mempunyai arti dalam pemberian hak politik. Ketentuan tentang kelembagaan konstitusi tidak selalu dapat dihadapkan secara langsung dengan hak persamaan di depan hukum. Sebuah ketentuan bahwa warga negara mempunyai persamaan di depan hukum tapi nyatanya UU pemilu memberikan hak pilih hanya kepada warga negara yang telah berumur 17 tahun dan telah kawin nyata-nyata bertentangan dengan hak persamaan warga negara. Secara hipotetis dapatlah terjadi beda umur bisa tahunan bisa juga beda bulan dan hari bahkan beda jam. Secara yuridis juga berapa pun bedanya meskipun berbeda hari tetap hak memilih tidak dapat diberikan kepada yang kurang tujuh belas tahun. Seorang warga negara yang berumur kurang tujuh belas tahun tetapi pernah kawin dan bercerai mengapa diberi hak politik yang berbeda dengan mereka yang umur sama tetapi belum pernah kawin. Kalau hak partai politik yang pernah mengikuti pemilu dan riil mendapatkan suara dibedakan oleh hukum dengan partai politik yang belum pernah sama sekali ikut pemilu bukankah hal ini harusnya dipersamakan dengan mengapa pernah kawin membedakan hak politik yang diberikan kepada warga negara yang berumur sama. Oleh karenanya menggunakan hak

persamaan di depan hukum tidak dapat diterapkan dalam pengujian UU *a quo*.

Dengan demikian dapat disimpulkan:

1. *Threshold* tidak bertentangan dengan UUD;
2. *Threshold* memperkuat praktik presidensial;
3. Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden adalah hak partai politik sebagai lembaga konstitusi dan bukan hak individu sehingga tidak tepat kalau diuji dengan hak persamaan warga negara di depan hukum;
4. Ketentuan yang berkaitan dengan sistem pemerintahan yang diatur oleh konstitusi tidak dapat diuji konstiusionalitasnya berdasarkan hak hak asasi karena kekuatan hukumnya sama yaitu bersumber pada konstitusi.

2. Dr. Maruarar Siahaan, S.H.

Pendahuluan

Suatu hal yang niscaya bahwa setiap pembuat keputusan kebijakan publik yang merancang keputusan-keputusan kebijakan, baik yang menyangkut undang-undang ataupun penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, senantiasa harus mencari dasar validitas dan legalitas sebagai indikator konstiusional dari keputusan yang diambil dengan menafsirkan konstitusi untuk mengetahui ruang lingkup kebebasan diskresionernya dalam batasan konstitusi. Indikator konstiusional dimaksud merupakan ukuran yang dapat digunakan sebagai pembenar dengan melihat:

1. Pembukaan, yang memuat pandangan hidup bangsa dalam Pancasila;
2. Tujuan Bernegara dalam alinea keempat Pembukaan;
3. Norma Konstitusi yang bersifat HAM dan Bukan, dalam Batang Tubuh UUD 1945.

Rujukan kepada tiga tolak ukur tersebut sebagai indikator konstiusional kebijakan, memesankan bahwa penemuan hukum konstitusi harus dilakukan dengan interpretasi, konstruksi dan penghalusan, sebagai metode yang dikenal dalam ilmu hukum pada umumnya.

Politik Hukum Nasional

Hukum merupakan fenomena kemasyarakatan yang mengandung aspek yang sangat luas, dan terbentuk melalui proses interaksi beragam aspek dan kekuatan, seperti politik, ekonomi, sosial, budaya, agama, kesusilaan atau moral, teknologi dan pandangan hidup bangsa. Beragam nilai dan standar perilaku yang terbentuk melalui proses interaksi dalam masyarakat yang majemuk atau beragam, kemudian merupakan kompleksitas tersendiri dalam pembentukan hukum - termasuk hukum Pemilu - sehingga oleh karenanya hukum dapat dipelajari dari berbagai perspektif yang membentuk disiplin ilmu hukum yang berbeda-beda. Oleh karenanya kita menemukan keluasan tersebut juga dalam beragam disiplin ilmu, seperti filsafat hukum, sosiologi hukum, antropologi hukum, sejarah hukum, perbandingan hukum dan lain-lain. Pada tingkat perkembangan saat ini dan yang relatif lebih muda, kita menyaksikan lahirnya bidang baru yaitu politik hukum.

Politik hukum merupakan terjemahan dari istilah *rechtspolitiek*. *Politiek* mengandung arti *beleid (policy)* atau kebijakan. Oleh karena itu politik hukum sering diartikan sebagai pilihan konsep dan asas sebagai garis besar rencana yang menentukan arah, bentuk maupun isi hukum yang akan diciptakan. *Policy* diartikan sebagai: "*the principles, on which any measure or course of action is based; prudence or wisdom of government or individuals in the management of their affair, public or private; general prudence or dexterity; sagacity.*"

Dengan rumusan kata *policy* tersebut diatas, secara lebih lengkap kita dapat mengatakan bahwa politik hukum adalah *legal policy* atau kebijakan tentang arah hukum yang akan diberlakukan oleh negara untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan, yang dapat mengambil bentuk sebagai pembuatan hukum baru dan sebagai pengganti hukum yang lama. Penyelenggara kekuasaan Negara yang menyusun politik hukum, akan melaksanakannya berdasar visi atau cita hukum (*rechtsidee*) yang termaktub dalam Pancasila dan *staatsfundamentalnorm* dalam UUD 1945. Karena politik hukum disusun atau dirumuskan penyelenggara Negara dibidang hukum, sesungguhnya politik hukum tersebut adalah pernyataan kehendak Negara mengenai hukum yang akan berlaku di wilayahnya.

Jikalau politik hukum dilihat sebagai proses pilihan keputusan untuk membentuk kebijakan dalam mencapai tujuan negara yang telah ditentukan, maka jelas pilihan kebijakan demikian akan dipengaruhi oleh berbagai konteks yang meliputi nya seperti kekuasaan politik, legitimasi, sistem ketatanegaraan, ekonomi, sosial dan budaya. Itu berarti bahwa politik hukum negara selalu memperhatikan realitas yang ada, termasuk realitas kemajemukan agama, budaya, suku, adat istiadat, ekonomi, sosial, politik dan nilai-nilai yang dianut dalam pergaulan bangsa-bangsa. Politik hukum sebagai satu proses pembaruan dan pembuatan hukum selalu memiliki sifat kritis terhadap dimensi hukum yang bersifat *ius constitutum* dan *ius constituendum*, karena hukum harus senantiasa melakukan penyesuaian dengan tujuan yang ingin dicapai masyarakat, sebagaimana telah diputuskan. Karenanya politik hukum selalu dinamis, dimana hukum bukan merupakan lembaga yang *otonom*, melainkan kait berkaitan dengan sektor-sektor kehidupan lain dalam masyarakat.

Satu hal yang menjadi sangat penting diperhatikan terutama dalam menafsirkan konstitusionalitas norma dalam pengujian undang-undang, pengalaman dalam aspek kesejarahan, terutama dalam pembentukan sistem dan struktur-struktur kelembagaan negara, dalam kaitan satu dengan yang lain, menjadi faktor yang penting dalam menilai indikator konstitusionalitas norma. Sering orang menggunakan logika semata, dengan cara berpikir filsafat yang mengacu kepada kecakapan atau pertimbangan akal, sehingga kemudian mengambil kesimpulan. Sesuatu yang logis diartikan sebagai kesimpulan yang ditarik sebagai kebenaran. Tetapi kehidupan hukum sering dikatakan bukan berdasarkan logika, melainkan pengalaman. Benjamin Cardozo mengungkapkan bahwa *...the law is necessarily a logical code, whereas every lawyer must acknowledge that the law is not always logical at all*. Dengan mengutip Justice Holmes, yang mengatakan: ***“The life of the law has not been logic; it has been experience”***, but Holmes did not tell us that logic is to be ignored when experience is silent. Hukum dikatakan diperlukan sebagai satu aturan yang logis, tetapi setiap sarjana hukum harus mengakui bahwa hukum sama sekali tidak selalu harus logis, meskipun logika tidak boleh diabaikan ketika pengalaman tidak mengatakan apapun.

Norma Yang Dimohonkan Diuji

Norma-norma Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang dimohonkan untuk diuji kepada Undang-Undang Dasar 1945 tetapi secara khusus saya memusatkan perhatian pada Pasal 222 tentang persyaratan Perolehan Suara Partai Politik untuk mengajukan Calon Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilu, yang diajukan oleh Pemohon Perkara Nomor 59/PUU-XV/2017.

Norma yang dimohonkan untuk diuji konstitusionalitasnya yang menjadi bagian penting dalam permohonan-permohonan tersebut adalah menyangkut *electoral threshold* (persyaratan perolehan kursi) Partai Politik Peserta Pemilu untuk dapat mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden, yang oleh Para Pemohon pada dasarnya dipandang bertentangan dengan UUD 1945, sebagaimana disebut dalam Pasal 4, Pasal 6A ayat (1) dan (2), Pasal 22E ayat (1), dan ayat (2), Pasal 27 serta Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) dan Pasal 28F, karena dianggap mengasikan hakikat pemilu serentak pada hari, waktu dan jam yang sama, dan landasan persyaratan perolehan kursi atau suara didasarkan pada hasil Pemilu 2014, hal mana sekaligus menegaskan hak partai politik baru untuk mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden. Di samping itu dikatakan pula bahwa persyaratan perolehan suara partai politik untuk mengajukan calon presiden dan wakil presiden dipandang bertentangan dengan UUD 1945 karena akan memaksa partai politik bergabung untuk memenuhi syarat mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden, hal mana menciptakan kondisi yang rawan akan terjadinya politik transaksional yang merusak sistem demokrasi dan menghambat munculnya tokoh-tokoh berkualitas, teruji, berpengalaman memimpin di cabang legislatif, eksekutif dan yudikatif.

***Constitutional Boundary* – Ruang Gerak Konstitusional Pembuat Undang-Undang.**

Konstitusi modern yang menjadi hukum tertinggi dan pedoman dalam penyelenggaraan negara, bukan hanya memuat norma-norma dasar yang secara kongkrit dirumuskan, melainkan juga memuat prinsip atau asas konstitusi yang terumuskan secara abstrak dan umum serta hanya memuat garis besar. Lebih dari sebagai suatu dokumen yang ringkas dan supel. Khususnya UUD 1945 – setelah perubahanpun – dengan pembukaan yang

merupakan jiwa dan filosofi di atas mana negara Republik Indonesia dibentuk serta tujuan dari dibentuknya negara R.I. yang diproklamkan tanggal 17 Agustus 1945 memiliki karakter tersebut. Dari pembukaan UUD 1945, yang menentukan arah dan tujuan dibentuknya negara R.I., sangat jelas bahwa tujuan tersebut didasari oleh suatu pandangan bangsa tentang suatu negara yang disebut sebagai negara kesejahteraan atau *welfare state*. Bertolak belakang dengan konsep negara dalam pemikiran liberalisme, dengan peran negara yang terbatas dan bahkan dirumuskan dalam satu waktu dalam sejarah hanya sebagai penjaga malam, maka dalam konsep negara kesejahteraan, peran negara dalam mengupayakan kesejahteraan menjadi sedemikian luasnya, hal mana berpengaruh kepada batas ruang konstitusional (*constitutional boundary*) kebebasan diskresi Pembuat Undang-Undang dalam kerangka politik hukum yang memberi ruang gerak yang cukup dalam pembentukan norma undang-undang yang akan dibentuk.

Dalam kerangka pembicaraan kita tentang politik hukum sebagai arah dalam pembangunan hukum untuk mencapai tujuan negara yang telah ditentukan, persoalannya adalah memahami dasar dan tujuan negara yang dibentuk tersebut, yang terjadi melalui kesepakatan atau konsensus nasional oleh para pendiri negara. Dasar dan tujuan negara demikian, akan ditemukan dalam konstitusi, sebagai satu kesepakatan umum (*general consensus*). Disamping meletakkan tujuan dan dasar negara yang dibentuk, maka suatu konstitusi biasanya dimaksudkan untuk mengatur tiga hal penting, yaitu: (a) menentukan pembatasan kekuasaan organ-organ negara, (b) mengatur hubungan antara lembaga-lembaga negara yang satu dengan yang lain, dan (c) mengatur hubungan kekuasaan antara lembaga-lembaga negara dengan warga negara.

Oleh karenanya interpretasi suatu norma dalam konstitusi, harus memperhatikan, faktor-faktor sejarah suatu negara, hubungan antara lembaga-lembaga negara satu dengan lainnya, sistem pemerintahan yang dipilih, kondisi sosial politik, ekonomi, budaya sebagai konteks interpretasi, pengalaman dalam jurisprudensi MK sebagai penafsir akhir konstitusi. Satu norma dalam konstitusi tidak bisa ditarik keluar secara lepas dari keseluruhan konstitusi dalam UUD 1945 dan memberi tafsir secara berdiri sendiri terhadapnya, karena konstitusi dengan aspek-aspek yang telah disebut di atas menjadi satu

kesatuan yang utuh (*the integrity of the constitution*), yang kemudian juga memberi jiwa terhadap konstitusi tersebut dalam geraknya yang disebut *the spirit of the constitution*.

Pengalaman keluar dari pemerintahan otoriter masa orde baru, dan reformasi yang tetap melakukan pilihan sistim pemerintahan presidensil dengan pemisahan kekuasaan dan *checks and balances* yang lebih tegas, menyebabkan pilihan tersebut berdampak dalam membangun hubungan antara legislatif dan eksekutif, sehingga dalam kekuatan penyeimbang dan pengawasan, pemerintahan diharapkan tetap efektif. Ini berarti juga bahwa sistim partai politik yang duduk di legislatif sedemikian rupa diharapkan tetap memungkinkan program-program pemerintah yang disusun oleh Presiden dapat berjalan secara efektif dan efisien. Sistem pemerintahan presidensil dalam kombinasi dengan konteks satu sistem multipartai, adalah suatu kombinasi yang sulit, yang dapat mengarah kepada instabilitas politik – bahkan kadang-kadang mengakibatkan runtuhnya demokrasi seperti yang dialami di Philippina dan Amerika Latin. Tentu sistim partai yang sederhana merupakan pilihan yang sesuai dengan sistim pemerintahan presidensil, sehingga Presiden menghadapi mekanisme *checks and balances* di Parlemen justru tetap dapat berlangsung secara baik, dengan memberi jalan kepada keberlangsungan program eksekutif secara efektif.

Keberadaan partai politik dalam pengalaman yang dipermudah berdasarkan hak berkumpul dan berserikat yang dijamin oleh konstitusi, dan relatif mudah berdiri dan mendapat status sebagai partai peserta pemilu, dalam pengalaman Indonesia, kadang-kadang secara alamiah kemudian partai tersebut tidak berkelanjutan karena tidak mendapat dukungan pemilih. Oleh karenanya kemudahan mendirikan partai politik setelah reformasi hendaknya dikawal dan diatur dengan regulasi sedemikian rupa, sehingga meskipun ada pihak yang mampu mendirikan partai politik dengan syarat yang demikian rupa tidak mudah dan mahal, hendaknya tetap dalam pengaturan hukum sesuai dengan politik hukum yang cocok bagi negara kesejahteraan Indonesia.

Sudah menjadi menjadi pemahaman umum bahwa perjuangan merebut kekuasaan dengan mengandalkan suara rakyat dalam pemilihan umum, bukan sesuatu yang mudah dalam proses kehidupan demokrasi di mana kedaulatan berada ditangan rakyat. Akan tetapi keberhasilan banyak pihak mendirikan

partai-partai baru harus senantiasa memperhatikan sistim pemerintahan yang dipilih dan ditentukan dalam UUD 1945. Pasal 1 ayat (2) yang menentukan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat, dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar, menunjukkan bahwa demokrasi dimaksud harus dikawal oleh konstitusi dan hukum yang dibentuk sesuai dengan konstitusi tersebut. Dikatakan **demokrasi harus dikawal oleh nomokrasi**, sehingga dapat di elakkan keadaan yang menjauh dari cita-cita negara kesejahteraan. Regulasi Partai Politik dan Pemilu harus mengarahkan pertumbuhan dan kehidupan Partai secara alamiah bertahap untuk lebih kokoh.

Oleh karenanya, membangun sistem pemerintahan presidensil dengan sistem multi partai politik, melalui ujian dengan persyaratan perolehan suara dalam pemilu legislatif untuk dapat mengajukan calon presiden dan wakil presiden, merupakan cara alamiah untuk mengurangi ambisi politik menjangkau kekuasaan melalui pembentukan partai politik baru tanpa landasan dan akar yang kuat dalam masyarakat. Timbul tenggelamnya partai-partai politik baru, menjadi suatu pengalaman yang harus dipertimbangkan dalam menyusun regulasi, sehingga secara alamiah akan ada ujian yang memungkinkan partai politik yang tidak mendapat tempat dan dukungan di masyarakat tereliminasi secara alamiah. Oleh karenanya ketentuan persyaratan perolehan suara untuk mengajukan calon presiden dan wakil presiden, tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, juga tidak bertentangan dengan Pasal 6A, Pasal 22E UUD 1945, karena norma dimaksud masih dalam *constitutional boundary* pembuat undang-undang yang luas untuk diisi dengan memperhatikan sistim memerintahan presidensil yang berkombinasi dengan sistim multipartai, pengalaman kehidupan tata negara Indonesia terkait dengan pemerintahan yang stabil, serta tujuan untuk membangun hubungan eksekutif-legislatif yang efektif.

Persyaratan Perolehan Suara Tidak Bertentangan Dengan Pasal Persamaan Hak dan Kepastian Hukum Yang adil.

Pemilu serempak antara DPR, DPD, DPRD dan Presiden/Wakil Presiden sebagaimana dimaknai dari Pasal 6A dan Pasal 22E UUD 1945, menjadi argumen yang diajukan untuk menyatakan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 inkonstitusional, berdasarkan anggapan hasil pemilu sebelumnya yaitu Pemilu 2014 yang dijadikan dasar telah lalu atau selesai

sehingga tidak relevan lagi digunakan untuk pencalonan Presiden dan Wakil Presiden tahun 2019, dan sekaligus Partai pendatang baru terdiskriminasi. Hal demikian tidak benar, karena hasil itu tetap penting sebagai peta politik dan pengalaman yang menunjukkan data dan fakta dalam menyusun kebijakan penyelenggaraan pemerintahan dan negara.

Apa yang dikatakan oleh Justice Holmes yang dikutip oleh Hakim Benjamin Cardozo yang telah diutarakan diatas, sangat relevan dengan cara berpikir yang terlihat dari argumen ini. Jikalau hukum hendak dilihat dari logika semata, memang pemilu serentak demikian tidak lah lagi memerlukan persyaratan perolehan suara partai politik untuk dapat mencalonkan Pasangan Calon Presiden/Wakil Presiden. Tetapi kehidupan dan pembentukan hukum tidak lah didasarkan semata-mata pada logika atau pemikiran yang logis, melainkan juga harus di dasarkan pada pengalaman (*experience*) sebagaimana ditemukan dalam sejarah, cita-cita, dan putusan-putusan hakim, khususnya Hakim MK, dalam kasus-kasus yang relevan, terkait konteks sosial, ekonomi, politik, budaya dan lain-lain. Pengalaman sistim multi partai dan pemilu 1955 dengan pemerintahan demokrasi parlementer, telah mengakibatkan pemerintahan jatuh bangun dan tidak efektif. Meskipun sistim pemerintahan Indonesia saat ini presidensiil, namun sistim kepartaian yang dimungkinkan banyak, yang bersumber pada kebebasan berserikat dan berkumpul yang dijamin UUD 1945, maka kombinasi yang sulit antara sistim presidensiil dengan sistim multi partai membutuhkan pengaturan menurut hukum untuk meletakkan hubungan eksekutif dan legislatif yang memungkinkan pemerintahan efektif dalam menyusun dan menjalankan programnya dengan dukungan yang cukup di legislatif.

Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013, menyatakan bahwa bahwa : *“dari sudut pandang original intent dari penyusunan perubahan UUD 1945 telah terdapat gambaran visioner mengenai penyelenggaraan Pilpres, bahwa Pilpres diselenggarakan secara bersamaan dengan dengan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan.*

“...dengan mempertimbangkan bahwa penyelenggaraan Pilpres dan pemilu Anggota Lembaga Perwakilan dalam pemilihan umum secara serentak maka ketentuan pasal persyaratan perolehan suara partai politik syarat untuk mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden merupakan

wewenang pembentuk undang-undang dengan tetap mendasarkan pada ketentuan UUD 1945”.

MK tidak menyatakan persyaratan perolehan suara Partai Politik menjadi hal yang tidak boleh ditentukan karena inkonstitusional, melainkan dikatakan tetap menjadi wewenang pembentuk undang-undang dengan mengacu pada ketentuan dalam UUD 1945. Oleh karenanya suatu tafsir yang melihat dari sifat pemilu serentak dan ketentuan bahwa Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum, menyebabkan Pasal 222 Undang-Undang Pemilu tentang syarat perolehan suara partai politik untuk mengusulkan calon presiden dan wakil presiden bertentangan dengan UUD 1945, tidak benar dan tidak cukup beralasan karena terlalu menyederhanakan masalah dengan mengandalkan pada tafsir tekstual dan logika sederhana. Faktor-faktor lain secara kontekstual akan memberi isi pada tafsir konstitusi terhadap Pasal 222.

Apakah dengan sendirinya hal demikian bertentangan dengan UUD 1945, khususnya persamaan di depan hukum dan pemerintahan, jaminan kepastian hukum yang adil, dan non diskriminasi? Masalah ini sudah mendapat pertimbangan yang mendalam dalam putusan-putusan Mahkamah Konstitusi. Putusan Nomor 19/PUU-VIII/2010, di mana MK antara lain menyatakan bahwa:

“Suatu perbedaan yang menimbulkan diskriminasi hukum haruslah dipertimbangkan menyangkut perbedaan apa dan atas dasar apa perbedaan tersebut dilakukan...Karena pendukung hak dan/atau kewajiban adalah subjek hukum, maka hanya perbedaan yang menimbulkan kedudukan hukum yang berbeda terhadap subjek hukum yang dapat menimbulkan diskriminasi hukum...pengertian diskriminasi yang dilarang dalam pasal 27 ayat (1) dan 28D ayat (3) UUD 1945 telah dijabarkan lebih jauh dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, yakni setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tidak langsung didasarkan pada perbedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia

dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya”.

Prinsip persamaan atau *equality* yang biasanya diartikan “yang sama harus diperlakukan sama, dan yang berbeda harus diperlakukan berbeda atau tidak sama”, merupakan keadaan yang selalu ada dalam satu perbandingan (*comparative*). *Equality* juga diartikan sebagai uniformitas, yang merupakan proposisi dalam hukum dan moral bahwa orang yang sama harus diperlakukan sama, dan secara korelatif orang yang tidak sama harus diperlakukan secara berbeda. Dengan demikian pernyataan bahwa alasan seseorang diperlakukan dengan satu cara tertentu adalah karena dia “setara atau sama” atau “mirip atau identik” dengan orang lain yang menerima perlakuan seperti itu. *Equality thus includes all statements to the effect that the reason one person should be treated in a certain way is that he is “like” or “equal to” or “similar to” or identical to” or “the same as” another who receives such treatment.*

Persamaan umumnya dimaknai secara berbeda dengan hak-hak dan kebebasan-kebebasan manusia. Hak-hak manusia sifatnya tidak dalam perbandingan (*noncomparative*), yang sumber dan pembedanya ada dalam keberadaan manusia. Hak itu individual, sedangkan *equality* itu bersifat sosial. “Hak-hak” diartikan sebagai tuntutan atas keadaan atau kekuasaan, yang secara adil dapat diajukan oleh atau untuk kepentingan seseorang atau kelompok perorangan. Hak-hak itu mungkin berupa kebebasan, prerogatif, hak istimewa, kekuasaan, pengecualian atau kekebalan. Hak boleh bersumber pada hukum atau moral atau kebiasaan, dan mungkin merupakan satu prinsip atau kebijakan.

Studi tentang persamaan (*equality*) dimulai oleh Plato dan Aristotle yang menyatakan bahwa yang sama harus diperlakukan sama dan menempatkan *equality* dalam kedudukan yang tinggi dalam hukum dan moral. Berdasarkan ajaran Plato, Aristotle menyatakan dua hal tentang *equality* yang mendominasi pikiran barat sejak itu, yakni: i) *Equality* dalam moral berarti bahwa hal yang sama harus diperlakukan sama, dan hal yang tidak sama harus diperlakukan tidak sama seimbang dengan ketidak samaan mereka; ii) *equality* dan *justice* (*keadilan*) sinonim: bersifat adil adalah bersifat sama, sedang bersifat tidak adil adalah bersifat tidak sama. Pernyataan itu telah menimbulkan pertanyaan,

yaitu apa hubungan fakta bahwa dua hal adalah sama sehingga secara moral disimpulkan mereka harus diperlakukan sama, dan dimana letak pembenaran bahwa keadilan dipersamakan dengan *equality*. Menurut Westen jawabannya ditemukan dalam unsur komponen formula *equality* itu, yang menyatakan bahwa “*yang sama diperlakukan sama*”, yaitu pertama, penentuan dua orang adalah sama, dan kedua, satu penilaian moral bahwa keduanya diperlakukan sama. Tetapi sebenarnya untuk tujuan persamaan, harus dipahami apa yang dimaksudkan dengan pernyataan dua orang adalah sama atau serupa. Orang yang sama, serupa atau setara boleh jadi berarti serupa dalam segala hal. Tetapi tidak ada orang yang serupa dalam segala hal. Jadi boleh jadi serupa berarti meski tidak sama dalam segala hal, tetapi dalam beberapa hal sama. Orang yang keadaannya sama, boleh juga berarti orang-orang yang secara moral sama dalam hal tertentu.

Dengan mengatakan dua orang adalah sama dalam satu hal tertentu sama artinya dengan mensyaratkan adanya satu peraturan, satu standard atau ukuran yang ditetapkan untuk memperlakukan mereka. Sebelum aturan seperti itu ditetapkan tidak terdapat ukuran untuk memperbandingkan. Setelah satu aturan demikian ditetapkan, maka persamaan diantara keduanya merupakan konsekwensi logis dari aturan yang ditetapkan. Mereka sama (*equal*) berkenaan dengan aturan tersebut karena itulah arti persamaan, yaitu “*sama menurut aturan yang sama tersebut*”.

Lalu apa hubungan antara persamaan dengan keadilan? Keadilan dapat diartikan memberikan kepada seseorang apa yang menjadi haknya. Gagasan keadilan, seperti halnya gagasan persamaan merupakan dua prinsip yang terpisah tetapi berhubungan satu sama lain. Apa yang menjadi hak seseorang yang harus diberikan padanya, tidak menjelaskan apa yang dimaksud sebagai haknya. Menjadikan keadilan bermakna, orang harus melihat diluar dalil bahwa setiap orang harus diberi apa yang menjadi haknya kearah ukuran-ukuran moral dan hukum yang substantive yang menentukan apa yang menjadi haknya. Satu cara untuk menentukan apakah kedua konsep-persamaan dan keadilan dapat saling dipertukarkan, adalah dengan menentukan apakah masing-masing dapat direduksi secara linguistik menjadi satu pernyataan bagi yang lain, misalnya sebagai berikut:

1. Memberi apa yang menjadi hak seseorang berarti memberikan perlakuan yang patut diterimanya.
2. Memberikan perlakuan yang patut diterimanya berarti memperlakukannya sesuai dengan aturan moral.
3. Memperlakukan orang sesuai dengan aturan moral berarti, (a) menentukan apakah mereka memiliki kriteria yang ditentukan penting secara moral oleh peraturan; dan (b) memberikan kepada mereka yang memiliki kriteria tersebut sebagaimana ditentukan dalam peraturan, dan tidak memberikannya kepada mereka yang tidak memilikinya.
4. Memberi kepada mereka yang memiliki kriteria dimaksud perlakuan yang ditentukan oleh peraturan, dan tidak memberinya pada yang tidak memiliki kriteria itu, berarti memperlakukan mereka yang sama dengan perlakuan yang sama dalam hal moral yang penting.
5. Memperlakukan secara sama mereka yang sama secara moral dan memperlakukan secara tidak sama mereka yang tidak sama secara moral.

Konsep ini merupakan salah satu unsur atau komponen dari apa yang dikatakan negara hukum (*Rule of Law*) yang demokratis yaitu *supremacy of law, equality before the law dan due process of law*. *Rule of Law* dengan unsur yang disebut diatas yang sekaligus sebagai makna yang membentuk prinsip fundamental konstitusi, dapat dilihat dari sudut pandang masing-masing unsur tersebut. Supremasi hukum merupakan prinsip bahwa hukum negara berada diatas kekuasaan dan prerogatif penguasa yang sewenang-wenang, dan prinsip kesetaraan didepan hukum yang diartikan sebagai ketundukan secara setara semua kelompok masyarakat kepada hukum negara yang dijalankan secara umum, dengan meniadakan pengecualian dan kekebalan pejabat pemerintahan dan penguasa atau orang-orang lain tertentu dari kewajiban untuk patuh kepada hukum yang berlaku. Prinsip ini menekankan adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan yang diakui secara normatif dan dilakukan secara empirik. Prinsip ini dalam perkembangannya kemudian, terutama dalam instrumen-instrumen hak asasi manusia dalam sejarah sejak *Magna Charter* sampai kepada *Universal Declaration of Human Rights* dan *International Covenant On Civil and Political Rights* dan diadopsi dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, dan

kemudian diangkat menjadi norma konstitusi dalam UUD 1945, dipahami sebagai larangan atas sikap dan tindakan yang diskriminatif dalam segala bentuk dan manifestasinya. Meskipun demikian prinsip persamaan di depan hukum masih dapat dibedakan secara jelas, karena pengertian *equality before the law*, dipahami juga dalam kerangka *due process of law*, sebagai prinsip yang mensyaratkan bahwa semua tindakan negara dilakukan melalui proses yang tertib dan teratur. *Due process of law*, meliputi *procedural due process*, yang menekankan pada metode atau prosedur pelaksanaan kebijakan pemerintahan, yang harus menjamin kejujuran (*fairness*).

Dengan pengertian-pengertian yang telah diuraikan tersebut, maka dapatlah kita merumuskan konsep persamaan di depan hukum tersebut secara umum sebagai perlakuan, penerapan atau pemberlakuan aturan hukum yang sama bagi setiap orang yang sama, secara adil dan jujur, tanpa memberi keuntungan yang tidak seharusnya bagi satu pihak dan menyebabkan kerugian secara tidak adil bagi pihak lain, berdasarkan aturan yang rasional dan objektif. Dengan begitu dapat juga ditarik kesimpulan bahwa perlakuan yang diberikan pada satu pihak tidak boleh mendiskriminasikan orang tersebut, jikalau mereka dalam keadaan dan kedudukan yang sama. Aturan standard yang sama, dalam keadaan dan kedudukan yang sama harus diperlakukan secara sama, dan tidak diperkenankan untuk melakukan perbedaan yang menyebabkan timbulnya ketidakadilan. Jikalau hak tertentu ditentukan dalam aturan hukum sebagai sesuatu yang dimiliki satu pihak, maka jikalau keadaan dan kedudukan yang sama dimiliki orang lain, maka hak yang sama demikian juga harus diberikan padanya secara adil. Karena rumusan demikian, dimana hak untuk memperoleh perlakuan yang sama dalam keadaan dan kedudukan yang sama menjadi hak asasi dan tidak diperkenankan untuk melakukan perbedaan (diskriminasi) jikalau tidak ada alasan pembenar yang masuk akal, maka konsep persamaan di depan hukum tersebut harus juga dilihat sekarang dari sudut hukum sebagaimana dikembangkan dalam undang-undang dasar, undang-undang dan peraturan perundang-undangan lain.

Suatu aturan yang dibuat dalam kerangka penjabaran UUD 1945, dalam politik hukum berdasarkan konstitusi dan interpretasi MK sebagai penafsir konstitusi, maka Partai-partai baru haruslah mematuhi syarat yang ditetapkan

secara sama, yang tentu saja partai lama yang tidak memenuhi persyaratan perolehan suara yang ditentukan, secara sendirian juga sama dengan partai baru tidak memenuhi syarat untuk mengajukan Calon Presiden/Wakil Presiden.

Kesimpulan

Berdasar seluruh uraian yang telah disampaikan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Partai lama dan Partai baru tunduk secara sama kepada aturan persyaratan perolehan suara untuk mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden;
2. Partai yang baru ikut sebagai peserta pemilu 2019, berbeda dengan partai yang telah pernah ikut pemilu sebelumnya;
3. Permohonan pengujian konstitusionalitas norma Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, tidak beralasan, karena norma tersebut sesuai - *compatible* dan *consistent* - dengan UUD 1945.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima dan dibacakan dalam persidangan Mahkamah tanggal 5 Oktober 2017 yang pada pokoknya sebagai berikut:

HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL YANG DIANGGAP PARA PEMOHON TELAH DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA PASAL A QUO DALAM UU PEMILU.

Dalam Perkara Nomor 59/PUU-XV/2017

- a. Bahwa Pemohon Perkara 59 beranggapan, bahwa hak konstitusionalnya sebagai warga negara yang memiliki hak pilih, akan kehilangan banyak pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden yang merupakan putra-putri terbaik Indonesia yang layak diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Pasal 222 UU PEMILU secara umum pula akan membatasi jumlah pilihan pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden yang tersedia untuk dipilih bagi Pemohon. (*vide permohonan pemohon hal 8-9*).

- b. Bahwa pasal-pasal *a quo* oleh Pemohon Perkara 58 dianggap bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2); Pasal 6A ayat (1) dan ayat (2); Pasal 22E ayat (1); Pasal 27 ayat (1); Pasal 28D ayat (1); dan Pasal 28F UUD Tahun 1945.

I. KETERANGAN DPR RI

Terhadap dalil Para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan Perkara Nomor 44, 53, 59, 60, 61, dan 62/PUU-XV/2017, DPR RI dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kedudukan Hukum (*legal standing*) Para Pemohon Dalam Perkara Nomor 59/PUU-XV/2017.

Terhadap dalil-dalil yang dikemukakan Pemohon dalam perkara Nomor 59/PUU-XV/2017 terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) tersebut, DPR RI berpandangan bahwa Para Pemohon *a quo*, harus membuktikan dahulu kedudukan hukum (*legal standing*) mengenai adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional atas berlakunya pasal *a quo*, Para Pemohon juga perlu membuktikan secara logis hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian yang dialami Para Pemohon dengan berlakunya Pasal *a quo* yang dimohonkan pengujian sebagaimana syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh ketentuan Pasal 51 ayat (1) dan Penjelasan UU MK, serta memenuhi persyaratan kerugian konstitusional yang diputuskan dalam putusan MK terdahulu.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, terhadap kedudukan hukum (*legal standing*), DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK dan Putusan MK Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan perkara Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional.

2. Pengujian atas UU PEMILU (Dalam Perkara Nomor 59/PUU-XV/2017).

a. Pandangan Umum

- 1) Bahwa Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan sebuah keniscayaan bagi sebuah negara yang demokratis. Karena melalui Pemilu sebuah

- pemerintahan ditentukan dan dipilih secara langsung oleh rakyat dan mendapatkan mandat dari rakyat untuk mengurus bangsa dan negara ini demi kesejahteraan rakyat. Bahwa Hal ini sebagaimana dikatakan oleh *Prof. Jimly Asshiddiqie*, bahwa tujuan penyelenggaraan Pemilihan Umum dalam sebuah negara adalah: 1. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai; 2. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan; 3. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat; dan 4. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga Negara;
- 2) Bahwa pelaksanaan Pemilu yang diatur dalam UU *a quo*, adalah amanat konstitusional Pasal 22E ayat (2) UUD Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "*Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*". Berdasarkan Pasal 22E ayat (2) UUD Tahun 1945 tersebut, Pemilu meliputi pemilihan "*Dewan Perwakilan Rakyat*", "*Dewan Perwakilan Daerah*", dan "*Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*" dan pemilihan "*Presiden dan Wakil Presiden*". Walaupun terdapat dua pemilihan umum tersebut, namun prinsip utama Pemilu sesuai dengan amanat Pasal 22E ayat (1) UUD Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "*Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali*";
- 3) Bahwa amanat pemilu untuk memilih Presiden begitu juga wakilnya selain diatur di Pasal 22E ayat (2) UUD Tahun 1945 juga diatur dalam Pasal 6A ayat (2) UUD Tahun 1945 berbunyi bahwa "*Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum*". Sejatinya Pasal 6A ayat (2) UUD Tahun 1945 ini mengandung makna yakni *Pertama*, yang menjadi Peserta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden bukan partai politik atau gabungan partai politik melainkan pasangan calon presiden dan wakil presiden. *Kedua*, partai politik atau gabungan partai politik berperan sebagai pengusul pasangan calon presiden dan wakil presiden. dan *Ketiga*, pengajuan

pasangan calon presiden dan wakil presiden dilakukan sebelum pelaksanaan pemilihan umum anggota DPR, dan DPD, pemilihan umum pasangan calon presiden dan wakil presiden;

- 4) Bahwa terkait hak pilih warga negara, baik hak memilih maupun hak dipilih dalam suatu pemilihan, hal ini merupakan salah satu substansi penting dalam perkembangan demokrasi dan sekaligus sebagai bukti adanya eksistensi dan kedaulatan yang dimiliki rakyat dalam pemerintahan. Hak memilih dan hak dipilih merupakan hak yang dilindungi dan diakui keberadaannya dalam UUD Tahun 1945. Oleh karena itu setiap warga negara yang akan menggunakan hak tersebut harus terbebas dari segala bentuk intervensi, intimidasi, diskriminasi, dan segala bentuk tindak kekerasan yang dapat menimbulkan rasa takut untuk menyalurkan haknya dalam memilih dan dipilih dalam setiap proses pemilihan. Hak memilih dan hak dipilih merupakan hak konstitusional yang harus dilaksanakan untuk memberikan kesempatan yang sama dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28D ayat (3) UUD Tahun 1945. Bahwa hal ini juga diatur dalam Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang berbunyi, "*Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*" Hak memilih juga tercantum dalam *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* atau Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (KIHSP) pada tanggal 16 Desember 1966. Pada prinsipnya substansi dari Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik adalah memberikan jaminan perlindungan dan kebebasan terhadap hak sipil (*civil liberties*) dan hak politik yang esensial atau mengandung hak-hak demokratis bagi semua orang. Kovenan ini menegaskan mengenai jaminan terhadap hak-hak dan kebebasan individu yang harus dihormati oleh semua negara;
- 5) Bahwa dasar dilakukannya pembentukan RUU tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum (yang kemudian ketika diundangkan

menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017) yang merupakan juga kodifikasi undang-undang terkait dengan pemilihan ini didasari atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 yang pada pokoknya telah membatalkan Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (selanjutnya disebut UU No.42 Tahun 2008). Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 menjadi momentum yang tepat bagi pembentuk undang-undang untuk mengkodifikasikan berbagai undang-undang terkait dengan pemilihan yang pengaturannya masih tersebar dalam sejumlah undang-undang kedalam 1 (satu) naskah undang-undang. Yaitu mulai dari Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU No. 15 Tahun 2011), kemudian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU No. 8 Tahun 2012), dan terakhir Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008. Berdasarkan ketiga undang-undang tersebut Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan Pemilu legislatif diselenggarakan dalam waktu yang berbeda. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, dipandang perlu untuk menyatukan dua jenis Pemilu tersebut (Pileg dan Pilpres) maka undang-undangnya pun penting untuk diselaraskan pengaturannya yang mengatur pemilu presiden dan wakil presiden dengan pemilu legislatif dilaksanakan serentak;

- 6) Bahwa pengaturan Pemilu serentak dimaksud tercermin dalam Pertimbangan Hukum Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 yakni tepatnya dalam pertimbangan mahkamah angka [3.20] huruf b Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 yang menyatakan bahwa: *"Selain itu, dengan diputuskannya Pasal 3 ayat (5) UU 42/2008 dan ketentuan-ketentuan lain yang berkaitan dengan tata cara dan persyaratan pelaksanaan Pilpres maka diperlukan aturan baru sebagai dasar hukum untuk melaksanakan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan secara serentak. Berdasarkan Pasal 22E ayat (6) UUD 1945, ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum haruslah*

diatur dengan Undang-Undang. Jika aturan baru tersebut dipaksakan untuk dibuat dan diselesaikan demi menyelenggarakan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan secara serentak pada tahun 2014, maka menurut penalaran yang wajar, jangka waktu yang tersisa tidak memungkinkan atau sekurang-kurangnya tidak cukup memadai untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik dan komprehensif;

b. Pandangan Pokok Perkara

- a) Bahwa terkait dengan pengaturan bahwa calon presiden dan calon wakil presiden diajukan oleh partai atau gabungan partai yang memenuhi syarat sesuai ambang batas pencalonan presiden sebesar yakni 20% kursi DPR atau 25% suara sah nasional dari acuan Pemilu yang sebelumnya., hal ini mengacu pada ketentuan Pasal 6A ayat (2) UUD Tahun 1945 yang berbunyi bahwa "*Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum*". Sejatinya Pasal 6A ayat (2) UUD Tahun 1945 ini memiliki tiga maksud yakni *Pertama*, yang menjadi Peserta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden bukan partai politik atau gabungan partai politik melainkan pasangan calon presiden dan wakil presiden. *Kedua*, partai politik atau gabungan partai politik berperan sebagai pengusul pasangan calon presiden dan wakil presiden. dan *Ketiga*, pengajuan pasangan calon presiden dan wakil presiden dilakukan sebelum pelaksanaan pemilihan umum anggota DPR, dan DPD, serta pemilihan umum presiden dan wakil presiden;
- b) Bahwa Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 dalam pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa Pemilu Presiden dan Wakil Presiden harus dilaksanakan secara serentak dengan Pemilu legislatif pada Tahun 2019. Bahwa Pembentuk Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden beralasan bahwa Pemilu legislatif didahulukan daripada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden bertujuan untuk memperkuat sistem presidensial, sehingga diperlukan ambang batas (*presidential threshold*) bagi partai

politik yang mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, namun dengan dilaksanakannya Pemilu serentak ini maka apakah alasan tersebut masih relevan. Putusan Mahkamah Konstitusi tidak menafsirkan apakah ambang batas (*presidential threshold*) masih perlu atau tidak;

- c) Bahwa terkait masih adanya ambang batas dalam pasal *a quo* UU PEMILU, DPR RI berpandangan bahwa terkait dengan diberlakukannya *presidential threshold* itu konstitusional atau tidak dipandang perlu merujuk Pendapat Mahkamah pada point [3.17] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 yang menyatakan sebagai berikut:

"Menimbang bahwa Mahkamah dalam fungsinya sebagai pengawal konstitusi tidak mungkin untuk membatalkan Undang-Undang atau sebagian isinya, jikalau norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai legal policy oleh pembentuk Undang-Undang. Meskipun seandainya isi suatu Undang-Undang dinilai buruk, seperti halnya ketentuan *presidential threshold* dan pemisahan jadwal Pemilu dalam perkara *a quo*, Mahkamah tetap tidak dapat membatalkannya, sebab yang dinilai buruk tidak selalu berarti inkonstitusional, kecuali kalau produk legal policy tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas dan ketidakadilan yang intolerable. Pandangan hukum yang demikian sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 010/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 yang menyatakan sepanjang pilihan kebijakan tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembentuk Undang-Undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan UUD 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dibatalkan oleh Mahkamah".

Bahwa berdasarkan Pendapat Mahkamah tersebut, sudah terang dan jelas, yakni *presidential threshold* atau ambang batas presiden murni merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*). Bahwa norma pasal *a quo* melanggar konstitusi apabila norma tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas dan ketidakadilan yang *intolerable*.

Bahwa berdasarkan pandangan-pandangan tersebut, DPR RI memohon agar kiranya, Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulia memberikan amar putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon Perkara 44/PUU-XV/2017, 53/PUU-XV/2017, 59/PUU-XV/2017, 60/PUU-XV/2017, 61/PUU-XV/2017 dan 62/PUU-XV/2017 tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*).
2. Menyatakan permohonan pengujian Perkara 44/PUU-XV/2017, 53/PUU-XV/2017, 59/PUU-XV/2017, 60/PUU-XV/2017, 61/PUU-XV/2017 dan 62/PUU-XV/2017 ditolak untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Para Pemohon tidak dapat diterima;
3. Menyatakan Keterangan DPR RI diterima secara keseluruhan;
4. Menyatakan Pasal 173 ayat (1), ayat (2) huruf e, ayat (3), Pasal 222, Pasal 557 dan Pasal 571 huruf d Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
5. Menyatakan Pasal 173 ayat (1), ayat (2) huruf e, ayat (3), Pasal 222, Pasal 557 dan Pasal 571 huruf d Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Apabila Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Untuk menguatkan keterangannya Dewan Perwakilan Rakyat melampirkan buku berjudul Konsolidasi Demokrasi Indonesia (*Original Intent* UU Pemilu 2017).

[2.5] Menimbang bahwa Presiden dan Pemohon menyerahkan kesimpulan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah masing-masing pada tanggal 21 November 2017 dan 22 November 2017 yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

[2.6] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan merujuk pada Berita Acara Persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstusionalitas norma Undang-Undang, *in casu* Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109, selanjutnya disebut UU Pemilu) terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);

- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai para Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh para Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional

sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa norma Undang-Undang yang dimohonkan dalam permohonan *a quo* adalah Pasal 222 UU Pemilu dan Penjelasanannya
 Pasal 222 UU Pemilu berbunyi, "*Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu Anggota DPR sebelumnya*"
 Penjelasanannya Pasal 222 UU Pemilu berbunyi, "*Yang dimaksud dengan 'perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya' adalah peroleh kursi DPR atau perolehan suara sah, baik yang mempunyai kursi di DPR maupun yang tidak mempunyai kursi di DPR pada Pemilu anggota DPR terakhir.*"
2. Bahwa Pemohon, Effendi Gazali, Ph.D., MPS ID, M.Si, adalah perseorangan warga negara Indonesia menganggap hak-hak konstitusionalnya sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2), Pasal 6A ayat (1) dan ayat (2), Pasal 22E ayat (1), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28F UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya Pasal 222 UU Pemilu dan Penjelasanannya.
3. Bahwa Pemohon dalam menerangkan kerugian hak konstitusionalnya sebagaimana disebut pada angka 2 menjelaskan sebagai berikut:
 - a. Pemohon adalah warga negara Indonesia dan sudah kawin sehingga sudah mempunyai hak untuk memilih;
 - b. Mahkamah telah pernah menerima kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam pengujian Undang-Undang yang berkaitan dengan Pemilu sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013;
 - c. Pemohon menyatakan mengalami kerugian hak konstitusional secara nyata oleh berlakunya Pasal 222 UU Pemilu karena: *satu*, Pemohon akan kehilangan banyak pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang merupakan putra-putri terbaik bangsa yang layak untuk diusulkan oleh partai politik; *kedua*, Pemohon cenderung disodorkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpaksa harus melakukan tawar-

menawar politik terlebih dahulu dengan partai-partai; *ketiga*, Pemohon telah melaksanakan hak untuk memilih dalam Pemilu sebelumnya (2014) di mana hasil dari penggunaan hak memilih Pemohon itu tidak mendapatkan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil karena akan digunakan secara cenderung manipulatif, tanpa seizin Pemohon dan tanpa memberikan informasi apapun kepada Pemohon sebelum Pemohon melaksanakan hak pilihnya pada Pemilu 2014.

Berdasarkan seluruh uraian Pemohon dalam menjelaskan kedudukan hukumnya pada angka 1 sampai dengan angka 3 di atas, Mahkamah berpendapat:

- a. bahwa kualifikasi Pemohon dalam Permohonan *a quo* adalah perseorangan warga negara Indonesia;
- b. bahwa substansi permohonan *a quo* adalah berkenaan dengan Pemilu yang di dalamnya dengan sendirinya bersangkutan-paut dengan hak konstitusional setiap warga negara Indonesia, baik hak untuk memilih maupun hak untuk dipilih;
- c. bahwa uraian Pemohon dalam menjelaskan kedudukan hukumnya telah jelas mengaitkan anggapan Pemohon perihal kerugian hak konstitusionalnya, dalam hal ini hak untuk memilih, dengan berlakunya Pasal 222 UU Pemilu dan Penjelasannya, sehingga terlepas dari terbukti atau tidak terbuktinya dalil Pemohon perihal inkonstitusionalnya Pasal 222 UU Pemilu dan Penjelasannya yang dimohonkan pengujian, Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon telah jelas menguraikan secara spesifik hak konstitusionalnya yang potensial dianggap dirugikan dan telah jelas pula hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya norma Undang-Undang dan Penjelasannya yang dimohonkan pengujian sehingga apabila permohonan dikabulkan maka kerugian dimaksud tidak akan terjadi.

Berdasarkan pertimbangan pada huruf a sampai dengan huruf c di atas, Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam Permohonan *a quo*;

[3.6] Menimbang bahwa karena Mahkamah berwenang mengadili Permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon, maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa isu konstitusional dari Permohonan *a quo* adalah apakah benar pemberlakuan syarat perolehan suara minimum partai politik atau gabungan partai politik untuk dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, sebagaimana diatur dalam Pasal 222 UU Pemilu dan Penjelasannya, bertentangan dengan UUD 1945;

[3.8] Menimbang bahwa untuk memperkuat dalilnya, Pemohon telah mengajukan bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-3 serta 1 (satu) orang ahli yang telah didengar keterangannya dalam persidangan dan/atau telah dibaca keterangan tertulisnya (sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara). Pemohon juga telah menyampaikan kesimpulan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 22 November 2017;

[3.9] Menimbang bahwa Presiden telah memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 25 September 2017 serta 2 (dua) orang ahli yang menyerahkan keterangan tertulis di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 22 November 2017 (sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara). Presiden juga telah menyampaikan kesimpulan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 21 November 2017;

[3.10] Menimbang bahwa DPR menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 5 Oktober 2017 (sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.11] Menimbang bahwa terhadap Pasal 222 UU Pemilu yang menjadi objek permohonan *a quo* Mahkamah telah menjatuhkan putusan sebelumnya sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017, bertanggal 11 Januari 2018, dengan amar putusan menyatakan menolak permohonan Pemohon. Dalam Putusan tersebut Mahkamah mempertimbangkan, antara lain:

[3.14] Menimbang bahwa berkenaan dengan persoalan konstitusional **KEDUA** yaitu persoalan pemberlakuan syarat ambang batas minimum

perolehan suara partai politik atau gabungan partai politik untuk dapat mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, sebagaimana diatur dalam Pasal 222 UU Pemilu. Sebelum mempertimbangkan lebih lanjut dalil-dalil Pemohon, Mahkamah memandang penting untuk terlebih dahulu mempertimbangkan hal-hal berikut:

1. Bahwa harus senantiasa diingat, salah satu substansi penting perubahan UUD 1945 adalah penguatan sistem pemerintahan Presidensial. Substansi ini bahkan merupakan salah satu dari lima kesepakatan politik penting yang diterima secara aklamasi oleh seluruh fraksi yang ada di Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 1999 sebelum melakukan perubahan terhadap UUD 1945. Lahirnya kesepakatan ini didahului oleh perdebatan karena adanya keragu-raguan dan perbedaan pendapat perihal sistem pemerintahan yang dianut oleh UUD 1945 (sebelum dilakukan perubahan), apakah sistem Presidensial ataukah Parlementer sebab ciri-ciri dari kedua sistem tersebut terdapat dalam UUD 1945 (sebelum dilakukan perubahan) dan dalam praktiknya secara empirik. Ciri sistem Presidensial tampak, di antaranya, bahwa Presiden (dan Wakil Presiden) memerintah dalam suatu periode tertentu (*fixed executive term of office*), jika Presiden berhalangan ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya, Presiden adalah kepala negara sekaligus kepala pemerintahan, Presiden dan menteri-menteri tidak bertanggung jawab kepada DPR. Sementara itu, ciri sistem Parlementer ditunjukkan, antara lain, bahwa Presiden dan Wakil Presiden tidak dipilih langsung oleh rakyat melainkan oleh MPR (yang saat itu secara fungsional maupun keanggotaannya adalah parlemen dalam arti luas), Presiden bertanggung jawab kepada MPR, Presiden setiap saat dapat diberhentikan oleh MPR karena alasan politik yaitu jika MPR berpendapat bahwa Presiden sungguh-sungguh telah melanggar garis-garis besar dari pada haluan negara, Presiden menjalankan pemerintahan bukan didasarkan atas program-program yang disusunnya sendiri berdasarkan visinya dalam mengimplementasikan amanat Konstitusi (UUD 1945) melainkan hanya melaksanakan apa yang dimandatkan oleh MPR yaitu berupa garis-garis besar dari pada haluan negara.

Oleh karena itu, melalui perubahan UUD 1945, ciri-ciri sistem Presidensial itu ditegaskan dan, sebaliknya, ciri-ciri sistem Parlementer dihilangkan. Saat ini, sistem pemerintahan Presidensial menurut UUD 1945 dapat diidentifikasi secara tegas berdasarkan ciri-ciri, antara lain, Presiden (dan Wakil Presiden) dipilih langsung oleh rakyat; Presiden (dan Wakil Presiden) memegang jabatannya dalam suatu periode yang ditentukan; Presiden adalah kepala negara sekaligus kepala pemerintahan; Presiden tidak bertanggung jawab kepada MPR (maupun DPR); Presiden tidak dapat dijatuhkan atau diberhentikan dalam masa jabatannya karena alasan politik melainkan hanya jika terbukti melakukan pelanggaran hukum atau jika terbukti memenuhi keadaan sebagaimana disebutkan dalam UUD 1945 setelah melalui putusan pengadilan terlebih dahulu (in casu Mahkamah Konstitusi).

2. Bahwa, penguatan sistem pemerintahan Presidensial yang dilakukan melalui perubahan UUD 1945 sebagaimana diuraikan pada angka 1 di atas telah cukup memenuhi syarat untuk membedakannya dari sistem Parlementer kendatipun tidak semua ciri yang secara teoretik terdapat

dalam sistem *Presidensial* secara eksplisit tersurat dalam UUD 1945. Sebagaimana telah menjadi pemahaman umum di kalangan ahli ilmu politik maupun hukum tata negara, secara teoretik, sistem pemerintahan *Presidensial* memuat ciri-ciri umum, meskipun tidak dalam setiap sistem pemerintahan *Presidensial* dengan sendirinya menunjukkan seluruh ciri-ciri dimaksud. Pertama, lembaga perwakilan (*assembly*) adalah lembaga yang terpisah dari lembaga kepresidenan. Kedua, presiden dipilih oleh rakyat untuk suatu masa jabatan tertentu. Jadi, baik presiden maupun lembaga perwakilan sama-sama memperoleh legitimasinya langsung dari rakyat pemilih. Karena itu, presiden tidak dapat diberhentikan atau dipaksa berhenti dalam masa jabatannya oleh lembaga perwakilan (kecuali melalui *impeachment* karena adanya pelanggaran yang telah ditentukan). Ketiga, presiden adalah kepala pemerintahan sekaligus kepala negara. Keempat, presiden memilih sendiri menteri-menteri atau anggota kabinetnya (di Amerika disebut *Secretaries*). Kelima, presiden adalah satu-satunya pemegang kekuasaan eksekutif (berbeda dari sistem parlementer di mana perdana menteri adalah *primus inter pares*, yang pertama di antara yang sederajat). Keenam, anggota lembaga perwakilan tidak boleh menjadi bagian dari pemerintahan atau sebaliknya. Ketujuh, presiden tidak bertanggung jawab kepada lembaga perwakilan melainkan kepada konstitusi. Kedelapan, presiden tidak dapat membubarkan lembaga perwakilan. Kesembilan, kendatipun pada dasarnya berlaku prinsip supremasi konstitusi, dalam hal-hal tertentu, lembaga perwakilan memiliki kekuasaan lebih dibandingkan dengan dua cabang kekuasaan lainnya. Hal ini mengacu pada praktik (di Amerika Serikat) di mana presiden yang diberi kekuasaan begitu besar oleh konstitusi namun dalam hal-hal tertentu ia hanya dapat melaksanakan kekuasaan itu setelah mendapatkan persetujuan Kongres. Kesepuluh, presiden sebagai pemegang pucuk pimpinan kekuasaan eksekutif bertanggung jawab langsung kepada pemilihnya. Kesebelas, berbeda dari sistem parlementer di mana parlemen merupakan titik pusat dari segala aktivitas politik, dalam sistem *presidensial* hal semacam itu tidak dikenal.

3. Bahwa memperkuat sistem *Presidensial* selain dalam pengertian mempertegas ciri-cirinya, sebagaimana diuraikan pada angka 1 di atas, juga memiliki makna lain yakni dalam konteks sosio-politik. Secara sosio-politik, dengan mempertimbangkan keberbhinekaan atau kemajemukan masyarakat Indonesia dalam berbagai aspek, jabatan Presiden (dan Wakil Presiden) atau lembaga kepresidenan adalah simbol pemersatu bangsa, simbol keindonesiaan. Lembaga kepresidenan diidealkan harus mencerminkan perwujudan "rasa memiliki" seluruh bangsa dan rakyat Indonesia. Oleh karena itu, lembaga kepresidenan harus merepresentasikan realitas keberbhinekaan atau pluralitas masyarakat Indonesia itu. Dari dasar pemikiran itulah semangat *constitutional engineering* yang tertuang dalam Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 yang berlaku saat ini harus dipahami untuk mencapai tujuan dimaksud.

Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 menyatakan, "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden." Dengan

rumusan demikian, seseorang yang terpilih sebagai Presiden (dan Wakil Presiden) Republik Indonesia tidak cukup hanya memenangi dukungan bagian terbesar suara rakyat (“mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum”) tetapi juga dukungan suara daerah (“dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia”). Dengan semangat *constitutional engineering* demikian, pemilihan Presiden (dan Wakil Presiden) bukanlah sekadar perhelatan dan kontestasi memilih kepala negara dan kepala pemerintahan untuk jangka waktu tertentu melainkan juga diidealkan sebagai bagian dari upaya penguatan kebangsaan Indonesia yang bertolak dari kesadaran akan realitas empirik masyarakat Indonesia sebagai masyarakat majemuk dalam beragam aspek kehidupannya. Bilamana cara ideal ini tidak tercapai, barulah ditempuh cara berikutnya sebagaimana tertuang dalam Pasal 6A ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan, “Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.” Dalam hal ini dikonstruksikan bahwa sebelumnya terdapat lebih dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden namun tidak terdapat satu pasangan pun yang memenuhi kriteria keterpilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 sehingga perlu dilakukan pemilihan putaran kedua dari dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua (pada pemilihan putaran pertama). Dalam putaran kedua ini tidak lagi dibutuhkan pemenuhan syarat persebaran provinsi sebagaimana diatur dalam Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 melainkan siapa pun pasangan yang memperoleh suara terbanyak dari dua kandidat pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden pada pemilihan putaran kedua itu, pasangan itulah yang dilantik sebagai pasangan Presiden dan Wakil Presiden terpilih.

4. Bahwa pada umumnya diterima pendapat di mana penerapan sistem pemerintahan Presidensial oleh suatu negara idealnya disertai penyederhanaan dalam sistem kepartaiannya. Pengertian ideal di sini adalah mengacu pada efektivitas jalannya pemerintahan. Benar bahwa terdapat negara yang menerapkan sistem Presidensial dalam sistem pemerintahannya dan sekaligus menganut prinsip multipartai dalam sistem kepartaiannya, namun praktik demikian tidak menjamin efektivitas pemerintahan, lebih-lebih dalam masyarakat yang budaya demokrasinya sedang dalam “tahap menjadi” (*in the stage of becoming*). Lazimnya, faktor pengalaman sejarah dan kondisi sosial-politik empirik memiliki pengaruh signifikan terhadap diambilnya pilihan sistem ketatanegaraan suatu bangsa yang kemudian dituangkan ke dalam Konstitusinya. Dalam konteks Indonesia, bagi MPR, dengan kewenangan konstitusional yang dimilikinya untuk mengubah Undang-Undang Dasar, pilihan untuk membatasi jumlah partai politik secara konstitusional sesungguhnya dapat saja dilakukan selama berlangsungnya proses perubahan terhadap UUD 1945 (1999-2002). Namun, pilihan demikian ternyata tidak diambil oleh MPR. Dari perspektif demokrasi, tidak diambilnya pilihan demikian dapat dijelaskan karena dalam demokrasi, negara harus menjamin pemenuhan hak-hak konstitusional warga negaranya. Salah satu dari hak konstitusional

dimaksud adalah hak untuk mendirikan partai politik yang diturunkan dari hak atas kebebasan menganut keyakinan politik dan hak atas kemerdekaan berserikat yang dalam konteks hak asasi manusia merupakan bagian dari hak-hak sipil dan politik (*civil and political rights*). Namun, di lain pihak disadari pula bahwa sebagai konsekuensi dianutnya sistem pemerintahan Presidensial terdapat kebutuhan untuk menyederhanakan jumlah partai politik. Oleh karena itu, persoalannya kemudian adalah bagaimana cara konstitusional yang dapat ditempuh agar sistem Presidensial (yang mengidealkan penyederhanaan jumlah partai politik) dapat berjalan dengan baik tanpa perlu melakukan pembatasan secara tegas melalui norma Konstitusi terhadap jumlah partai politik. Dalam konteks demikianlah rumusan yang tertuang dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 harus dipahami. Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 berbunyi, "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum." Semangat *constitutional engineering* dalam rumusan tersebut adalah bahwa Konstitusi mendorong agar partai-partai yang memiliki platform, visi, atau ideologi yang sama atau serupa berkoalisi dalam mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden yang merupakan jabatan eksekutif puncak dalam sistem Presidensial. Apabila kemudian ternyata bahwa partai-partai yang bergabung atau berkoalisi tersebut berhasil dalam kontestasi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden maka ke depan diharapkan akan lahir koalisi yang permanen sehingga dalam jangka panjang diharapkan akan terjadi penyederhanaan partai secara alamiah. Dengan kata lain, penyederhanaan partai yang dikonsepsikan sebagai kondisi ideal dalam sistem Presidensial dikonstruksikan akan terjadi tanpa melalui "paksaan" norma Konstitusi. Bahwa faktanya hingga saat ini penyederhanaan partai secara alamiah tersebut belum terwujudkan di Indonesia, hal itu bukanlah serta-merta berarti gagalnya semangat *constitutional engineering* yang terdapat dalam UUD 1945. Hal demikian terjadi lebih disebabkan oleh belum terbangunnya kedewasaan atau kematangan berdemokrasi dan terutama karena tidak terimplementasikannya secara tepat semangat tersebut dalam Undang-Undang yang mengatur lebih lanjut gagasan yang terdapat dalam UUD 1945 tersebut. Praktik demokrasi yang menunjukkan telah terbentuknya budaya demokrasi tidak akan terjadi selama demokrasi dipahami dan diperlakukan semata-mata sebagai bagian dari sistem politik, yang artinya demokrasi belum tertanam atau terinternalisasi sebagai bagian dari sistem nilai – yang seharusnya menjadi bagian integral dari sistem pendidikan. Dalam konteks ini, tuntutan akan bekerjanya fungsi pendidikan politik dari partai-partai politik menjadi kebutuhan yang tak terelakkan. Sebab, partai politik adalah salah satu penopang utama demokrasi dalam sistem demokrasi perwakilan (*representative democracy*), lebih-lebih dalam demokrasi perwakilan yang menuntut sekaligus bekerjanya segi-segi demokrasi langsung sebagaimana menjadi diskursus para cerdik pandai yang menginginkan terwujudnya gagasan *deliberative democracy* dalam praktik.

5. Bahwa, di satu pihak, tidak atau belum terwujudnya penyederhanaan jumlah partai politik secara alamiah sebagaimana diinginkan padahal penyederhanaan jumlah partai politik tersebut merupakan kebutuhan bagi berjalan efektifnya sistem pemerintahan Presidensial, sementara itu, di lain

pihak, prinsip multipartai tetap (hendak) dipertahankan dalam sistem kepartaian di Indonesia telah ternyata melahirkan corak pemerintahan yang kerap dijadikan kelakar sinis dengan sebutan “sistem Presidensial rasa Parlementer.” Sebutan yang merujuk pada keadaan yang menggambarkan di mana, karena ada banyak partai, Presiden terpilih ternyata tidak didukung oleh partai yang memperoleh kursi mayoritas di DPR, bahkan dapat terjadi di mana Presiden hanya didukung oleh partai yang memperoleh kursi sangat minoritas di DPR. Keadaan demikian dapat dipastikan menyulitkan Presiden dalam menjalankan pemerintahan, lebih-lebih untuk mewujudkan program-programnya sebagaimana dijanjikan pada saat kampanye. Ini membuat seorang Presiden terpilih (*electe*d President) berada dalam posisi dilematis: apakah ia akan berjalan dengan programnya sendiri dan bertahan dengan ciri sistem Presidensial dengan mengatakan kepada DPR “You represent your constituency, I represent the whole people,” sebagaimana acapkali diteorisasikan sebagai perwujudan legitimasi langsung Presiden yang diperolehnya dari rakyat, atautkah ia akan berkompromi dengan partai-partai pemilik kursi di DPR agar program pemerintahannya dapat berjalan efektif. Jika alternatif pertama yang ditempuh, pada titik tertentu dapat terjadi kebuntuan pemerintahan yang disebabkan oleh tidak tercapainya titik temu antara Presiden dan DPR dalam penyusunan undang-undang padahal, misalnya, undang-undang tersebut mutlak harus ada bagi pelaksanaan suatu program Presiden. Berbeda halnya dengan praktik di Amerika Serikat di mana kebuntuan dalam pembentukan suatu undang-undang tidak akan terjadi sebab meskipun Presiden Amerika Serikat memiliki hak untuk memveto rancangan undang-undang yang telah disetujui Kongres, namun veto Presiden tersebut dapat digugurkan oleh tercapainya suatu suara mayoritas bersyarat di Kongres. Mekanisme demikian tidak terdapat dalam prosedur pembahasan rancangan Undang-Undang menurut UUD 1945. Setiap rancangan Undang-Undang mempersyaratkan adanya persetujuan bersama DPR dan Presiden. Jika persetujuan bersama dimaksud tidak diperoleh maka rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu [Pasal 20 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945]. Artinya, secara teoretik, terdapat kemungkinan di mana Presiden tidak setuju dengan suatu rancangan undang-undang meskipun seluruh fraksi yang ada di DPR menyetujuinya, sehingga undang-undang dimaksud tidak akan terbentuk. Atau sebaliknya, di mana seorang Presiden sangat berkepentingan akan hadirnya suatu undang-undang karena hal itu merupakan bagian dari janji kampanye yang harus diwujudkannya namun hal itu tidak mendapatkan persetujuan DPR semata-mata karena Presiden tidak memiliki cukup partai pendukung di DPR, akibatnya undang-undang itu pun tidak akan terbentuk. Keadaan demikian dapat pula terjadi dalam hal penyusunan anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) yang rancangannya harus diajukan oleh Presiden. Oleh karena itu, jika seorang Presiden terpilih ternyata tidak mendapatkan cukup dukungan suara partai pendukungnya di DPR maka kecenderungan yang terjadi adalah bahwa seorang Presiden terpilih akan menempuh cara yang kedua, yaitu melakukan kompromi-kompromi atau tawar-menawar politik (*political bargaining*) dengan partai-partai pemilik kursi di DPR. Cara yang paling sering dilakukan adalah dengan memberikan “jatah” menteri kepada partai-partai yang memiliki kursi di DPR sehingga yang terjadi kemudian adalah

corak pemerintahan yang serupa dengan pemerintahan koalisi dalam sistem Parlementer.

Kompromi-kompromi demikian secara esensial jelas kontradiktif dengan semangat menguatkan sistem pemerintahan Presidensial sebagaimana menjadi desain konstitusional UUD 1945. Seberapa besar pun dukungan atau legitimasi yang diperoleh seorang Presiden (dan Wakil Presiden) terpilih melalui suara rakyat yang diberikan secara langsung dalam Pemilu, hal itu tidak akan menghilangkan situasi dilematis sebagaimana digambarkan di atas yang pada akhirnya secara rasional-realistis “memaksa” seorang Presiden terpilih untuk melakukan kompromi-kompromi politik yang kemudian melahirkan corak pemerintahan “Presidensial rasa Parlementer” di atas. Keadaan demikian hanya dapat dicegah apabila dibangun suatu mekanisme yang memungkinkan Presiden (dan Wakil Presiden) terpilih memiliki cukup dukungan suara partai-partai politik yang memiliki kursi di DPR.

Menurut Mahkamah, rumusan ketentuan Pasal 222 UU Pemilu adalah dilandasi oleh semangat demikian. Dengan sejak awal diberlakukan persyaratan jumlah minimum perolehan suara partai politik atau gabungan partai politik untuk dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden berarti sejak awal pula dua kondisi bagi hadirnya penguatan sistem Presidensial diharapkan terpenuhi, yaitu, pertama, upaya pemenuhan kecukupan dukungan suara partai politik atau gabungan partai politik pendukung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden di DPR dan, kedua, penyederhanaan jumlah partai politik.

Dalam konteks yang pertama, dengan memberlakukan syarat jumlah minimum perolehan suara bagi partai politik atau gabungan partai politik untuk dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden maka sejak awal pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang bersangkutan telah memiliki cukup gambaran atau estimasi bukan saja perihal suara yang akan mendukungnya di DPR jika terpilih tetapi juga tentang figur-figur yang akan mengisi personalia kabinetnya, yang tentunya sudah dapat dibicarakan sejak sebelum pelaksanaan Pemilu melalui pembicaraan intensif dengan partai-partai pengusungnya, misalnya melalui semacam kontrak politik di antara mereka. Benar bahwa belum tentu partai-partai pendukung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden akan menguasai mayoritas kursi di DPR sehingga pada akhirnya tetap harus dilakukan kompromi-kompromi politik dengan partai-partai peraih kursi di DPR, namun dengan cara demikian setidaknya-tidaknya kompromi-kompromi politik yang dilakukan itu tidak sampai mengorbankan hal-hal fundamental dalam program-program pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang bersangkutan yang ditawarkan kepada rakyat pemilih dalam kampanyenya. Dengan demikian, fenomena lahirnya “sistem Presidensial rasa Parlementer” dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat direduksi.

Sementara itu, dalam konteks yang kedua, yaitu bahwa dengan memberlakukan persyaratan jumlah minimum perolehan suara partai politik atau gabungan partai politik untuk dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden akan mendorong lahirnya penyederhanaan jumlah partai politik, penjelasannya adalah sebagai berikut: dengan sejak awal partai-partai politik bergabung dalam mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden berarti sesungguhnya sejak awal pula telah

terjadi pembicaraan ke arah penyamaan visi dan misi partai-partai politik bersangkutan yang bertolak dari platform masing-masing yang kemudian secara simultan akan dirumuskan baik ke dalam program-program kampanye pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusung maupun dalam program-program kampanye partai-partai pengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tersebut yang akan ditawarkan kepada rakyat pemilih. Dengan cara demikian, pada saat pelaksanaan Pemilu, rakyat pemilih akan memiliki referensi sekaligus preferensi yang sama ketika memilih pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dan ketika memilih calon anggota DPR dari partai-partai pengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden itu sebab Pemilu akan dilaksanakan secara serentak. Artinya, rakyat pemilih telah sejak awal memiliki gambaran bahwa jika memilih pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tertentu karena setuju dengan program-program yang ditawarkannya maka secara rasional juga harus memilih anggota DPR dari partai politik yang akan mendukung tercapainya program-program tersebut yang tidak lain adalah partai-partai politik pengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tersebut. Pada perkembangan selanjutnya, apabila partai-partai politik yang bergabung dalam mengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tersebut berhasil menjadikan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusungnya itu terpilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden maka dengan sendirinya partai-partai politik tersebut menjadi partai-partai yang memerintah (*the ruling parties*) yang secara logika politik telah berada dalam satu kesatuan pandangan dalam tujuan-tujuan politik yang hendak dicapai atau diwujudkan. Pada titik itu sesungguhnya secara etika dan praktik politik partai-partai politik tersebut telah bermetamorfosis menjadi satu partai politik besar sehingga dalam realitas politik telah terwujud penyederhanaan jumlah partai politik kendatipun secara formal mereka tetap memiliki identitas tertentu sebagai pembeda namun hal itu tidak lagi secara mendasar mempengaruhi kerjasama mereka dalam pencapaian tujuan-tujuan mereka yang tercemin dalam program-program dan kinerja pasangan Presiden dan Wakil Presiden yang mereka usung bersama. Sesungguhnya dalam kedua konteks itulah frasa “sebelum pelaksanaan pemilihan umum” dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 didesain dan karenanya dalam kedua konteks itu pula seharusnya diimplementasikan. Dengan kata lain, Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yang selengkapanya berbunyi, “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum” adalah norma Konstitusi yang memuat desain konstitusional penguatan sistem Presidensial dengan semangat, di satu pihak, mendorong tercapainya keparalelan perolehan suara pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dengan peroleh suara partai-partai politik pendukung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tersebut di DPR serta, di pihak lain, mendorong terwujudnya penyederhanaan partai, di mana kedua hal itu merupakan penopang utama bekerjanya sistem Presidensial dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan negara. Bahwa dalam praktik hingga saat ini keadaan demikian belum terwujud, hal itu bukanlah berarti kelirunya desain konstitusional di atas melainkan terutama karena belum berjalannya

fungsi-fungsi partai politik sebagai instrumen pendidikan dan komunikasi politik;

6. Bahwa, berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan pada angka 1 sampai dengan angka 5 di atas, terlepas dari fakta bahwa Pemohon tidak membuktikan lebih lanjut dalil permohonannya, sebagaimana telah disinggung pada paragraf [3.7] di atas, Mahkamah tetap akan mempertimbangkan dalil Pemohon sebagai berikut:
 - a. terhadap dalil Pemohon yang menyatakan bahwa ketentuan *presidential threshold* dalam Pasal 222 UU Pemilu adalah manipulasi dan tarik-menarik kepentingan politik partai-partai pendukung pemerintah, partai-partai oposisi, dan pemerintah dengan merujuk pada adanya sejumlah fraksi di DPR yang *walk out* pada saat disahkannya pengambilan putusan terkait rancangan Undang-Undang Pemilu yang kemudian menjadi Undang-Undang *a quo*, Mahkamah berpendapat bahwa pembentukan suatu undang-undang adalah keputusan politik dari suatu proses politik lembaga negara yang oleh Konstitusi diberi kewenangan membentuk undang-undang, dalam hal ini DPR bersama Presiden. Oleh sebab itu Mahkamah tidak berwenang menilai praktik dan dinamika politik yang terjadi selama berlangsungnya proses pembentukan suatu undang-undang selama tata cara pembentukan undang-undang dimaksud tidak bertentangan dengan tata cara atau prosedur yang ditentukan dalam UUD 1945, khususnya sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) UUD 1945. Fakta tentang adanya sejumlah fraksi yang *walk out* dimaksud tidaklah menyebabkan substansi atau materi muatan suatu undang-undang menjadi inkonstitusional melainkan hanya menunjukkan tingkat penerimaan materi muatan undang-undang yang bersangkutan dalam pengertian bahwa persetujuan terhadap materi muatan undang-undang tersebut tidak diperoleh secara aklamasi;
 - b. terhadap dalil Pemohon bahwa ketentuan *presidential threshold* dalam Pasal 222 UU Pemilu telah digunakan dalam Pemilu 2014 sehingga tidak relevan dan kedaluwarsa ketika diterapkan dalam Pemilu serentak 2019, Mahkamah berpendapat undang-undang yang mengatur tentang Pemilu 2014 bukanlah Undang-Undang *a quo* melainkan UU 8/2012 yang tidak atau belum memberlakukan ketentuan tentang *presidential threshold* dalam proses pengusulan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Lagi pula, bagaimana mungkin undang-undang yang lahir belakangan dikatakan kedaluwarsa terhadap suatu keadaan atau peristiwa yang terjadi sebelumnya yang tunduk pada undang-undang yang berbeda;
 - c. terhadap dalil Pemohon yang menyatakan ketentuan *presidential threshold* dalam Pasal 222 UU Pemilu bertentangan dengan logika keserentakan Pemilu 2019, yaitu bahwa Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD dilaksanakan serentak bersamaan dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, sebagaimana dinyatakan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, Mahkamah berpendapat sebagai berikut: Mahkamah Konstitusi dalam putusan sebelumnya, yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, bertanggal 18 Februari 2009, dalam pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum (UU 42/2008), telah

menegaskan bahwa penentuan ambang batas minimum perolehan suara partai politik (atau gabungan partai politik) untuk dapat mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden adalah kebijakan hukum pembentuk undang-undang. Dalam pertimbangan hukum Putusan a quo, Mahkamah menyatakan antara lain:

[3.16.3] Menimbang bahwa dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, pembentuk Undang-Undang juga telah menerapkan kebijakan ambang batas untuk pengusulan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang memenuhi persyaratan kursi paling sedikit 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 20% (dua puluh persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu Anggota DPR sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Kebijakan threshold semacam itu juga telah diterapkan sebagai kebijakan hukum (legal policy) dalam electoral threshold (ET) dengan tujuan untuk mencapai sistem multipartai yang sederhana, kebijakan mana dalam Putusan Nomor 16/PUU-V/2007 bertanggal 23 Oktober 2007, serta kebijakan parliamentary threshold (PT) tentang syarat perolehan suara sebesar 2,5% (dua koma lima per seratus) dari suara sah secara nasional untuk ikut memperebutkan kursi di DPR, dengan Putusan Nomor 3/PUU-VII/2009, oleh Mahkamah telah dinyatakan tidak bertentangan dengan UUD 1945, karena merupakan kebijakan yang diamanatkan oleh Uud 1945 yang sifatnya terbuka;

Dengan demikian, Mahkamah sesungguhnya telah menyatakan pendiriannya berkenaan dengan presidential threshold atau persyaratan perolehan suara minimal partai politik (atau gabungan partai politik) untuk dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden.

Namun, pertimbangan hukum Mahkamah dalam Putusan tersebut diberikan ketika Pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dipisahkan pelaksanaannya dengan Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD di mana Pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan setelah selesainya penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD. Sementara itu, dalam perkembangan selanjutnya, melalui Putusan Mahkamah Konstitusi 14/PUU-XI/2013, bertanggal 23 Januari 2014, Mahkamah telah menyatakan bahwa Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD serta Pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara serentak. Maka timbul pertanyaan, apakah dengan demikian pertimbangan Mahkamah sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 masih relevan dijadikan sebagai acuan pertimbangan untuk Permohonan a quo di mana UU Pemilu yang dipersoalkan konstitusionalitasnya mengatur bahwa Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD serta Pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan secara serentak?

Terhadap pertanyaan ini, Mahkamah berpendapat bahwa pertimbangan Mahkamah sebagaimana tertuang dalam Putusan

Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 adalah tetap relevan dengan penjelasan sebagai berikut:

Pertama, pertimbangan hukum mengenai ambang batas minimum perolehan suara partai politik (atau gabungan partai politik) untuk dapat mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden (yang saat itu diatur dalam Pasal 9 UU 42/2008) sebagai kebijakan pembentuk undang-undang (legal policy) sama sekali tidak dikaitkan dengan keberadaan norma Undang-Undang yang mengatur tentang dipisahkannya penyelenggaraan Pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dengan Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD [sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (5) UU 42/2008], yang juga dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya pada saat itu.

Kedua, argumentasi teoretik konstitusionalitas persyaratan mengenai ambang batas minimum perolehan suara partai politik (atau gabungan partai politik) untuk dapat mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden bukanlah diturunkan dari logika disatukan atau dipisahkannya Pemilu untuk memilih Presiden/Wakil Presiden dengan Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD melainkan dari argumentasi teoretik untuk memperkuat sistem Presidensial dalam pengertian mewujudkan sistem dan praktik pemerintahan yang makin mendekati ciri/syarat ideal sistem pemerintahan Presidensial sehingga tercegahnya praktik yang justru menunjukkan ciri-ciri sistem Parlementer.

Ketiga, sementara itu, argumentasi sosio-politik konstitusionalitas persyaratan mengenai ambang batas minimum perolehan suara partai politik (atau gabungan partai politik) untuk dapat mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden adalah memperkuat lembaga Kepresidenan sebagai lembaga yang mencerminkan legitimasi sosio-politik representasi masyarakat Indonesia yang berbhinneka;

- d. terhadap dalil Pemohon bahwa ketentuan presidential threshold dalam Pasal 222 UU Pemilu merusak sistem Presidensial dan mengeliminasi fungsi evaluasi penyelenggaraan Pemilu, pertimbangan Mahkamah sebagaimana diuraikan pada angka 1 sampai dengan angka 5 di atas telah menegaskan bahwa ketentuan yang termuat dalam Pasal 222 UU Pemilu justru bersesuaian dengan gagasan penguatan sistem Presidensial yang menjadi desain konstitusional UUD 1945. Sementara itu, jika yang dimaksud dengan “mengeliminasi evaluasi penyelenggaraan Pemilu” adalah anggapan Pemohon tentang adanya ketidakpuasan rakyat terhadap kinerja DPR dan Presiden-Wakil Presiden yang terpilih dalam Pemilu 2014 dengan asumsi bahwa rakyat akan dihadapkan pada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang sama yang akan berkompetisi dalam Pemilu 2019 sebagaimana ditegaskan Pemohon dalam Permohonannya, anggapan demikian terlalu prematur sebab belum tentu pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang akan berkompetisi dalam Pemilu 2019 adalah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang sama dengan mereka yang berkontestasi dalam Pemilu 2014. Anggapan demikian baru akan terbukti secara post factum. Lagi pula, walaupun anggapan demikian benar, quod non, hal itu tidaklah

- serta-merta menjadikan norma yang terkandung dalam Pasal 222 UU Pemilu menjadi tidak konstitusional;
- e. terhadap dalil Pemohon bahwa ketentuan *presidential threshold* dalam Pasal 222 UU Pemilu bersifat diskriminatif karena memangkas hak Pemohon sebagai partai politik peserta Pemilu untuk mengusulkan ketuanya (*in casu Rhoma Irama*) sebagai calon Presiden, Mahkamah berpendapat bahwa dalil diskriminasi tidak tepat digunakan dalam hubungan ini karena tidak setiap perbedaan perlakuan serta-merta berarti diskriminasi. Diskriminasi baru dikatakan ada atau terjadi manakala terhadap hal yang sama diperlakukan secara berbeda dan pembedaan itu semata-mata didasari oleh pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan, pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan, baik individual maupun kolektif, dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Dalam kasus *a quo*, perbedaan perlakuan yang dialami Pemohon bukanlah didasarkan pada alasan-alasan yang terkandung dalam pengertian diskriminasi sebagaimana diuraikan di atas melainkan karena Pemohon adalah partai politik baru yang baru akan berkontestasi dalam Pemilu 2019 sedangkan norma yang terkandung dalam Pasal 222 UU Pemilu adalah diberlakukan terhadap partai-partai politik yang telah pernah mengikuti Pemilu dan telah memperoleh dukungan suara tertentu. Bahkan, andaikataupun terhadap partai-partai politik yang telah pernah mengikuti Pemilu itu diberlakukan ketentuan yang berbeda, hal itu juga tidak serta-merta dapat dikatakan sebagai diskriminasi sepanjang pembedaan itu tidak didasari semata-mata oleh alasan-alasan sebagaimana termaktub dalam pengertian diskriminasi di atas;
- f. terhadap dalil Pemohon bahwa ketentuan *presidential threshold* dalam Pasal 222 UU Pemilu bertentangan dengan prinsip *One Person, One Vote, One Value (OPOVOV)* dari Pemilu 2014 dengan alasan bahwa konversi suara pemilih menjadi kursi dalam Pemilu 2014 telah digunakan untuk mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014, Mahkamah berpendapat bahwa substansi dalil Pemohon *a quo* sama dengan substansi dalil Pemohon pada huruf b di atas sehingga pertimbangan Mahkamah sebagaimana diuraikan pada huruf b di atas juga berlaku terhadap dalil Pemohon *a quo*.

Berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan di atas, Permohonan Pemohon sepanjang berkenaan dengan Pasal 222 UU Pemilu adalah tidak beralasan menurut hukum.

Dengan demikian, oleh karena terhadap Pasal 222 UU Pemilu Mahkamah telah menyatakan pendiriannya, maka pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017 tersebut *mutatis mutandis* berlaku pula terhadap dalil Pemohon sepanjang berkenaan Pasal 222 UU Pemilu.

[3.12] Menimbang bahwa terhadap dalil Pemohon berkenaan dengan Penjelasan Pasal 222 UU Pemilu, Mahkamah berpendapat bahwa untuk dapat menyatakan penjelasan dari suatu pasal Undang-Undang bertentangan dengan UUD 1945 adalah bilamana terbukti bahwa penjelasan pasal dimaksud bertentangan dengan materi muatan pasal yang dijelaskannya. Dalam konteks permohonan *a quo*, Penjelasan Pasal 222 UU Pemilu menyatakan, “Yang dimaksud dengan ‘perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya’ adalah perolehan kursi DPR atau perolehan suara sah, baik yang mempunyai kursi di DPR maupun yang tidak mempunyai kursi di DPR pada Pemilu anggota DPR terakhir.” Dengan rumusan demikian, Mahkamah tidak menemukan adanya pertentangan antara Penjelasan Pasal 222 UU Pemilu dengan rumusan Pasal 222 UU Pemilu. Dengan demikian, dalil Pemohon sepanjang berkenaan dengan inkonstitusionalnya Penjelasan Pasal 222 UU Pemilu tidak beralasan menurut hukum.

[3.13] Menimbang berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat bahwa pertimbangan Mahkamah sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017 *mutatis mutandis* berlaku terhadap dalil Pemohon sepanjang berkenaan dengan inkonstitusionalnya Pasal 222 UU Pemilu sehingga harus dinyatakan tidak dapat diterima, sedangkan dalil Pemohon sepanjang berkenaan dengan Penjelasan Pasal 222 UU Pemilu adalah tidak beralasan menurut hukum.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

- [4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok permohonan Pemohon sepanjang berkenaan dengan Pasal 222 UU Pemilu, pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017 *mutatis mutandis* berlaku terhadap permohonan *a quo*;
- [4.4] Pokok permohonan Pemohon sepanjang berkenaan dengan Penjelasan Pasal 222 UU Pemilu tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

1. Menyatakan permohonan Pemohon sepanjang berkenaan dengan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) tidak dapat diterima;
2. Menolak permohonan Pemohon selain dan selebihnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, I Dewa Gede Palguna, Aswanto, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, Saldi Isra, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Selasa**, tanggal **sembilan belas**, bulan **Desember**, tahun **dua ribu tujuh belas**, dan hari **Rabu**, tanggal **sepuluh**, bulan **Januari**, tahun **dua ribu**

delapan belas, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **sebelas**, bulan **Januari**, tahun **dua ribu delapan belas**, selesai diucapkan **pukul 12.06 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, I Dewa Gede Palguna, Aswanto, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, Saldi Isra, dan Manahan M.P. Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Anak Agung Dian Onita sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Presiden atau yang mewakilinya, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakilinya, serta Pemohon/kuasanya.

KETUA,

ttd.

Arief Hidayat

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Aswanto

ttd.

Suhartoyo

ttd.

Saldi Isra

ttd.

I Dewa Gede Palguna

ttd.

Wahiduddin Adams

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Manahan M.P. Sitompul

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Anak Agung Dian Onita