



# P U T U S A N

**Perkara Nomor 002/PUU-II/2004**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**

**MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

Yang memeriksa, mengadili dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (untuk selanjutnya disebut UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (untuk selanjutnya disebut UUD), yang diajukan oleh:

**Fathul Hadie (F. Hadie Ustman)**, tempat, tanggal lahir: Banyuwangi, 15 September 1959, alamat: Tegalpare Rt.01/Rw.02, Muncar, Banyuwangi Jawa Timur, pekerjaan: LSM (Direktur LSM: ACC/Sergap: Abnormal Constitutional Control/Suara Etis Rakyat Menggugat Ambivalensi dan Abnormalisasi Peraturan dan Perundang-undangan), perorangan warga negara Indonesia calon pemilih, yang bertindak untuk diri sendiri -----  
-----sebagai **Pemohon I** dan selaku Kuasa Hukum berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 9 Pebruari 2004, dari:

**Dra. Mursyidah Thohir, MA.**, tempat, tanggal lahir: Banyuwangi, 5 Mei 1956,  
alamat: Jl. Cemara II 02/01 No.36  
Pamulang Barat, Tangerang Jawa Barat,  
pekerjaan: Dosen, perorangan warga  
negara Indonesia calon pemilih dan calon  
anggota DPR RI -----  
-----sebagai **Pemohon II**;

**Swandoko Soewono**, tempat, tanggal lahir: Banyuwangi, 6 Juli 1936, alamat:  
Curah Palung Rt.04/II Purwoharjo,  
Banyuwangi Jawa Timur, pekerjaan:  
Wiraswasta, perorangan warga negara  
Indonesia calon pemilih -----  
-----sebagai **Pemohon III**;

**Dra. Hamdanah, M. Hum.**, tempat, tanggal lahir: Banyuwangi, 7 Nopember  
1966, alamat: Jl. Kertanegara IV/88  
Kaliwates, Jember Jawa Timur,  
pekerjaan: Dosen, perorangan warga  
negara Indonesia calon pemilih dan calon  
anggota DPRD Kabupaten Jember -----  
-----sebagai **Pemohon IV**;

**Drs. Thohir Afandi, MPA.**, tempat, tanggal lahir: Kediri, 27 Pebruari 1969,  
alamat: Jln. Cempaka Blok A 39 Kunciran  
Mas Permai, Pinang Tangerang,  
pekerjaan: Pegawai Negeri, perorangan  
warga negara Indonesia calon pemilih ----  
-----sebagai **Pemohon V**;

**Drs. Abd. Halim Soebahar, MA.**, tempat, tanggal lahir: Bondowoso, 4 Januari  
1961, alamat: Jl. Kertanegara IV/88  
Kaliwates, Jember Jawa Timur,  
pekerjaan: Dosen/Pegawai Negeri,  
perorangan warga negara Indonesia  
calon pemilih -----  
-----sebagai **Pemohon VI**;

untuk selanjutnya Pemohon I sampai dengan Pemohon VI disebut -----

-----**para Pemohon;**

Telah membaca surat permohonan para Pemohon;  
Telah mendengar keterangan para Pemohon;  
Telah membaca keterangan tertulis Pemerintah;  
Telah memeriksa bukti-bukti;

### **DUDUK PERKARA**

Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonannya bertanggal 22 Desember 2003 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada hari Senin, tanggal 5 Januari 2004 dan diregistrasi dengan Nomor 002/PUU-II/2004 pada tanggal 5 Januari 2004 serta perbaikan permohonan bertanggal 9 Pebruari 2004 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada hari Senin, tanggal 16 Pebruari 2004, pada dasarnya para Pemohon mengajukan permohonan pengujian UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Pasal 107 ayat (2) huruf b, Pasal 93 ayat (1), Pasal 46 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 106 huruf b dan huruf c, Pasal 1 angka 7 dan 8 terhadap UUD, dengan dalil-dalil yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa Pasal 107 ayat (2) b UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang menyatakan :
  - b. Nama calon yang tidak memenuhi angka BPP, penetapan calon terpilih ditetapkan berdasar pada daftar calon berdasarkan nomor urut di daerah pemilihan yang bersangkutan.

Bahwa Pasal 107 ayat (2) b UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD bertentangan dengan UUD:

- Pasal 1 ayat (2): “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.
- Pasal 19 ayat (1): “Anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum”.

- Pasal 18 ayat (3) : “Pemerintah Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum”.
- Pasal 22E ayat (1) dan (2):
  - (1) “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali”.
  - (2) “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan DPR Daerah”.

Bahwa UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Pasal 107 ayat (2) b memberikan kedudukan yang sangat istimewa terhadap keberadaan nomor urut seorang calon anggota DPR maupun DPRD untuk bisa menjadi calon terpilih anggota DPR maupun DPRD hanya karena didasarkan pada nomor urut saja dan bukan atas dasar perolehan suara. Dengan ketentuan Pasal *a quo* seorang calon anggota legeslatif yang berada di nomor urut atas bisa menjadi anggota tetap DPR atau DPRD, walaupun tidak memperoleh suara yang signifikan atau sama sekali tidak memperoleh suara, tetapi tetap saja dapat mengalahkan calon lain yang berada di bawah nomor urutnya walaupun yang bersangkutan mendapat suara lebih banyak;

Hal tersebut merupakan perampokan demokrasi dan kedaulatan rakyat. Menurut ketentuan UUD bahwa anggota-anggota DPR dan DPRD harus dipilih oleh rakyat melalui pemilu. Sistem pemilu proporsional dengan daftar terbuka tahun 2004 yang dilaksanakan secara demokratis seharusnya urutan perolehan suaralah yang menentukan untuk menghindari konflik internal partai karena berebut nomor urut jadi yang cenderung dapat memicu dan memacu perselisihan, keributan, saling jegal dan saling sikut hanya karena berebut nomor urut.

- Pasal 28H ayat (2) yang menyatakan bahwa :

“Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”.

Dalam hal ini, sangatlah tidak adil manakala penentuan calon terpilih anggota DPR dan DPRD hanyalah didasarkan pada nomor urut saja; yang seharusnya memberi kesempatan yang sama kepada setiap calon untuk berebut menjadi anggota DPR dan DPRD berdasarkan perolehan suara secara adil untuk mencari dukungan dan simpati dari rakyat pemilih dan bukan berebut nomor urut dengan menghalalkan berbagai cara yang tidak demokratis.

- Pasal 28I ayat (2) yang menyatakan :

“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”.

Penentuan calon terpilih anggota DPR dan DPRD yang hanya berdasarkan nomor urut adalah merupakan tindakan yang sangat diskriminatif, sebab atas dasar apapun tindakan yang diskriminatif itu harus dihapuskan.

Dengan berlakunya Pasal 107 ayat (2) b UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD merugikan hak konstitusional para Pemohon sesuai dengan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dengan alasan sebagai berikut:

1. Sebagai pemilih kami merasa dirugikan karena hak suara kami tidak bisa sampai dan diperhitungkan kepada calon pilihan kami, hanya karena belum mencapai angka BPP. Karena, walaupun sudah mendekati angka BPP pilihan kami tersebut tetap tersingkir oleh calon yang mempunyai nomor urut di atasnya walaupun tidak memperoleh suara yang signifikan bahkan tidak memperoleh suara sama sekali. Ini berarti terjadi perampasan kedaulatan rakyat yang mempunyai hak untuk memilih wakil rakyat.
2. Sebagai calon legislatif kami merasa dirugikan karena kami kehilangan hak untuk bersaing secara sehat berdasarkan perolehan suara.

Menurut UUD Pasal 19 ayat (1), Pasal 18 ayat (2) anggota DPR dan DPRD haruslah dipilih melalui Pemilu. Kalau hanya berdasarkan nomor urut berarti tidak dipilih oleh rakyat. Dengan demikian hak konstitusional kami untuk

memilih dan dipilih sebagai anggota DPR dan DPRD sangat dirugikan oleh berlakunya Pasal 107 ayat (2) b UU Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD.

Dengan uraian dan penjelasan tersebut di atas, jelaslah bahwa penentuan calon terpilih anggota DPR dan DPRD yang hanya berdasarkan pada nomor urut saja sangat tidak adil dan diskriminatif, merugikan hak-hak konstitusional pihak lain serta menyimpang dan bertentangan dengan UUD yang pada prinsipnya menyatakan bahwa anggota DPR dan DPRD harus dipilih secara langsung oleh rakyat dan bukan ditentukan oleh nomor urut yang dibuat oleh partai politik peserta Pemilu;

2. Bahwa Pasal 93 ayat (1) UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang mengesahkan cara pemilihan hanya dengan mencoblos tanda gambar saja adalah bertentangan dengan UUD Pasal 1 ayat (2), Pasal 19 ayat (1) Pasal 18 ayat (3) dan Pasal 22E ayat (2);

Bahwa Pemilu diselenggarakan untuk memilih DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan DPRD. Apabila hanya mencoblos tanda gambar saja berarti tidak terjadi reformasi pemilu yang menggunakan sistem proporsional terbuka dan tetap seperti pemilu sebelumnya yang menggunakan sistem proporsional tertutup. Pemilu tidak lagi memilih secara langsung calon anggota DPR, dan DPRD sebagaimana ketentuan yang ada pada UUD yang terdapat pada Pasal 19 ayat (1), Pasal 18 ayat (3) dan Pasal 22E ayat (1) dan (2) yang pada intinya menekankan bahwa anggota DPR dan DPRD dipilih melalui pemilu secara langsung. Apabila dalam pemilu ada partai politik yang hanya dicoblos tanda gambarnya saja berarti partai politik tersebut tidak berhak memperoleh wakil di lembaga legislatif, sebab calon legislatif dari partai tersebut tidak ada yang dipilih langsung oleh rakyat; sedangkan jumlah suaranya selanjutnya hanya diperhitungkan secara nasional sekedar untuk memenuhi *electorial threshold* 5% suara nasional agar dapat mengikuti pemilu 5 tahun ke depan;

Bahwa dengan berlakunya pasal 93 ayat (1) UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, sangat merugikan hak konstitusional para Pemohon sesuai dengan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003; Dengan demikian maka hak konstitusional perorangan warga

negara Indonesia dan anggota masyarakat, dalam hal ini kami sebagai calon pemilih dan calon anggota legislatif telah dilanggar atau dirugikan. Dengan demikian, maka hak konstitusional warga negara Indonesia, tidak terjamin.

3. Bahwa Pasal 46 ayat (1) dan (2) UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD mempersempit daerah pemilihan anggota DPR menjadi provinsi atau bagian provinsi; untuk daerah pemilihan anggota DPRD provinsi menjadi kabupaten/kota dan/atau gabungan kabupaten/kota; dan untuk daerah pemilihan anggota DPRD kabupaten/kota menjadi kecamatan atau gabungan kecamatan adalah bertentangan dengan UUD Pasal 1 ayat (1), Pasal 18 ayat (1) dan (3) yang pada intinya menyatakan bahwa Indonesia adalah negara kesatuan bukan negara bagian atau federal atau distrik, yang dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi lagi atas kabupaten/kota yang masing-masing mempunyai lembaga perwakilan menurut tingkatannya.

Agar kedudukan dan keberadaan DPR/DPRD benar-benar dapat mewakili rakyat menurut tingkatannya maka daerah pemilihan harus dikembalikan pada proporsi yang sebenarnya dengan mengubah daerah pemilihan untuk DPR adalah menjadi nasional, sebab DPR adalah wakil rakyat seluruh Indonesia, bukan hanya sekedar wakil dari daerah pemilihan provinsi atau bagian provinsi saja, karena untuk perwakilan daerah sudah ada DPD yang mewakili provinsi. Untuk DPRD provinsi daerah pemilihannya adalah satu provinsi, bukan hanya kabupaten/kota atau gabungan kabupaten/kota. Untuk DPRD kabupaten/kota adalah satu kabupaten/kota, bukan lagi kecamatan atau gabungan kecamatan.

Bahwa dengan berlakunya Pasal 46 ayat (1) dan (2) UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, sangat merugikan hak konstitusional para Pemohon sesuai dengan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

Dengan berlakunya UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, hak konstitusional kami untuk memilih atau dipilih sebagai anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dirugikan sebab kami hanya dapat memilih atau dipilih sebagai calon legislatif di daerah yang sudah dipersempit tersebut.

4. Bahwa Pasal 106 b dan c UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang pada intinya menetapkan bahwa sisa suara harus dibagi habis di daerah pemilihan yang dipersempit dan kalau tidak ada sisa kursi, sisa suara tadi akan hangus atau dibuang secara percuma dan tidak dapat diakumulasikan kepada daerah pemilihan lainnya. Dengan demikian, maka ketentuan Pasal 106 b dan c ini seperti halnya ketentuan Pasal 46 ayat (1) dan (2), bertentangan dengan UUD Pasal 1 ayat (1), Pasal 18 ayat (1) dan (3);
5. Bahwa Pasal 1 angka 7 dan 8 UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD bertentangan dengan UUD Pasal 26 ayat (2).

Pasal 1 angka 7 dan 8 UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD secara teks jelas-jelas berlawanan dengan Pasal 26 ayat (2) UUD meskipun secara konstitusional tidak merugikan. Namun oleh karena pengertian “penduduk” pada undang-undang *a quo* tidak sama dengan pengertian “penduduk” pada UUD Pasal 26 ayat (2), maka Pasal 1 angka 7 dan 8 harus dibatalkan;

Berdasarkan uraian dan alasan tersebut di atas, maka kami memohon kiranya Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berkenan memutuskan:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan para pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan:
  - a. Pasal 107 ayat (2) b UU Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD bertentangan dengan UUD Pasal 1 ayat (2), Pasal 19 ayat (1), Pasal 18 ayat (2), Pasal 22E ayat (1) dan (2), Pasal 22H ayat (2) dan Pasal 28I ayat (2);
  - b. Pasal 93 ayat (1) UU Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD bertentangan dengan UUD Pasal 19 ayat (1), Pasal 18 ayat (3) dan Pasal 22E ayat (1) dan (2);
  - c. Pasal 46 ayat (1) dan (2) UU Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD bertentangan dengan UUD pasal 1 ayat (1) dan (2), Pasal 19 Ayat (1) dan Pasal 18 ayat (1) dan (3);
  - d. Pasal 106 b dan c UU Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD bertentangan dengan UUD Pasal 1 ayat (2), Pasal 19 ayat (1) dan Pasal 18 ayat (1) dan (3);

e. Pasal 1 angka 7 dan 8 UU Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD bertentangan dengan UUD Pasal 26 ayat (1) dan (2);

3. Menyatakan:

Pasal 107 ayat (2) b, pasal 93 ayat (1), pasal 46 ayat (1) dan (2), pasal 106 b dan c, pasal 1 butir ke-7 dan 8, UU Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD tidak berlaku umum;

4. Menyatakan :

Pasal 107 ayat (2) b, pasal 93 ayat (1), Pasal 46 ayat (1) dan (2), Pasal 106 b dan c, Pasal 1 butir ke-7 dan 8, UU Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalil permohonannya para Pemohon telah mengajukan bukti-bukti tertulis yang dilampirkan dalam permohonannya sebagai berikut:

1. Fotokopi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, disahkan pada tanggal 11 Maret 2003, diundangkan pada tanggal 11 Maret 2003 (diberi tanda P-1);
2. Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (diberi tanda P-2);
3. Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Republik Indonesia, N.I.K.: 12.2604.150959.0001, atas nama Drs. Fathul Hadie, diterbitkan oleh Camat Muncar, Kabupaten Banyuwangi; Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Warga Negara Indonesia, Nomor: 19.22.2002/9143/1919688, atas nama Dra. Hj. Mursyidah, MA., diterbitkan oleh Camat Pamulang, Kabupaten Tangerang; Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Republik Indonesia, N.I.K.: 12.2619.060736.0001, atas nama Swandoko Soewono, diterbitkan oleh Camat Purwoharjo, Kabupaten Banyuwangi; Kartu Tanda penduduk Warga Negara Indonesia, Nomor: 071066/13447/71.1004/2001, atas nama Dra. Hamdanah, M.Hum., diterbitkan oleh Camat Kaliwates, Kabupaten Jember; Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Warga Negara Indonesia, Nomor: 32.75.11.1005.08110, atas nama Thohir Afandi, MPA., diterbitkan oleh Lurah

Kunciran Indah, Kecamatan Pinang, Kota Tangerang; Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Warga Negara Indonesia, atas nama Drs. Abd. Halim Subahar, MA., diterbitkan oleh Camat Kaliwates, Kabupaten Jember, (diberi tanda P-3);

4. Fotokopi Tanda Bukti Sudah Didaftar P4B, atas nama Drs. Fathul Hadie, dari Komisi Pemilihan Umum, Provinsi Jawa Timur, Kabupaten/Kota Banyuwangi, Kecamatan Muncar; Fotokopi Tanda Bukti Sudah Didaftar P4B, atas nama Swandoko. S., dari Komisi Pemilihan Umum, Provinsi Jawa Timur, Kabupaten/Kota Banyuwangi, Kecamatan Purwoharjo; Fotokopi Tanda Bukti Sudah Didaftar P4B, atas nama Hamdanah, dari Komisi Pemilihan Umum, Provinsi Jawa Timur, Kabupaten/Kota Jember, Kecamatan Kaliwates; Fotokopi Tanda Bukti Sudah Didaftar P4B, atas nama Abdul Halim S., dari Komisi Pemilihan Umum, Provinsi Jawa Timur, Kabupaten/Kota Jember, Kecamatan Kaliwates; Fotokopi Tanda Bukti Sudah Didaftar P4B, atas nama Dra. Hj. Mursyidah, MA., dari Komisi Pemilihan Umum, Provinsi Banten, Kabupaten/Kota Tangerang, Kecamatan Pamulang; Fotokopi Tanda Bukti Sudah Didaftar P4B, atas nama Tohir Afandi, dari Komisi Pemilihan Umum, Provinsi Banten, Kota Tangerang, Kecamatan Pinang, (diberi tanda P-4);
5. Fotokopi Surat Keterangan Nomor: 271/56/KPU.JBR/I/2004, bertanggal 6 Pebruari 2004, atas nama Dra. Hj. Hamdanah, M.Hum., dari Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Jember (diberi tanda P-5);
6. Fotokopi berita koran Media Indonesia, Rabu, 4 Februari 2004, berjudul 'Kegelisahan Caleg Soal Kemampuan Penuhi BPP'; Fotokopi berita koran Jawa Pos, Kamis, 1 Januari 2004, berjudul 'Posko PDI Perjuangan Dibakar'; Fotokopi berita koran berjudul 'Giliran Pengurus PAN Membelot'; Fotokopi berita koran Jawa Pos, Kamis, 22 Januari 2004, berjudul 'Belasan Papan Nama Dicabut' (diberi tanda P-6);
7. Fotokopi berita koran Jawa Pos, Selasa, 23 Desember 2003, berjudul 'Muhaimin Ditolak Warga PKB Surabaya' (diberi tanda P-7);
8. Fotokopi berita koran Jawa Pos, Sabtu, 17 Januari 2004, berjudul 'PPP Langgar Proporsional Terbuka'dan Fotokopi berita koran Media Indonesia,

Senin, 2 Pebruari 2004, berjudul 'Kampanye Antipolitikus Busuk tidak Efektif jika Pilih Gambar' (diberi tanda P-8);

9. Fotokopi *print out* daftar nama calon legislatif atas nama Dra. Hj. Mursidah Thahir, MA. Dari partai PPP, Daerah Pemilihan: Jatim III, sumber: KPU, tanggal, 12 Pebruari 2003 (diberi tanda P-9);

Menimbang bahwa pada pemeriksaan pendahuluan yang dilaksanakan pada hari Selasa, tanggal, 3 Pebruari 2004, hadir Fathul Hadie (F. Hadie Ustman) sebagai Pemohon I dan sekaligus sebagai kuasa para Pemohon; hadir pula Dra. Mursyidah Thohir, MA. sebagai Pemohon II dan Dra. Hamdanah, M.Hum. sebagai Pemohon IV;

Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan perbaikan permohonannya bertanggal 9 Pebruari 2004 yang diserahkan di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada hari Senin, tanggal 16 Pebruari 2004;

Menimbang bahwa pada persidangan hari Rabu, tanggal, 31 Maret 2004 datang menghadap Fathul Hadie (F. Hadie Ustman) sebagai Pemohon I yang sekaligus sebagai kuasa hukum dari para Pemohon telah didengar keterangannya yang pada pokoknya menerangkan bahwa para Pemohon tetap pada isi permohonannya;

Menimbang bahwa Pemerintah Republik Indonesia, diwakili Hari Sabarno selaku Menteri dalam Negeri R.I. telah menyerahkan Keterangan Tertulis bertanggal 29 Maret 2004 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada hari Selasa, tanggal 30 Maret 2004, yang pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

#### **I. UMUM.**

Konsepsi dasar substansi perubahan undang-undang politik, yaitu Undang-undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, Undang-undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum (sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2000), dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD, yang diubah menjadi Undang-undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik,

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD serta Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD sebagai satu kesatuan perangkat aturan dalam bidang politik, pada dasarnya menyangkut salah satu agenda politik bangsa Indonesia yang telah dituangkan dalam konstitusi (UUD 1945 Amandemen), direfleksikan dalam transformasi perubahan pola hubungan penyelenggara negara dengan rakyat. Bobotnya ialah menjamin kemerdekaan berserikat untuk mendirikan partai politik, aktualisasi kedaulatan partai pada tangan anggota, kenyataan pluralisme kepartaian, serta pelaksanaan pemilihan umum yang harus berdasarkan asas-asas pemilihan umum yang demokratis, sistem pemilu yang memiliki derajat keterwakilan dan akuntabilitas yang tinggi, dan sistem perwakilan rakyat yang menjamin otoritas dan legitimasi lembaga perwakilan rakyat serta akuntabilitas wakil rakyat kepada konstituen dan masyarakat luas.

Tujuan yang hendak dicapai dalam membangun kehidupan demokrasi bangsa Indonesia sebagaimana telah menjadi keputusan politik bangsa menempatkan konsolidasi politik dan institusionalisasi politik sebagai agenda utamanya. Dengan demikian Partai Politik memiliki peran penting dalam menumbuhkan kebebasan, kesetaraan dan kebersamaan sebagai aktor dalam agenda politik bangsa yaitu pengembangan sistem politik demokratis, kebebasan dan kesetaraan yang merefleksikan rasa kebersamaan yang menjamin terwujudnya cita-cita demokrasi secara utuh.

Disadari bahwa proses menuju kehidupan politik yang memberikan peran kepada partai politik berlangsung berdasarkan prinsip perubahan dan kesinambungan yang makin lama makin menumbuhkan kedewasaan dan tanggung jawab berdemokrasi yang antara lain dicapai melalui penataan kehidupan kepartaian. Keterkaitan antara kehidupan kepartaian yang sehat dan proses penyelenggaraan Pemilihan Umum akan dapat menciptakan lembaga-lembaga perwakilan rakyat yang lebih berkualitas. Untuk merancang keterkaitan sistemik antara sistem kepartaian, sistem Pemilihan Umum dan sistem ketatanegaraan sebagai refleksi pesan konstitusional, maka diperlukan dukungan infrastruktur politik yang kokoh yang ditopang oleh partai politik yang kuat, solid dan sensitif terhadap aspirasi rakyat.

Pendekatan yang dapat dilakukan antara lain ialah melalui harmonisasi dan idealisasi sosok partai dan untuk itu dapat didekati melalui penetapan persyaratan kualitatif dan kuantitatif dalam pembentukan Partai Politik. Yang dimaksud dengan persyaratan kualitatif sebuah Partai Politik yaitu berbadan hukum, artinya dengan berstatus sebagai badan hukum dengan sendirinya harus memenuhi persyaratan administratif untuk menjadi badan hukum publik, dan bertindak sebagai badan yang transparan kepada publik. Disamping merupakan badan hukum publik, juga harus mempunyai kantor yang tetap. Sedangkan persyaratan kuantitatif sebuah Partai Politik yaitu mempunyai kepengurusan dan memiliki dukungan yang kuat dari rakyat serta basis massa yang luas. Dengan demikian agenda politik nasional untuk konsolidasi politik, pada wujud akhirnya akan terefleksi dalam aktualitas partai politik secara ideal dalam arti aspiratif atas keinginan rakyat, sensitif atas kebutuhan rakyat dan konstitusional dari sisi kepentingan rakyat.

Institusionalisasi politik sebagai agenda politik utama bangsa Indonesia meliputi institusionalisasi partai politik dan institusionalisasi mekanisme berkedaulatan rakyat melalui instrumen mekanismenya yaitu Pemilihan Umum.

Sesuai dengan pesan konstitusi bahwa pemilihan umum dilakukan berdasarkan asas-asas pemilihan umum yang demokratis, yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Untuk menjamin pelaksanaan Pemilihan Umum yang kompetitif secara adil diantara partai politik dan/atau kandidat wakil rakyat untuk mendapatkan kepercayaan rakyat yang berhak memilih, maka dilakukan pelarangan terhadap pelibatan Pejabat Publik dalam kampanye Pemilihan Umum. Hal ini dimaksudkan agar proses pelaksanaan Pemilihan Umum dapat secara riil memenuhi asas keadilan.

Guna memenuhi pesan konstitusi tersebut pengaturan prinsip sampai kepada hal-hal teknis dirangkum dalam pengaturan-pengaturan, sebagai keputusan yang ditetapkan oleh lembaga negara yang bertanggung jawab untuk membuat dan menegakkan keputusan kolektif dalam masyarakat, yang telah mempertimbangkan berbagai aspek kehidupan bernegara dan bermasyarakat antara lain kondisi sosial politik dan psikologi politik bangsa.

## II. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PEMOHON.

1. Bahwa dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyebutkan Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan dengan diberlakukannya Undang-undang yaitu:
  - a. perorangan warga negara Indonesia;
  - 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;
  - d. lembaga negara.
2. Bahwa status hukum Pemohon tidak jelas berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003, apakah perorangan warga negara Indonesia, atau badan hukum publik atau privat mengajukan permohonan hak uji Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003, karena Pemohon (Sdr. Fathul Hadie Ustman dkk. yang berjumlah 6 orang) mengatasnamakan sebagai calon anggota legislatif dari Partai Politik PKB dan PPP. Jika status hukum Pemohon sebagai anggota Partai Politik, maka permohonan uji Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 harus diajukan oleh Partai Politik dan permohonan calon pemilih sebagai perorangan diajukan tersendiri, dalam arti tidak dapat diajukan secara bersama-sama dengan permohonan badan hukum publik atau privat.
3. Bahwa dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak jelas dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dirugikan, karena Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tersebut belum dilaksanakan.

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, kedudukan hukum (legal standing) Pemohon uji Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum DPR, DPD dan DPRD terhadap Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945 tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 atau dinyatakan cacat hukum, sehingga Permohonan Uji Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 yang diajukan oleh Pemohon agar ditolak atau tidak diterima oleh Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi.

### **III. KETERANGAN TERHADAP HAK UJI ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2003 TENTANG PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DPR, DPD, DAN DPRD.**

Pemerintah tidak sependapat dengan alasan-alasan/argumentasi yang diajukan oleh Pemohon yang menyatakan bahwa ketentuan Pasal 46 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 93 ayat (1), Pasal 106 huruf b dan huruf c, dan Pasal 107 ayat (2) huruf b Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD bertentangan dengan UUD 1945, dengan penjelasan sebagai berikut:

#### **1. Pasal 46 ayat (1) dan ayat (2)**

Penetapan daerah pemilihan dalam Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota telah daitur dalam Pasal 46 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003. Sesuai dengan amanat reformasi, penyelenggaraan Pemilu harus dilaksanakan secara lebih berkualitas agar lebih menjamin derajat kompetisi yang sehat, partisipatif, mempunyai derajat keterwakilan yang lebih tinggi, dan memiliki mekanisme pertanggungjawaban yang jelas. Sesuai dengan Pasal 19, Pasal 20A, Pasal 21, Pasal 22C, dan Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengatur tentang DPR dan DPD, maka keterwakilan penduduk dan keterwakilan daerah diwadahi dalam lembaga perwakilan yaitu DPR, DPRD untuk mewakili penduduk atau rakyat dan DPD untuk mewakili wilayah. Anggota DPR dan DPRD harus mampu menjamin kedekatan dan pertanggung gugatan anggota dewan kepada rakyat yang diwakili. Untuk itu ditetapkan daerah pemilihan yang meliputi:

- a. Untuk daerah pemilihan anggota DPR adalah Propinsi atau bagian-bagian Propinsi;

- b. Untuk daerah pemilihan anggota DPRD Propinsi adalah Kabupaten/Kota atau gabungan Kabupaten/Kota sebagai daerah pemilihan;
- c. Untuk daerah pemilihan anggota DPRD Kabupaten/Kota adalah Kecamatan atau gabungan Kecamatan sebagai daerah pemilihan.

Penentuan daerah pemilihan tersebut ditetapkan berdasarkan pertimbangan tingkat kepadatan penduduk yang tidak merata di masing-masing Propinsi atau Kabupaten/Kota. Daerah pemilihan ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), dengan ketentuan setiap daerah pemilihan mendapatkan alokasi kursi antara 3 sampai dengan 12 kursi. Jumlah kursi DPR ditetapkan sebanyak 550 dan alokasi kursi anggota DPR untuk setiap Propinsi dihitung berdasarkan tingkat kepadatan penduduk dengan kuota setiap kursi maksimal 425.000 untuk daerah yang tingkat kepadatan penduduknya tinggi dan kuota setiap kursi minimum 325.000 untuk daerah yang tingkat kepadatan penduduknya rendah. Jumlah kursi anggota DPRD Propinsi ditetapkan sekurang-kurangnya 35 kursi dan sebanyak-banyaknya 100 kursi yang didasarkan pada jumlah penduduk Propinsi yang bersangkutan. Sedangkan jumlah kursi anggota DPRD Kabupaten/Kota ditetapkan sekurang-kurangnya 20 kursi dan sebanyak-banyaknya 45 kursi yang didasarkan pada jumlah penduduk di Kabupaten/Kota yang bersangkutan.

Pembagian daerah pemilihan disusun atas pertimbangan teknis-administratif untuk memudahkan para pemilih dalam menentukan pilihannya dan pertimbangan bahwa calon anggota legislatif dikenal dan mengenal masyarakat di daerah pemilihan yang diwakilinya sebagai bagian dari wilayah provinsi atau kabupaten/kota yang diwakilinya. Penentuan tersebut dengan mempertimbangan hak-hak warga negara Indonesia sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (1), Pasal 18 ayat (1) dan ayat (3) dan Pasal 19 UUD 1945 dan keadaan geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia, sistem pemilihan yang demokratis serta ideal bagi Negara Republik Indonesia yang dibagi dalam Provinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan yang terdiri dari beberapa pulau dan juga disesuaikan dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pelaksanaan dari

ketentuan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, maka ketentuan Pasal 46 ayat (1) dan ayat (2) rumusannya tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (1), Pasal 18 ayat (1) dan ayat (3) dan Pasal 19 UUD 1945.

2. Pasal 93 ayat (1) huruf c

Pasal 93 ayat (1) huruf c menyatakan bahwa "Suara untuk pemilihan anggota DPR, DPRD Propinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dinyatakan sah apabila tanda coblos pada tanda gambar partai politik berada pada kolom yang disediakan". Ketentuan tersebut tidak berdiri sendiri tetapi secara utuh diatur dalam Pasal 93 ayat (1) secara menyeluruh sesuai dengan sistem proporsional dengan daftar calon terbuka, yaitu : "Suara untuk pemilihan anggota DPR, DPRD Propinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dinyatakan sah apabila:

- a. Surat suara ditandatangani oleh Ketua KPPS;
- b. Tanda coblos pada tanda gambar partai politik dan calon anggota DPR, DPRD Propinsi, DPRD Kabupaten/Kota berada pada kolom yang disediakan; atau
- c. Tanda coblos pada tanda gambar partai politik berada pada kolom yang disediakan".

Ketentuan ayat ini sesuai dengan sistem Pemilu 2004 yang telah disepakati dalam keputusan politik yaitu Proporsional Dengan Daftar Calon Terbuka sebagai konsekuensi dari sistem Pemilu dengan menggunakan sistem tersebut maka harus didahului dengan penghitungan perolehan jumlah kursi Partai Politik peserta Pemilu pada setiap daerah pemilihan. Selanjutnya penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota didasarkan pada perolehan kursi partai politik peserta Pemilu disuatu daerah pemilihan. Sesuai Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa peserta Pemilu dalam Pemilu untuk memilih anggota DPR dan DPRD adalah partai politik. Hal ini mengisyaratkan bahwa titik berat dalam Pemilu pada sistem tersebut memilih partai politik sebagai partai yang dipilih mewakili rakyat serta disitu juga diberi, ruang normatif bahwa rakyat dapat memilih secara langsung wakilnya yang ada dalam daftar calon yang

ditetapkan oleh partai politiknya. Dalam kerangka yang demikian partai politik sebagai peserta pemilu berhak untuk menetapkan daftar calon legislatif dan rakyat dapat memberikan hak pilihnya dalam menetapkan pilihan atas partai politik dan atau sekaligus dengan individu calon secara langsung. Dengan demikian ketentuan dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 yang mengatur tentang keabsahan surat suara tidak bertentangan dengan UUD 1945. Hak konstitusional perorangan warga negara dalam hal ini baik sebagai calon pemilih maupun calon anggota legislatif tidak terbukti dirugikan karena hak-haknya telah diakomodasikan dalam ketentuan Pasal 93 ayat (1) huruf b. Setiap warga negara berhak bebas memilih untuk menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Dalam menentukan pilihannya, pemilih dapat mencoblos tanda gambar partai politik dan calon anggota legislatif sebagaimana tersebut dalam ayat (1) huruf b atau hanya mencoblos pada tanda gambar partai politik sebagaimana tersebut dalam ayat (1) huruf c. Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, maka ketentuan Pasal 93 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 dengan menggunakan sistem pemilihan proporsional dengan daftar calon terbuka tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 18 ayat (3) dan Pasal 19 ayat (1) UUD 1945 dan atau ketentuan Pasal 93 ayat (1) huruf c tidak ada kaitannya dengan Pasal 18 ayat (3) dan Pasal 19 ayat (1) UUD 1945.

3. Pasal 106 huruf c

"Penghitungan perolehan kursi tahap kedua dilakukan apabila masih terdapat sisa kursi yang belum terbagi dalam penghitungan tahap pertama, dengan cara membagikan jumlah sisa kursi yang belum terbagi kepada partai politik peserta Pemilu satu demi satu berturut-turut sampai habis, dimulai dari partai politik peserta Pemilu yang mempunyai sisa suara terbanyak". Ketentuan ini berarti sisa kursi habis dibagi di suatu daerah pemilihan, sehingga tidak ada sisa kursi secara kumulatif dari beberapa daerah pemilihan dan tidak ada kursi yang hilang percuma. Hal ini merupakan konsekuensi dari penetapan sistem Pemilu dan daerah pemilihan yang dirumuskan dalam UU Nomor 12 Tahun 2003, di mana partai politik secara adil mendapatkan perolehan sisa kursi sesuai dengan prestasinya. Ketentuan tersebut tidak berdiri sendiri tetapi secara utuh diatur dalam ketentuan tentang penetapan perolehan kursi dan calon terpilih sebagaimana

diatur dalam Pasal 105, Pasal 106, Pasal 107 dan Pasal 108 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003.

Penentuan jumlah kursi anggota DPR, DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dari setiap partai politik peserta Pemilu didasarkan atas seluruh hasil penghitungan suara yang sah yang diperoleh partai politik peserta Pemilu di suatu daerah pemilihan yang bersangkutan.

Dalam Pasal 22E ayat (6) UUD 1945 menyebutkan bahwa: "Ketentuan lebih lanjut tentang Pemilihan Umum diatur dengan undang-undang". Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD adalah sebagai pelaksanaan dari ketentuan Pasal 22E ayat (6) dimaksud. Hal-hal yang berkaitan dengan tatacara penetapan perolehan kursi dan calon terpilih merupakan substansi muatan hukum yang cukup diatur dalam undang-undang tentang Pemilu dan secara tegas telah diamanatkan oleh UUD 1945.

Dengan memperhatikan penjelasan tersebut di atas, maka ketentuan Pasal 106 huruf c Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 telah sesuai dengan sistem pemilihan umum menggunakan sistem pemilu proporsional dengan daftar calon terbuka dan tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 18 ayat (1) dan ayat (3) dan Pasal 19 UUD 1945.

#### 4. Pasal 107 ayat (2)

Bahwa rumusan Pasal 107 ayat (2) huruf b menyatakan "Nama calon yang tidak mencapai angka BPP, penetapan calon terpilih ditetapkan berdasar pada daftar calon yang berdasarkan nomor urut di daerah pemilihan yang bersangkutan", dimaksudkan bahwa sesuai dengan prinsip demokrasi, perolehan kursi calon anggota legislatif pada prinsipnya berdasarkan dukungan pemilih dalam setiap daerah pemilihan. Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan sistem proporsional dengan daftar calon terbuka. Penentuan perolehan jumlah kursi dari setiap partai politik peserta Pemilu didasarkan atas seluruh hasil penghitungan suara sah yang diperoleh disuatu daerah pemilihan yang bersangkutan. Dalam rangka penetapan perolehan kursi dan calon terpilih telah ditetapkan tata cara yang telah diatur dalam Pasal 105, Pasal 106, Pasal 107 dan Pasal 108 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003.

Legitimasi anggota legislatif dibuktikan dengan dukungan jumlah pemilih berdasarkan Bilangan Pembagi Pemilihan (BPP).

Sesuai dengan ketentuan Pasal 67 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2003, bahwa pencalonan anggota legislatif dilakukan oleh Partai Politik peserta Pemilu sesuai dengan tingkatan kepengurusan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan mekanisme internal partai politik yang bersangkutan. Dengan demikian penetapan nomor urut calon anggota legislatif yang merupakan kewenangan Partai Politik telah melalui prosedur dan proses pencalonan dimaksud telah dilakukan berdasarkan kriteria-kriteria tertentu sesuai dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai politik yang bersangkutan. Perlu ditegaskan bahwa sesuai Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 menyebutkan bahwa peserta Pemilu untuk memilih anggota DPR dan DPRD adalah partai politik. Dengan demikian ketentuan dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 yang mengatur tentang penetapan perolehan kursi dan calon terpilih tidak bertentangan dengan UUD 1945. Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, maka penentuan urutan calon Anggota Legislatif yang didasarkan kriteria yang telah ditetapkan Partai Politik adalah adil dan tidak diskriminatif serta tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 18 ayat (3), Pasal 19 ayat (1) dan Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.

#### **IV. KESIMPULAN**

Berdasarkan keterangan tersebut pada angka romawi I s/d III di atas, maka Pemerintah berkesimpulan terhadap uji Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang diajukan oleh Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan uji Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

2. Bahwa argumentasi Pemohon tidak mempunyai alasan hukum untuk dijadikan sebagai dasar mengajukan hak uji Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD.
3. Bahwa Pasal 46 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 93 ayat (1), Pasal 106 huruf b dan huruf c, dan Pasal 107 ayat (2) huruf b Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat dan telah sesuai dengan UUD 1945.

Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan ditunjuk pada berita acara persidangan, yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari putusan ini;

### **PERTIMBANGAN HUKUM**

Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon *a quo* adalah sebagaimana tersebut di atas;

Menimbang bahwa sebelum membahas pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi terlebih dahulu mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Apakah Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa dan mengadili serta memutus permohonan pengujian UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD terhadap UUD;
2. Apakah hak konstitusional para Pemohon *a quo* dirugikan oleh berlakunya Pasal 107 ayat (2) b, Pasal 93 ayat (1), Pasal 46 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 106 b dan c, Pasal 1 angka 7 dan 8 UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD sehingga berdasar Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, mereka memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian (*judicial review*) pasal-pasal dimaksud;

Terhadap kedua masalah dimaksud, Mahkamah Konstitusi berpendapat sebagai berikut:

## **KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI.**

Bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD *juncto* Pasal 10 ayat (1) dan Pasal 50 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD terhadap UUD;

## **KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*).**

Bahwa yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu perorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang, badan hukum publik atau privat, atau lembaga negara. Penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 menguraikan bahwa yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD.

Bahwa hak konstitusional warga negara Indonesia (WNI) yang ditentukan dalam UUD antara lain tercantum dalam Pasal 27, Pasal 28, Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J, Pasal 30 ayat (1), Pasal 31 ayat (1) dan (2), Pasal 32, Pasal 33 dan Pasal 34. Sementara itu terkait dengan permohonan *a quo* yang didalilkan para Pemohon ialah hak konstitusional yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) dan (2), Pasal 19 ayat (1), Pasal 18 ayat (1), (2) dan (3), Pasal 22E ayat (1) dan (2), Pasal 28H ayat (2) dan Pasal 28I ayat (2) UUD;

1. Bahwa Pemohon I, Pemohon III, Pemohon V dan Pemohon VI tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai para Pemohon dalam pengujian UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, karena tidak terbukti bahwasannya hak konstitusional mereka dirugikan oleh berlakunya Pasal 107 ayat (2) b, Pasal 93 ayat (1), Pasal 46 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 106 b dan c, Pasal 1 angka 7 dan 8 UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Para Pemohon dimaksud bukanlah calon anggota DPR, bukan calon

anggota DPD, dan bukan pula calon anggota DPRD; bahkan para Pemohon dimaksud tidak terbukti pernah menjadi calon anggota DPR, DPD, dan DPRD untuk Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD periode tahun 2004. Bahwa meskipun Pemohon I, III, V dan Pemohon VI adalah warga negara Indonesia dan merupakan calon pemilih, setelah dicermati ternyata tidak ada satu pun hak-hak konstitusional para Pemohon *a quo* baik potensial maupun aktual yang dirugikan;

Bahwa dengan demikian, para Pemohon *a quo* tidak memiliki *legal standing* untuk mengajukan pengujian Pasal 107 ayat (2) b, Pasal 93 ayat (1), Pasal 46 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 106 b dan c, Pasal 1 angka 7 dan 8 UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD terhadap UUD sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, oleh karena itu permohonan para Pemohon *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima;

2. Bahwa Pemohon II (Dra. Mursyidah Thohir, MA.) dan Pemohon IV (Dra. Hamdanah, M.Hum.) berdasarkan bukti yang diajukan oleh para Pemohon (bukti P-5 dan P-9), memenuhi persyaratan kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 107 ayat (2) b, Pasal 93 ayat (1), Pasal 46 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 106 b dan c, Pasal 1 angka 7 dan 8 UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003. Pemohon II (Dra. Mursyidah Thohir, MA.) adalah warga negara Indonesia dan merupakan calon anggota DPR RI dari Partai Persatuan Pembangunan (PPP) Daerah Pemilihan Jawa Timur III, dan Pemohon IV (Dra. Hamdanah, M.Hum.) adalah warga negara Indonesia yang juga merupakan calon anggota DPRD Kabupaten Jember dari Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) yang berasal dari Daerah Pemilihan I dengan nomor urut 6. Mereka terdaftar sebagai calon anggota DPR dan calon anggota DPRD Kabupaten Jember dan mereka menganggap hak konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Pasal 107 ayat (2) b, Pasal 93 ayat (1), Pasal 46 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 106 b dan c, Pasal 1 butir 7 dan 8 UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD; oleh karena itu walaupun Pemohon II dan Pemohon IV belum secara nyata dirugikan dengan

berlakunya UU Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD, tetapi sebagai calon anggota DPR dan DPRD mereka mempunyai kepentingan dan kemungkinan dirugikan hak konstitusionalnya.

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas, terhadap kewenangan Mahkamah Konstitusi dan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon *a quo*, Rapat Permusyawaratan Hakim Mahkamah Konstitusi pada tanggal 11 Maret 2004 secara mufakat berpendapat bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili perkara *a quo* dan sebagian dari para Pemohon yakni Pemohon II (Dra. Mursyidah Thohir, MA.) dan Pemohon IV (Dra. Hamdanah, M.Hum.) mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);

### **POKOK PERMOHONAN**

Menimbang bahwa pengujian undang-undang yang dimohonkan para Pemohon *a quo* adalah Pasal 107 ayat (2) b, Pasal 93 ayat (1), Pasal 46 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 106 b dan c, Pasal 1 angka 7 dan 8 UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang dianggap bertentangan dengan UUD karena tidak adil, bersifat diskriminatif, merugikan hak konstitusional para Pemohon *a quo* dan pihak lain, dengan alasan yang pada pokoknya sebagai berikut :

1. Bahwa Pasal 107 ayat (2) b UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, menurut para Pemohon *a quo* memberikan kedudukan yang sangat istimewa terhadap keberadaan nomor urut seorang calon anggota DPR maupun DPRD untuk bisa menjadi calon tetap anggota DPR maupun DPRD, dan bukan atas dasar perolehan suara. Hal itu menurut para Pemohon *a quo* merupakan perampokan demokrasi dan kedaulatan rakyat. Dalam Pemilu proporsional terbuka tahun 2004 yang dilaksanakan secara demokratis seharusnya rangking perolehan suaralah yang menentukan terpilihnya seorang calon, sehingga konflik internal partai dapat dihindari. Dengan demikian maka pasal 107 ayat (2) b UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, bertentangan dengan UUD Pasal 28I ayat (2), karena penentuan calon terpilih anggota DPR dan DPRD yang hanya berdasarkan nomor urut adalah tindakan yang diskriminatif;
2. Bahwa Pasal 93 ayat (1) UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, mengesahkan cara pemilihan hanya dengan mencoblos tanda gambar saja,

yang berarti tidak terjadi reformasi pemilu yang menggunakan sistem proporsional terbuka dan tetap, yang sebelumnya menggunakan sistem proporsional tertutup. Apabila dalam Pemilu ada partai politik yang hanya dicoblos tanda gambarnya saja berarti partai politik tersebut tidak berhak memperoleh wakil di lembaga legislatif, sebab calon legislatif dari partai tersebut tidak ada yang dipilih langsung oleh rakyat, sedangkan jumlah suara selanjutnya hanya diperhitungkan secara nasional sekedar untuk memenuhi *electorial threshold* 5% suara nasional agar dapat mengikuti pemilu 5 (lima) tahun kedepan, sehingga menurut para Pemohon hal tersebut bertentangan dengan UUD Pasal 1 ayat (2), Pasal 19 ayat (1), Pasal 18 ayat (3) dan Pasal 22E ayat (2);

3. Bahwa Pasal 46 ayat (1) dan (2) UU Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD mempersempit daerah pemilihan anggota DPR menjadi provinsi atau bagian provinsi; daerah pemilihan anggota DPRD provinsi menjadi kabupaten/kota dan atau gabungan kabupaten/kota dan daerah pemilihan anggota DPRD kabupaten/kota menjadi kecamatan atau gabungan kecamatan, adalah bertentangan dengan UUD Pasal 1 ayat (1), Pasal 18 ayat (1) dan (3), karena Indonesia adalah negara kesatuan bukan negara bagian atau federal atau distrik yang dibagi atas daerah provinsi yang kemudian dibagi lagi atas kabupaten dan kota yang masing masing mempunyai DPR / DPRD menurut tingkatannya. Dengan berlakunya pasal 46 ayat (1) dan (2) UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, sangat merugikan hak konstitusional para Pemohon;
4. Bahwa Pasal 106 b dan c UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, pada intinya menetapkan bahwa sisa suara harus dibagi habis di daerah pemilihan yang dipersempit dan kalau tidak ada sisa jatah kursi, sisa suara tadi harus hangus atau dibuang secara percuma dan tidak dapat diakumulasikan kepada daerah pemilihan yang lebih besar, adalah sangat terkait dengan uraian dalam Pasal 46 ayat (1) dan (2) UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, secara otomatis apabila Pasal 46 ayat (1) dan (2) tersebut dibatalkan maka Pasal 106 b dan c ini juga harus dibatalkan.
5. Pasal 1 angka 7 dan 8 UU Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD bertentangan dengan UUD pasal 26 ayat (2), karena pengertian penduduk

menurut Pasal 26 ayat (2) UUD adalah sebagai berikut: “Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia”, sedangkan menurut Pasal 1 angka 7 UU *a quo* adalah sebagai berikut “Penduduk adalah warga negara Republik Indonesia yang berdomisili di wilayah Republik Indonesia atau di luar negeri.” Meskipun pasal tersebut tidak merugikan para Pemohon, namun secara teks jelas bertentangan. Oleh karena itu pasal *a quo* harus dibatalkan;

Menimbang bahwa mengenai alasan-alasan para Pemohon sebagaimana tersebut di atas Mahkamah Konstitusi akan mempertimbangkan sebagai berikut:

Menimbang bahwa substansi pasal-pasal UU Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon *a quo* sepenuhnya berada dalam ranah kewenangan pembentuk undang-undang sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar. Pembentuk undang-undang bebas menentukan isi undang-undang, kecuali hal-hal yang secara tegas sudah digariskan oleh Undang-Undang Dasar, khususnya yang terkait dengan permohonan *a quo*, seperti yang mencakup asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, periodisasi (setiap lima tahun sekali), tujuan Pemilu (memilih anggota DPR dan DPRD), peserta Pemilu (partai politik), dan penyelenggara Pemilu (KPU). Tentang sistem pemilu, apakah sistem pluralistis mayoritas (distrik), semi proporsional atau proporsional dengan segala variannya, daerah pemilihan apakah berbasis pembagian wilayah/daerah administrasi atau bukan, dan hal-hal lain yang bersifat teknis diserahkan kepada pembentuk undang-undang. Dalam UU Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD, pembentuk undang-undang telah memilih sistem proporsional dengan daftar calon terbuka untuk pemilihan anggota DPR dan DPRD. Sistem apapun yang digunakan mempunyai sisi positif dan negatif, dan untuk menentukan pilihan kebijaksanaan instrumental merupakan kewenangan dari pembuat undang-undang. Ketika menentukan pilihan kebijaksanaan itu pembentuk undang-undang telah mempertimbangkan sisi positif dan negatif itu, serta telah mempertimbangkan pula peranan parpol serta hak-hak para calon legislatif yang diusulkan oleh parpol yang bersangkutan.

Menimbang bahwa terhadap dalil para Pemohon mengenai Pasal 107 ayat (2) b, Pasal 93 ayat (1) UU Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD,

Mahkamah Konstitusi berpendapat, bahwa hal tersebut merupakan konsekuensi logis dari pilihan sistem proporsional dengan daftar terbuka yang memasukkan unsur sistem distrik, sehingga tidak dapat dianggap diskriminatif yang bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD;

Menimbang bahwa terhadap dalil para Pemohon mengenai Pasal 46 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 106 b dan c UU Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD, Mahkamah Konstitusi berpendapat, bahwa bentuk negara kesatuan tidak ada kaitannya dengan sistem pemilihan umum proporsional dengan daftar terbuka. Hilangnya sisa suara adalah konsekuensi dari masuknya unsur sistem distrik dalam sistem pemilu proporsional yang menjadi pilihan pembentuk undang-undang. Oleh karena itu pasal-pasal tersebut tidak dapat dianggap bertentangan dengan prinsip-prinsip negara kesatuan dan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana dimaksud Pasal 1 ayat (1) dan (2), Pasal 18 ayat (1) dan (3), dan Pasal 19 ayat (1) UUD;

Menimbang bahwa terhadap dalil para Pemohon mengenai Pasal 1 angka 7 dan 8 UU Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD, Mahkamah Konstitusi berpendapat, bahwa Pasal 1 angka 7 dan 8 tidak ada relevansinya dengan permohonan. Pengertian penduduk dalam Pasal 1 angka 7 dan 8 UU Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD harus dipahami secara terbatas sebagai pengertian operasional dari UU Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD. Meskipun demikian, Mahkamah Konstitusi menghargai para Pemohon dalam mencermati pertentangan pengertian tentang “penduduk” yang terdapat di dalam undang-undang *a quo* dengan UUD. Oleh karena itu pembentuk undang-undang di masa yang akan datang dalam merumuskan suatu pengertian seharusnya memperhatikan kesesuaiannya dengan pengertian-pengertian di dalam UUD;

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi berkesimpulan bahwa permohonan para Pemohon terbukti tidak bertentangan dengan UUD dan oleh karena itu permohonan para Pemohon harus ditolak;

Memperhatikan, Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, *juncto* Pasal 10 ayat (1) *juncto* Pasal 45 *juncto* Pasal 51 ayat (1) dan Pasal 56 ayat (1) dan ayat (5) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

## **M E N G A D I L I :**

Menyatakan permohonan Pemohon I, III, V, dan VI tidak dapat diterima.

Menyatakan permohonan Pemohon II dan IV ditolak.

Demikian diputuskan dalam rapat pleno permusyawaratan 9 (sembilan) Hakim Konstitusi pada hari Selasa, tanggal 20 April 2004, dan diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi yang terbuka untuk umum pada hari Kamis, tanggal 22 April 2004, oleh kami: Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., selaku Ketua merangkap Anggota, didampingi oleh: Prof. Dr. H. M. Laica Marzuki, S.H., Prof. H. A.S. Natabaya, S.H., LL.M., Prof. H. A. Mukthie Fadjar, S.H., M.S., Dr. Harjono, S.H., MCL., I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H., Maruarar Siahaan, S.H., H. Achmad Roestandi, S.H. dan Soedarsono, S.H., masing-masing sebagai Anggota dan dibantu oleh Jara Lumbanraja, S.H. sebagai Panitera Pengganti, dengan dihadiri oleh Pemohon/Kuasa Pemohon.

**K E T U A,**

ttd.

**Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

**Prof. Dr. H. M. Laica Marzuki, S.H.**

ttd.

**Prof. H. A. Mukthie Fadjar, S.H., M.S.**

ttd.

**I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.**

ttd.

**H. Achmad Roestandi, S.H.**

ttd.

**Prof. H. A.S. Natabaya, S.H., LL.M.**

ttd.

**Dr. Harjono, S.H., MCL.**

ttd.

**Maruarar Siahaan, S.H.**

ttd.

**Soedarsono, S.H.,**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

**Jara Lumbanraja, S.H.**