



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN  
PERKARA NOMOR 78/PUU-XX/2022**

**Tentang**

**Verifikasi Partai Politik Baik Secara Administratif maupun Faktual dan Frasa  
“Wajib Berkonsultasi Dengan DPR”**

- Pemohon** : H. Said Iqbal dan Ferri Nuzarli
- Jenis Perkara** : Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU 7/2017) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)
- Pokok Perkara** : Pasal 173 ayat (1) UU 7/2017 yang telah dimaknai oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVIII/2020 sebagaimana telah diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 4 Mei 2021, dan Pasal 177 huruf f, Pasal 75 ayat (4), Pasal 145 ayat (4), serta Pasal 161 ayat (2) UU 7/2017 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 22E ayat (1) dan ayat (5), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (3), Pasal 28I ayat (4) UUD 1945
- Amar Putusan** : Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya
- Tanggal Putusan** : Kamis, 29 September 2022
- Ikhtisar Putusan** :

Pemohon adalah Partai Buruh sebagai Calon Peserta Pemilihan Umum Anggota DPR dan DPRD, sebagaimana telah ditetapkan dalam Berita Acara Komisi Pemilihan Umum Nomor 164/PL.01.1-BA/05/2022 tentang Rekapitulasi Penerimaan Pendaftaran Partai Politik Calon Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, bertanggal 15 Agustus 2022, merasa dirugikan hak konstitusionalnya dengan berlakunya Pasal 173 ayat (1) UU 7/2017 yang telah dimaknai oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVIII/2020, dan Pasal 177 huruf f, Pasal 75 ayat (4), Pasal 145 ayat (4), serta Pasal 161 ayat (2) UU 7/2017.

Terkait dengan Kewenangan Mahkamah, oleh karena yang dimohonkan oleh Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* Pasal 173 ayat (1) UU 7/2017 yang telah dimaknai oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVIII/2020 sebagaimana telah diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 4 Mei 2021, dan Pasal 177 huruf f, Pasal 75 ayat (4), Pasal 145 ayat (4), serta Pasal 161 ayat (2) UU 7/2017 terhadap UUD 1945 sehingga Mahkamah berwenang mengadili permohonan Pemohon.

Terkait dengan Kedudukan Hukum, Pemohon mendalilkan adanya kerugian hak konstitusional Pemohon yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-potensial menurut penalaran yang wajar sebagaimana dikemukakan di atas maka secara *mutatis mutandis* juga menyebabkan adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*)

antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian, *in casu* Pasal 173 ayat (1) UU 7/2017 yang telah dimaknai oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVIII/2020, dan Pasal 177 huruf f UU 7/2017 sepanjang frasa “Penduduk pada setiap kabupaten/kota”, Pasal 75 ayat (4), Pasal 145 ayat (4), serta Pasal 161 ayat (2) UU 7/2017 yang kesemuanya berkenaan dengan frasa “wajib berkonsultasi dengan DPR”. Sebab apabila pasal-pasal tersebut dibatalkan atau dimaknai sebagaimana petitum Pemohon, maka kerugian hak konstitusional Pemohon tidak akan terjadi.

Berdasarkan seluruh uraian penjelasan Pemohon dalam menerangkan kedudukan hukumnya sebagaimana diuraikan di atas, Pemohon adalah benar merupakan partai politik baru yang berdasarkan pada Pasal 173 ayat (1) UU 7/2017 yang telah dimaknai oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVIII/2020 wajib mengikuti verifikasi baik secara administratif maupun secara faktual. Selain itu, dengan berlakunya Pasal 177 huruf f UU 7/2017 sepanjang frasa “Penduduk pada setiap kabupaten/kota”, dan Pasal 75 ayat (4), Pasal 145 ayat (4), serta Pasal 161 ayat (2) UU 7/2017 yang kesemuanya berkenaan dengan frasa “wajib berkonsultasi dengan DPR”, Pemohon telah dapat menerangkan anggapan kerugian hak konstitusionalnya yang bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya potensial. Dengan uraian demikian, telah tampak pula hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara anggapan kerugian hak konstitusional Pemohon sebagai Calon Peserta Pemilihan Umum Anggota DPR dan DPRD tahun 2024 dengan berlakunya norma pasal-pasal yang dimohonkan pengujian, sehingga jika permohonan *a quo* dikabulkan maka kerugian tersebut tidak terjadi lagi dan tidak akan terjadi. Dengan demikian, terlepas dari terbukti atau tidaknya inkonstitusionalitas norma pasal-pasal yang dimohonkan pengujian, Mahkamah berpendapat Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

Sebelum mempertimbangkan lebih lanjut pokok permohonan Pemohon, oleh karena terhadap pengujian konstitusionalitas khusus norma Pasal 173 ayat (1) UU 7/2017 yang telah dimaknai oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVIII/2020, telah pernah diajukan permohonan pengujian, maka Mahkamah terlebih dahulu akan mempertimbangkan apakah permohonan *a quo* memenuhi ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 78 PMK 2/2021, sehingga terhadap norma *a quo* dapat dilakukan pengujian kembali. Sehubungan dengan hal tersebut, Mahkamah beberapa kali telah pernah memutus pengujian norma Pasal 173 ayat (1) UU 7/2017 yang telah dimaknai oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVIII/2020. Selain itu, pernah diajukan sebelumnya dan telah diputus dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XIX/2021 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 24 November 2021, dengan amar putusan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 57/PUU-XX/2022 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 7 Juli 2022, dengan amar putusan menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya, serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-XX/2022 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 31 Agustus 2022, dengan amar putusan menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya, yang amar putusan-putusan tersebut memperkuat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVIII/2020. Selanjutnya, setelah Mahkamah mempelajari secara saksama, Perkara Nomor 48/PUU-XIX/2021 menggunakan dasar pengujian Pasal 1 ayat (2) *juncto* Pasal 22E ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945; Perkara Nomor 57/PUU-XX/2022 menggunakan dasar pengujian Pasal 28D ayat (1) UUD 1945; serta Perkara Nomor 64/PUU-XX/2022 menggunakan dasar pengujian Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), serta Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Adapun permohonan *a quo* menggunakan dasar pengujian Pasal 1 ayat (2), Pasal 22E ayat (3) dan ayat (5), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (3), serta Pasal 28I ayat (4) UUD 1945. Kemudian berkenaan dengan alasan konstitusional yang digunakan dalam Perkara Nomor 48/PUU-XIX/2021 menggunakan alasan syarat verifikasi partai politik menciptakan perlakuan yang berbeda (*unequal treatment*) antara partai politik yang lolos ambang batas parlemen dengan partai politik peserta pemilu 2019 yang tidak lolos ambang batas parlemen, baik partai politik yang memiliki keterwakilan di tingkat DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota dan yang

tidak memiliki keterwakilan di tingkat DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota. Selanjutnya, alasan konstitusional dalam Perkara Nomor 57/PUU-XX/2022 adalah syarat verifikasi partai politik menciptakan perlakuan yang berbeda (*unequal treatment*) antara partai politik peserta pemilu 2019 yang lolos ambang batas parlemen dan memiliki wakil-wakil di DPR RI dengan partai politik yang sama sekali baru dan belum pernah mengikuti pemilu. Sementara, alasan konstitusional dalam permohonan 64/PUU-XX/2022 adalah pembedaan metode verifikasi faktual antara parpol yang lolos/memenuhi ketentuan *parliamentary threshold* pada pemilu tahun 2019 dan parpol yang tidak lolos/memenuhi ketentuan *parliamentary threshold* pada pemilu tahun 2019 merupakan bentuk diskriminasi. Sedangkan, alasan konstitusional dalam permohonan *a quo* adalah secara doktriner dalam perspektif *toetsingrecht* (hak uji materiil) dan *wettelijk regeling* (peraturan perundang-undangan) [vide perbaikan permohonan Pemohon angka 38, hlm. 26], pemaknaan yang telah diberikan Mahkamah Konstitusi dalam putusannya dalam batas tertentu sesungguhnya dapat dikatakan sebagai norma hukum positif baru.

Berdasarkan uraian di atas, terdapat perbedaan dasar pengujian dalam permohonan Perkara Nomor 48/PUU-XIX/2021, Perkara Nomor 57/PUU-XX/2022, dan Perkara Nomor 64/PUU-XX/2022 dengan dasar pengujian permohonan *a quo*, yaitu dalam permohonan *a quo*, menggunakan dasar pengujian Pasal 22E ayat (5), Pasal 28E ayat (3), serta Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 yang tidak digunakan sebagai dasar pengujian dalam Perkara Nomor 48/PUU-XIX/2021, Perkara Nomor 57/PUU-XX/2022, dan Perkara Nomor 64/PUU-XX/2022. Selain itu, terdapat pula perbedaan alasan konstitusional dalam permohonan Perkara Nomor 48/PUU-XIX/2021, Perkara Nomor 57/PUU-XX/2022, serta Perkara Nomor 64/PUU-XX/2022 dengan alasan konstitusional permohonan *a quo*. Oleh karena itu, terlepas secara substansial permohonan Pemohon beralasan menurut hukum atau tidak, berdasarkan ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 78 ayat (2) PMK 2/2021, permohonan *a quo* dapat diajukan kembali.

Berkenaan dengan dalil Pemohon yang mempersoalkan konstitusionalitas norma Pasal 173 ayat (1) UU 7/2017, Mahkamah perlu mengutip kembali pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVIII/2020 dalam Paragraf [3.15], Paragraf [3.16], dan Paragraf [3.17]. Berdasarkan uraian pertimbangan hukum atas Perkara Nomor 55/PUU-XVIII/2020 di atas dan telah diperkuat kembali melalui beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi yang terakhir dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-XX/2022, telah ternyata Mahkamah dalam pendiriannya sebagaimana amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVIII/2020 yang menyatakan mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian. Sementara itu, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XIX/2021, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 57/PUU-XX/2022, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-XX/2022, Mahkamah telah menolak permohonan Pemohon dan memperkuat kembali Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVIII/2020. Dengan demikian, pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVIII/2020 tersebut *mutatis mutandis* berlaku dalam pertimbangan hukum Putusan *a quo*. Oleh karenanya, permohonan Pemohon sepanjang norma Pasal 173 ayat (1) UU 7/2017 yang telah dimaknai oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVIII/2020 adalah tidak beralasan menurut hukum.

Terkait dengan dalil Pemohon sepanjang frasa “Penduduk pada setiap kabupaten/kota” dalam ketentuan Pasal 177 huruf f UU 7/2017 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 secara bersyarat apabila tidak dimaknai “Penduduk yang beralamat di satu Kabupaten/Kota sesuai dengan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el) atau Kartu Keluarga (KK) atau Penduduk yang berdomisili di satu Kabupaten/kota sesuai dengan surat keterangan kependudukan dari instansi yang berwenang di bidang Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil”. Pemohon mendalilkan bahwa berkaitan dengan keanggotaan partai politik hanya dapat dibuktikan dengan KTP-el atau KK [vide Pasal 7 dan Pasal 8 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2022 tentang Pendaftaran, Verifikasi, dan Penetapan Partai Politik Peserta Pemilihan Umum

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah], walaupun pada kenyataannya ada masyarakat yang berdomisili atau bertempat tinggal di luar wilayah KTP-el atau KK yang bersangkutan, sehingga menurut Pemohon telah terjadi hambatan hak konstitusional untuk berserikat atau berkumpul yang dijamin UUD 1945. Berkaitan dengan dalil Pemohon tersebut, penting bagi Mahkamah mempertimbangkan terlebih dahulu ihwal Penduduk yang pengertiannya adalah warga negara Indonesia yang berdomisili di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia atau di luar negeri [vide Pasal 1 angka 32 UU 7/2017]. Penduduk yang mempunyai hak untuk terlibat dalam Partai Politik adalah penduduk yang telah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin [vide Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik]. Berdasarkan ketentuan tersebut, seharusnya setiap anggota partai politik diwajibkan memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) atau Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el). Hal demikian dikarenakan KTP-el merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh instansi yang berwenang. KTP-el ini untuk menunjukkan sebagai jati diri tunggal, sehingga dapat digunakan sebagai identitas diri selama berada di wilayah geografis Republik Indonesia. Kaitannya dengan keanggotaan partai politik adalah bahwa Pasal 177 huruf f UU 7/2017 telah menentukan salah satu dokumen persyaratan pendaftaran bagi partai politik untuk menjadi peserta pemilu adalah kewajiban menyerahkan bukti keanggotaan partai minimal 1.000 (seribu) orang atau 1/1.000 (satu perseribu) dari jumlah penduduk pada setiap kabupaten/kota. Terhadap argumentasi Pemohon agar Surat Keterangan Tempat Tinggal/domisili dapat digunakan sebagai bukti keanggotaan partai, Mahkamah berpendapat bahwa surat keterangan tempat tinggal tersebut hanyalah digunakan dalam keadaan sementara. Oleh karena itu, dalam waktu yang bersamaan tidak tertutup kemungkinan pemegang surat keterangan tempat tinggal juga memiliki KTP-el atau KK di kabupaten/kota lain. Apabila surat keterangan tempat tinggal diterima sebagai bukti keanggotaan partai, maka dalam batas penalaran yang wajar hal tersebut akan memberi peluang terjadinya keanggotaan ganda partai politik yang didasarkan pada surat keterangan tempat tinggal/domisili dan juga berdasarkan KTP-el atau KK dari yang bersangkutan sehingga dapat mengacaukan proses verifikasi faktual partai politik. Hal demikian justru dapat menimbulkan ketidakpastian hukum.

Berdasarkan uraian pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat ketentuan norma Pasal 177 huruf f UU 7/2017 telah ternyata tidak menimbulkan ketidakpastian hukum, ketidakadilan, dan ketidakbebasan bagi Pemohon dalam mendaftarkan partai politik sebagai peserta pemilu yang dijamin oleh UUD 1945 sebagaimana didalilkan oleh Pemohon. Dengan demikian, dalil Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum.

Selanjutnya berkenaan dengan dalil Pemohon yang mempersoalkan konstitusionalitas norma Pasal 75 ayat (4), Pasal 145 ayat (4), dan Pasal 161 ayat (2) UU 7/2017 yang kesemuanya berkenaan dengan frasa “Wajib berkonsultasi dengan DPR” bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945, dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat apabila tidak dimaknai “dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya tidak bersifat mengikat”. Terhadap dalil *a quo* penting bagi Mahkamah untuk mempertimbangkan sebagai berikut:

1. Kaitan dengan dalil *a quo* terlebih dahulu Mahkamah akan menilai norma Pasal 75 ayat (4) UU 7/2017 berkenaan dengan frasa “wajib berkonsultasi dengan DPR”, yang dikaitkan dengan kemandirian KPU di mana secara substansial telah pernah diputus oleh Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-XIV/2016 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 10 Juli 2017. Dalam pertimbangan hukum pada Sub-paragraf [3.9.9], Sub-paragraf [3.9.10], dan Sub-paragraf [3.9.11] putusan *a quo*.
2. Terkait dengan norma Pasal 145 ayat (4) dan Pasal 161 ayat (2) UU 7/2017 yang kesemuanya berkenaan dengan frasa “Wajib berkonsultasi dengan DPR”, yang dikaitkan dengan kemandirian Bawaslu dan DKPP, secara substansial telah pernah diputus dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013 yang diucapkan

dalam sidang terbuka untuk umum pada 3 April 2014, di mana Mahkamah telah mempertimbangkan dalam Paragraf **[3.17]**.

Berdasarkan uraian pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat ketentuan norma Pasal 75 ayat (4), Pasal 145 ayat (4), dan Pasal 161 ayat (2) UU 7/2017 yang kesemuanya berkenaan dengan frasa “Wajib berkonsultasi dengan DPR” telah ternyata tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 sebagaimana didalilkan oleh Pemohon. Terlebih lagi, dalam norma Pasal 75 ayat (4), Pasal 145 ayat (4), dan Pasal 161 ayat (2) UU 7/2017 yang kesemuanya dimohonkan oleh Pemohon tidak terdapat kata “mengikat”, sehingga tidak terdapat alasan untuk menambah frasa “tidak mengikat” sebagaimana yang dimohonkan oleh Pemohon. Dengan demikian, dalil Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan seluruh pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah menilai telah ternyata ketentuan norma Pasal 173 ayat (1) UU 7/2017 yang telah dimaknai oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVIII/2020, dan Pasal 177 huruf f, Pasal 75 ayat (4), Pasal 145 ayat (4), serta Pasal 161 ayat (2) UU 7/2017 adalah tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 22E ayat (3) dan ayat (5), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (3), serta Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 sehingga dalil Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

Terhadap pengujian norma Pasal 173 ayat (1) UU 7/2017 yang telah dimaknai oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVIII/2020 dan kemudian ditegaskan kembali dalam Putusan Mahkamah Kontitusi Nomor 64/PUU-XX/2022, terdapat 3 (tiga) orang Hakim Konstitusi, yaitu Hakim Konstitusi Suhartoyo, Hakim Konstitusi Saldi Isra, dan Hakim Konstitusi Enny Nurbaningsih mempunyai pendapat berbeda (*dissenting opinion*) yang dalam putusan *a quo* menjadi alasan berbeda (*concurring opinion*), yaitu tetap berpendirian untuk dilakukan verifikasi baik secara administratif maupun secara faktual untuk semua partai calon peserta pemilu.

Selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amarnya Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.