



SALINAN

**PUTUSAN
Nomor 70/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 permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:



Nama : **Partai Bulan Bintang** yang diwakili oleh Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra sebagai Ketua Umum dan Ir. Afriansyah Noor, M.M. sebagai Sekretaris Jenderal
Alamat : Jalan Raya Pasar Minggu KM 17 Nomor 1B, Kelurahan Kalibata, Jakarta Selatan

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 1 September 2017 memberi kuasa kepada **Zulkarnain Yunus, S.H., M.H., Agus Dwiwarsono, S.H., M.H., Gugum Ridho Putra, S.H., M.H., Adria Indra Cahyadi, S.H., M.H., Eddi Mulyono, S.H., Deni Aulia Ahmad, S.H., Sururudin, S.H., Rozy Fahmi, S.H., Muhammad Dzul Ikram, S.H., Elfano Eneilmy, S.H., Khairul Fadli, S.H., M.H., M. Iqbal Sumarlan Putra, S.H., M.H., Firmansyah, S.H., Yun Ermanto, S.H., Julius Peranginangin, S.H.,** Para Advokat dan Konsultan Hukum pada **Kantor Ihza & Ihza Law Firm,** yang dalam hal ini dibantu oleh Advokat Magang/Asisten Advokat/Para Legal pada Kantor Hukum Ihza & Ihza Law Firm yang beralamat di 88@kasablanka Office Tower, Tower A Lantai 19 Kota Kasablanka Jalan Casablanca Kav. 88 Kuningan, Jakarta Selatan 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;

Memeriksa bukti-bukti Pemohon;

Membaca kesimpulan Pemohon dan Presiden.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 4 September 2017 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 5 September 2017 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 143/PAN.MK/2017 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 70/PUU-XV/2017 pada tanggal 14 September 2017, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 16 Oktober 2017 yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI UNTUK MEMERIKSA, MENGADILI DAN MEMUTUS PERMOHONAN INI

1. Bahwa Pemohon, sebagaimana telah dikemukakan di awal permohonan ini, memohon kepada Mahkamah Konstitusi agar sudilah kiranya mahkamah menguji norma Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 **terhadap** norma Pasal 1 ayat (3), Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1), (2) dan (3), dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;
2. Bahwa ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar*". Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang No 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 menegaskan hal yang sama, yakni menyebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain "*...menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*". Penegasan serupa juga dikemukakan oleh Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum yang menyatakan "*Mahkamah*

Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk” antara lain “menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Sementara ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan “Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”;

3. Bahwa berdasarkan uraian angka 1 dan 2 di atas, maka Pemohon dapat menyimpulkan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 terhadap norma Pasal 1 ayat (3), Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat.

II. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PEMOHON DALAM MENGAJUKAN PERMOHONAN INI

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) 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 mengatakan bahwa pemohon pengujian undang-undang adalah *“pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang”* yang dalam huruf b menyebutkan *“badan hukum publik atau badan hukum privat”*. Selanjutnya dalam Penjelasan atas Pasal 51 ayat (1) undang-undang *a quo*, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah *“hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
2. Bahwa Yurisprudensi Tetap Mahkamah Konstitusi sebagaimana tertuang dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 *juncto* Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 dan putusan-putusan selanjutnya telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang apa yang dimaksud dengan *“kerugian konstitusional”* dengan berlakunya suatu norma undang-undang, yaitu: (1)

Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (2) Bahwa hak konstitusional tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji; (3) Kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual, atau setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi; (4) Adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji; dan (5) Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

3. Bahwa Pemohon, Partai Bulan Bintang, adalah sebuah partai politik berbadan hukum Republik Indonesia – dan karenanya adalah sebuah badan hukum publik -- yang didirikan tanggal 17 Juli 1998 berdasarkan Akta Notaris Nomor 4 yang dibuat oleh Notaris Anasrul Jambi, S.H., Notaris di Jakarta (**vide Bukti P-1**), yang telah mendapatkan pengesahan sebagai partai politik berbadan hukum oleh Menteri Hukum dan HAM (dahulu Menteri Kehakiman) Republik Indonesia (**vide Bukti P-2**) dan telah diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia (**vide Bukti P-3**). Sedangkan susunan pengurusnya telah beberapa kali mengalami perubahan dan perubahan terakhir dituangkan dalam Akta Nomor 46 Tanggal 24 Maret 2017 dibuat di hadapan Muhammad Hanafi, Notaris di Jakarta (**vide Bukti P-4**), dan telah disahkan dengan Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.HH -10.AH.11.01 Tahun 2017 tanggal 15 Mei 2017 (**vide Bukti P-5**). Partai Bulan Bintang juga telah diverifikasi oleh Komisi Pemilihan Umum pada tahun 2014 dan dinyatakan memenuhi syarat berdasarkan Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta yang bersifat final dan mengikat sebagaimana ditindaklanjuti dengan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 142/Kpts/KPU/Tahun 2013 tentang Penetapan Partai Bulan Bintang Sebagai Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Tahun 2014 (**Bukti P-9**).
4. Bahwa dalam menyongsong Pemilihan Umum 2019, Partai Bulan Bintang telah dinyatakan sebagai partai politik peserta Pemilihan Umum 2019 berdasarkan norma Pasal 173 ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun

2017 yang menyatakan bahwa “Partai politik yang telah lulus verifikasi dengan syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak diverifikasi ulang dan ditetapkan sebagai Partai Politik Peserta Pemilu”, walaupun dikenakan kewajiban untuk mendaftar kembali. Kewajiban untuk mendaftar ini kembali ini tidak mempengaruhi status Partai Bulan Bintang sebagai partai politik yang telah lulus verifikasi untuk ditetapkan sebagai partai peserta Pemilihan Umum tahun 2019 dan pemilu-pemilu berikutnya. Komisi Pemilihan Umum pada tanggal 7 Agustus 2017 juga telah secara resmi mengumumkan bahwa Partai Bulan Bintang otomatis menjadi peserta Pemilihan Umum 2019 tanpa harus diverifikasi kembali, walaupun dikenakan kewajiban untuk mendaftar kembali sebagai peserta pemilu dengan melengkapi persyaratan-persyaratan administratif yang ditetapkan KPU. Dengan uraian ini kiranya jelas bahwa Pemohon mempunyai “*legal standing*” untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang ini karena Pemohon adalah partai peserta pemilihan umum yang mempunyai hak konstitusional untuk mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana dimaksud oleh Pasal 6A ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945;

5. Bahwa Pemohon menyadari tidaklah etis jika sebuah partai politik yang mempunyai wakil di Dewan Perwakilan Rakyat dan turut serta membahas sebuah rancangan undang-undang, namun karena kalah suara dalam memperjuangkan aspirasi dan pendapatnya, lantas mengajukan perkara pengujian undang-undang ke Mahkamah Konstitusi setelah Rancangan Undang-Undang tersebut disahkan menjadi Undang-Undang. Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 45/PUU-XIV/2016 juga telah menyatakan bahwa partai politik atau bagian dari partai politik tidak mempunyai “*legal standing*” untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang, apabila partai politik itu mempunyai wakil di DPR dan turut serta membahas sebuah rancangan Undang-Undang nya sampai akhirnya rancangan itu disahkan menjadi Undang-Undang (**Bukti P-10**). Sebagaimana dimaklumi, Pemohon, Partai Bulan Bintang tidak mempunyai wakil di Dewan Perwakilan Rakyat periode 2014 - 2019 sehingga tidak turut serta membahas Rancangan Undang-Undang Penyelenggaraan Pemilihan Umum sebelum disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017

tentang Pemilihan Umum yang dimohonkan untuk diuji dalam permohonan ini. Dengan demikian, dengan mengacu kepada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-XIV/2016, Pemohon mempunyai "*legal standing*" untuk mengajukan permohonan ini;

6. Bahwa sebagai sebagai partai politik peserta Pemilihan Umum 2019, Partai Bulan Bintang baik sendiri atau bergabung dengan partai politik peserta pemilihan umum yang lain, berdasarkan norma Pasal 6 ayat (1) dan 6A Undang-Undang Dasar 1945 mempunyai hak konstitusional untuk mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden kepada Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilihan umum sebagaimana disebutkan dalam Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945. Namun hak konstitusional itu telah dilanggar, dikesampingkan dan di-eliminir oleh berlakunya norma Pasal 222 Undang-Undang Pemilihan Umum sehingga menimbulkan "kerugian konstitusional" yang nyata dan bukan sekedar rekaan atau spekulasi belaka bagi Pemohon;
7. Bahwa Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ini mencantumkan syarat bahwa partai politik atau gabungan partai politik yang dapat mencalonkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden adalah partai politik atau gabungan partai politik yang mempunyai perolehan kursi dengan syarat adanya "ambang batas" atau "*presidential threshold*" sebanyak 20% (dua puluh persen) kursi DPR atau 25% (dua puluh lima persen) perolehan suara sah dalam pemilihan umum sebelumnya. Padahal, berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, Pemilihan Umum 2019 dilakukan secara serentak. Ini berarti pada hari dan waktu yang sama rakyat akan datang ke tempat pemungutan suara (TPS) untuk memilih calon-calon anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden dan DPRD (**Bukti P-11**). Dengan pemilihan umum serentak seperti itu, maka keberadaan syarat ambang batas atau *presidential threshold* adalah sesuatu yang tidak mungkin, karena belum diketahui berapa banyak perolehan kursi yang didapat oleh partai politik peserta pemilihan umum, termasuk berapa banyak suara sah secara nasional yang berhasil mereka peroleh. Apalagi, norma Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 memberlakukan ambang batas hasil pemilihan umum pada periode

pemilihan sebelumnya, yakni Pemilihan Umum tahun 2014 yang lalu, sementara dalam Pemilu 2014, Partai Bulan Bintang tidak mempunyai kursi di Dewan Perwakilan Rakyat, sehingga hak konstitusionalnya diberikan oleh norma Pasal 6A ayat (2) *tereliminir* dengan berlakunya norma Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Dengan demikian, norma tersebut nyata-nyata telah merugikan hak konstitusional Pemohon. Kerugian konstitusional tersebut bukan lagi sesuatu yang abstrak atau sesuatu yang menurut penalaran yang wajar kemungkinan besar akan terjadi, tetapi suatu kerugian yang sungguh-sungguh terjadi dalam kenyataan;

8. Bahwa jika norma Pasal 222 ini tetap ada dan mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka dapat dipastikan bahwa Partai Bulan Bintang sendirian tidak mungkin akan dapat mencalonkan pasangan Presiden dan Wakil Presiden pada tanggal 8 Agustus 2018 nanti, pada saat Komisi Pemilihan Umum membuka dengan resmi pendaftaran pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden sesuai tahapan jadwal Pemilihan Umum 2019. Karena itu, jika sekiranya norma Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ini dinyatakan oleh Mahkamah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, maka kerugian konstitusional yang dialami Pemohon dapat dipastikan tidak akan terjadi lagi;
9. Bahwa berdasarkan argumentasi sebagaimana telah diuraikan dalam angka 1 sampai dengan 8 di atas, maka Pemohon berkesimpulan, Pemohon memiliki kedudukan hukum atau *legal standing* untuk mengajukan permohonan pengujian materil atas norma Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ini.

III. ARGUMENTASI PERMOHONAN

1. Bahwa bunyi Pasal 221 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyatakan bahwa "*Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan dalam 1 (satu) pasangan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik*". Sedangkan Pasal 222 yang dimohonkan untuk diuji 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) suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya". Sementara penjelasan pasal demi pasal atas pasal ini mengatakan "telah jelas";

2. Bahwa Pemohon berpendapat norma Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 sebagaimana dikutipkan secara lengkap dalam angka 1 di atas adalah bertentangan dengan norma Pasal 6A ayat (1) dan Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945, khususnya apabila dihubungkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 tanggal 23 Januari 2014 (**vide Bukti P-11**) yang dalam amarnya mengabulkan permohonan Pemohon Sdr. Efendi Ghozali dkk bahwa penyelenggaraan Pemilu wajib dilakukan serentak mulai Pemilihan Umum tahun 2019. Pemohon mengakui bahwa rumusan norma Pasal 222 itu dilakukan oleh Pembentuk undang-undang, dalam hal ini Presiden dan DPR, berdasarkan kewenangan *open legal policy* yang diberikan oleh norma Pasal 6A ayat (5) dan Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945. Namun kewenangan berdasarkan *open legal policy* itu --- sebagaimana akan diuraikan lebih rinci dalam paragraf-paragraf di bawah nanti --- adalah rumusan norma yang nyata-nyata bertentangan dengan norma Pasal 1 ayat (3), Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1), 2 dan (3) serta Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, dan juga bertentangan moralitas, rasionalitas dan berisi ketidak-adilan yang intolerable yang dapat dijadikan sebagai dasar bagi Mahkamah Konstitusi untuk membatalkannya sebagaimana dikemukakan dalam Putusan Mahkamah Nomor 14/PUU-XI/2013 yang akan diuraikan lebih mendalam dalam uraian-uraian di bawah ini;
3. Bahwa Pemohon menyadari norma yang mengatur tentang keberadaan ambang batas pencalonan Presiden atau *presidential threshold* sebelumnya telah ada dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (**Bukti P-12**) yang sekarang sudah tidak berlaku lagi, walaupun norma pasal itu tidak mengaitkan *presidential threshold* dengan Pemilu anggota DPR sebelumnya. Hal itu mengingat penyelenggaraan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 dipisahkan dengan

Pemilihan anggota DPR, DPD dan DPRD. Terhadap adanya ambang batas atau *presidential threshold* dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tersebut, sudah 4 (empat) kali diuji oleh Mahkamah Konstitusi dan hasilnya selalu ditolak dan/atau Mahkamah menyatakan tidak berwenang untuk mengadilinya. Dalam tiga putusan Mahkamah, yakni Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 (**Bukti P-13**), Mahkamah menyatakan bahwa adanya ketentuan ambang batas atau *presidential threshold* itu adalah konstitusional karena merupakan “*open legal policy*” yang dimiliki oleh Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat, berdasarkan norma Pasal 6A ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa “*tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang*”. Demikian pula halnya Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan “*Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang*”;

4. Bahwa lebih lanjut, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 di atas (**vide Bukti P-13**), berpendapat keberadaan ambang batas pencalonan Presiden atau *presidential threshold* adalah kebijakan hukum (*legal policy*) yang terbuka sebagaimana diatur dalam Pasal 6A ayat (5) dan Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai pengaturan yang menurut Mahkamah termasuk ke dalam kategori “*tata cara sebagai prosedur pemilihan presiden/wakil presiden dikaitkan dengan Pasal 22E ayat 6 UUD 1945 sebagai kebijakan legislasi yang didelegasikan dalam pelaksanaan Pemilu adalah sah dan konstitusional sebagai dasar kebijakan threshold yang diamanatkan dalam UUD 1945*”. Sebagai pengawal konstitusi, Mahkamah “*tidak mungkin membatalkan undang-undang atau sebagian isinya jikalau norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang ditentukan sebagai legal policy oleh pembentuk undang-undang*”. Dan “*Meskipun seandainya isi suatu undang-undang dinilai buruk, seperti halnya ketentuan presidential threshold dan jadwal pemisahan 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 ketidak-adilan yang intolerable*”;

5. Bahwa dengan sikap Mahkamah seperti ini diuraikan dalam angka 4 di atas, meskipun Mahkamah secara *expresis verbis* mengakui bahwa keberadaan ambang batas atau *presidential threshold* adalah *norma pengaturan yang buruk*, namun Mahkamah tidak mungkin akan membatalkan norma undang-undang yang memuat syarat ambang batas presiden atau *presidential threshold* karena hal itu adalah hak pembentuk undang-undang dalam menggunakan kewenangan "*open legal policy*" yang mereka miliki. Maka jelaslah kiranya seandainya norma undang-undang yang dimohonkan untuk diuji dalam permohonan ini adalah norma mengatur keberadaan ambang batas pencalonan Presiden *an sich* tanpa frasa bahwa ambang batas itu "*diperoleh dalam pemilihan anggota DPR sebelumnya*" dan ambang batas itu diatur dalam undang-undang bukan dalam konteks pemilihan umum serentak sebagaimana norma Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, maka jelas kiranya permohonan seperti itu --- dengan tidak bermaksud mendahului kehendak *Allah Subhanahu wa Ta'ala* --- kiranya hampir dapat dipastikan bahwa Mahkamah Konstitusi akan menolak permohonan tersebut;
6. Bahwa selain memutuskan ambang batas atau *presidential threshold* pada tahun 2009, empat tahun kemudian, Mahkamah Konstitusi menerbitkan Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 (**vide Bukti P-11**) yang mengabulkan sebagian permohonan Efendi Ghozali dkk. Dalam putusan ini, Mahkamah menyatakan bahwa Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945 dimaknai sebagai penyelenggaraan Pemilihan Umum dilaksanakan sekali dalam lima tahun dan dilakukan serentak pada hari yang sama. Itu berarti Pemilihan Umum untuk memilih anggota DPR, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden serta pemilihan anggota DPRD dilakukan serentak, bukan dipisahkan antara Pemilihan Umum Badan Legislatif (DPR, DPD dan DPRD) dengan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Dengan penyelenggaraan pemilihan umum serentak seperti itu, maka masih relevankah adanya ketentuan ambang batas atau *presidential threshold* dimiliki oleh suatu partai politik atau gabungan partai politik sebagai syarat untuk mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana sebelumnya diatur dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42

Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, dan kini diatur dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum? Apalagi, ambang batas atau *presidential threshold* itu didasarkan atas hasil pemilihan anggota DPR dalam pemilihan umum sebelumnya?;

7. Bahwa dalam Perkara 14/PUU-XI/2013, Effendi Ghozali juga memohon pengujian terhadap ambang batas atau *presidential threshold* sebagaimana diatur dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, dengan alasan bahwa ketentuan tersebut tidak demokratis dan sudah kehilangan relevansinya jika diterapkan dalam pemilu serentak. Ahli yang dihadirkan oleh Pemohon Efendi Ghozali, yakni Saldi Isra, dengan tegas mengatakan bahwa menggunakan hasil pemilu legislatif sebagai dasar perhitungan ambang batas untuk mengajukan calon pasangan Presiden dan Wakil Presiden dengan memisahkan penyelenggaraan Pemilu DPR dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden "*jelas merusak logika sistem presidensial*". Keberadaan ambang batas menurut Saldi, adalah "*jelas-jelas bertentangan dengan ketentuan Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 alias pilihan yang inkonstitusional*". Selanjutnya Saldi Isra mengatakan "Oleh karena itu, agar proses pemilu tidak semakin menjauh dari dari semangat konstitusi, jalan satu-satunya Mahkamah Konstitusi harus menyatakan pemisahan jadwal penyelenggaraan pemilu legislatif dengan pemilu presiden/wakil presiden inkonstitusional alias tidak memiliki kekuatan mengikat. Jika ini dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi, *kita tidak perlu lagi berhabis hari berdebat soal presidential threshold*";
8. Bahwa meskipun Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan Efendi Ghozali dkk bahwa penyelenggaraan pemilihan umum haruslah dilaksanakan secara serentak, dan mahkamah mengkritik pembentukan "koalisi" partai-partai dalam rangka penentuan ambang batas 20% (dua puluh persen) kursi di DPR dan 25% suara sah secara nasional, namun Mahkamah menolak permohonan Effendi Ghazali agar norma Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 yang mengatur adanya ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam pertimbangan hukumnya,

Mahkamah menyatakan “**Adapun mengenai pengujian konstiusionalitas Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Mahkamah mempertimbangkan bahwa dengan penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan Rakyat 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**”;

9. Bahwa Pemohon menghargai pertimbangan hukum Mahkamah yang menyatakan bahwa keberadaan pengaturan mengenai adanya ambang batas atau *presidential threshold* adalah kewenangan pembentuk undang-undang untuk mengaturnya, meskipun pemilihan umum dilakukan serentak pada hari yang sama. Tetapi Mahkamah membatasi kewenangan itu sepanjang ketentuan yang dibuat oleh pembentuk undang-undang itu “*tetap mendasarkan pada ketentuan UUD 1945*”. Pertanyaannya kemudian adalah, ketika pembentuk undang-undang merumuskan norma Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dengan mengatur keberadaan ambang batas yang sama besarnya dengan angka yang dirumuskan oleh Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008, yakni 20% (dua puluh persen) perolehan kursi DPR atau 25% (dua puluh lima persen) suara sah secara nasional, tetapi ambang batas yang digunakan itu adalah ambang batas perolehan kursi dan suara sah secara nasional hasil pemilihan umum sebelumnya, masih dapatkah dikatakan bahwa ketentuan seperti itu adalah ketentuan yang didasarkan kepada Undang-Undang Dasar 1945?;
10. Bahwa selain apa yang patut dipertanyakan dalam angka 9 di atas, pertanyaan yang sama juga dapat diajukan apakah norma undang-undang yang dirumuskan dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (**vide Bukti P-7**) yang mengatur keberadaan ambang batas atau *presidential threshold* yang didasarkan atas pemilihan umum anggota DPR lima tahun sebelumnya adalah kewenangan *open legal policy* yang tidak bertentangan dengan **moralitas, rasionalitas dan ketidak-adilan yang intolerable** sebagaimana dikemukakan dalam

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013? (**vide Bukti P-11**). Pertanyaan-pertanyaan ini sangat penting untuk dikemukakan, oleh karena persoalan moralitas, rasionalitas dan ketidak-adilan yang *intolerable* sebagaimana dimaksud Mahkamah adalah sesuatu yang terkait erat dengan faktor kepentingan para pembentuk undang-undang. Pembentuk undang-undang yang merumuskan norma Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ini adalah manusia - manusia kongkret yang terdiri dari Presiden dan Menteri Dalam Negeri, dan para anggota DPR yang sedang menjabat yang terlibat secara langsung dan intens dalam proses pembentukan Undang-Undang terkait dengan ambang batas atau *presidential threshold* sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 222 Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji ini. Pemohon berkeyakinan, bahwa majelis hakim Mahkamah yang memeriksa permohonan ini akan sependapat dengan Pemohon bahwa tidak ada suatu norma undang-undang yang dirumuskan oleh pembentuknya yang steril dari kepentingan politik. Undang-Undang tidak menyebutkan syarat bahwa calon Presiden dan calon anggota DPR adalah seorang negarawan – yang secara konseptual dipahami akan lebih mengedepankan kepentingan bangsa dan Negara dari pada kepentingan politik golongan dan pribadinya sendiri -- sebagaimana syarat yang wajib ada pada calon hakim Mahkamah Konstitusi;

11. Bahwa Mahkamah – sebagaimana telah dikemukakan dalam paragraf-paragraf sebelumnya – telah menolak untuk menyatakan keberadaan ambang batas atau *presidential threshold* sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, tanpa adanya frasa yang mengatakan bahwa *presidential threshold* itu *didasarkan atas hasil pemilihan anggota DPR sebelumnya*. Dengan adanya frasa terakhir itu, apakah secara moral dapat dipertanggungjawabkan penggunaan *presidential threshold* tersebut dua kali, yakni tahun 2014 dan tahun 2019? Padahal pembentuk undang-undang pastilah menyadari bahwa hasil pemilihan umum anggota DPR tahun 2014 belum tentu akan sama dengan hasil pemilihan anggota DPR tahun 2019. Bagi pembentuk undang-undang, khususnya bagi Presiden

yang membentuk undang-undang ini bersama-sama dengan mayoritas anggota-anggota DPR yang mendukungnya – yang tidak *walk out* ketika Dewan akan mengambil keputusan atas rancangan undang-undang ini pada tanggal 20 Juli 2017 – penggunaan hasil Pemilihan Umum 2014 untuk kedua kalinya pada tahun 2019 akan menguntungkan dirinya dibandingkan dengan bakal calon Presiden yang lain, yang berniat untuk ikut dalam pemilihan presiden tahun 2019 nanti;

12. Bahwa pembentuk undang-undang, dalam hal ini Presiden dan mayoritas anggota DPR sekarang ini, yang merumuskan suatu norma undang-undang dengan tujuan untuk menguntungkan dirinya sendiri sebagaimana dikemukakan dalam angka 11 di atas, adalah suatu tindakan yang secara moral tidak dapat dipertanggungjawabkan. Moralitas seperti dikatakan oleh filsuf Jerman Immanuel Kant adalah berisi norma-norma yang bersifat mendasar yang kedudukannya lebih tinggi dari norma hukum dan karena itu bersifat imperatif *du sollst und du sollst nicht*, yakni suatu keharusan yang tidak bisa tidak kecuali harus dilakukan berdasar akan *conscience* atau kesadaran hati nurani manusia. Dasar Ketuhanan Yang Maha Esa dan dasar Kemanusiaan yang adil dan beradab, bahkan seluruh sila-sila yang ada dalam Pancasila itu yang kedudukannya menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 adalah “*sumber dari segala sumber hukum*”, dilihat dari sudut filsafat moral seharusnya menjauhkan pembentuk undang-undang dari merumuskan norma Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang menguntungkan dirinya sendiri dan merugikan kepentingan calon dan/atau calon-calon yang lain;

13. Bahwa para ahli filsafat Islam seperti Iman al-Ghazali (wafat tahun 111 M) dalam Kitab *Ihya Ulumuddin* dan Imam Asy-Syatibi (wafat tahun 1348 M) dalam *Maqasid al-Syari'ah* tegas-tegas berpendapat bahwa norma paling mendasar dari norma moral adalah *al-'adalah* atau norma keadilan. Inilah norma fundamental yang diberikan oleh Allah SWT sebagai pemberi hukum (*law giver*) sebagaimana yang tertuang dalam norma-norma fundamental (*asy-Syari'ah*). Norma hukum yang dirumuskan oleh manusia sebagai hasil *ijtihad* (pemikiran rasional) yang bertentangan dengan norma moral yang paling mendasar, yakni norma keadilan, menurut al-Ghazali dan As-Syatibi,

tidak pantas untuk dianggap sebagai norma yang mengikat. Karena itu, oleh karena Mahkamah telah menyatakan pendapat hukumnya, bahwa suatu norma yang dirumuskan oleh pembentuk undang-undang tidak dapat dibatalkan oleh mahkamah betapapun buruknya norma itu, kecuali norma itu *bertentangan dengan moralitas*, maka Pemohon berpendapat secara moral norma Pasal 222 yang dirumuskan oleh pembentuk undang-undang dengan mengedepankan kepentingan dirinya sendiri telah mengabaikan keadilan sebagai norma moral yang paling mendasar, bertentangan dengan semangat dari kata-kata “adil” yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai “*staatsfundamental norm*” dan bertentangan dengan asas “kadilan sosial” yang dirumuskan dalam falsafah Negara Pancasila, sehingga secara filosofis cukup alasan untuk dibatalkan oleh mahkamah dengan menyatakannya bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945;

14. Bahwa, pertanyaan selanjutnya dengan menggunakan kriteria Putusan Mahkamah Nomor 14/PUU-XI/2013 (**vide Bukti P-11**) adalah, apakah **rasional** (*ma'qul*) ataukah **bertentangan dengan rasionalitas** (*ghairu ma'qul*) ketika pembentuk undang-undang menggunakan kewenangan *open legal policy* mereka dalam merumuskan norma dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang mengatur keberadaan ambang batas atau *presidential threshold* dalam konteks pemilihan umum yang dilaksanakan serentak, apalagi ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang angkanya adalah 20% (dua puluh persen) suara perolehan kursi DPR atau 25% (dua puluh lima persen) suara sah secara nasional berdasarkan hasil pemilu sebelumnya? Dilihat dari sudut filsafat, sesuatu dapat dikatakan rasional ialah jika sesuatu yang dirumuskan dalam kata-kata yang membentuk sebuah kalimat adalah sesuatu yang dapat dipertanggung-jawabkan terhadap akal sehat dan kaidah-kaidah logika. Rasionalitas adalah penggunaan akal-fikiran untuk mendapatkan kebenaran (*Rationality is the use of reason to find the truth*). Seperti telah dikatakan dalam Putusan Mahkamah Nomor 51-52-56/PUU-VII/2009 (**vide Bukti P-13**) dan Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 (**vide Bukti P-11**) Mahkamah menyatakan keberadaan ambang batas atau *presidential threshold* tidaklah

bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, kecuali salah satunya adalah bertentangan dengan rasionalitas;

15. Bahwa ketika pemilihan anggota DPR dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dipisahkan sebagaimana diatur dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008, maka adalah rasional apabila besaran angka ambang batas atau *presidential threshold* didasarkan pada perolehan kursi DPR atau perolehan suara sah secara nasional karena pemilihan anggota DPR dilakukan lebih dulu sebelum pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Tetapi, ketika Mahkamah memutuskan mengabulkan permohonan Effendi Ghozali bahwa penyelenggaraan pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan anggota DPRD dilakukan serentak, maka bagaimanakah caranya menentukan ambang batas perolehan kursi DPR atau suara sah pemilihan anggota DPR secara nasional? Menghadapi pertanyaan ini, pembentuk undang-undang seperti kebingungan bagaimana cara merumuskan ambang batas ini secara rasional, dalam arti dapat dipertanggungjawabkan terhadap logika dan akal sehat. Dalam konteks kebingungan itulah, Presiden yang dalam hal ini diwakili oleh Menteri Dalam Negeri **Tjahjo Kumolo** mencari jalan keluar dengan menyebutkan bahwa ambang batas itu menggunakan hasil pemilihan anggota DPR pemilu sebelumnya (**Bukti P-14**). Pertanyaannya apakah menggunakan ambang batas pemilihan anggota DPR dalam pemilihan umum lima tahun sebelumnya cukup mempunyai pijakan rasionalitas atau tidak?;

16. Bahwa Pemohon menolak penggunaan ambang batas hasil pemilihan umum sebelumnya dengan argumen bahwa, khusus untuk Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tahun 2019, maka ambang batas hasil Pemilihan Umum anggota DPR RI tahun 2014 akan digunakan dua kali, yakni tahun 2014 (dalam pemilu DPR dan Presiden dan Wakil Presiden yang dilakukan terpisah) dan tahun 2019 (dalam Pemilihan Umum serentak). Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tidak menempatkan ketentuan ini dalam ketentuan peralihan, dan hal ini merupakan sebuah kejanggalan dari sudut teknik pembentukan peraturan perundang-undangan. Sementara berdasarkan norma Pasal 22E Pemilihan umum

yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil itu dilaksanakan setiap lima tahun sekali. Melaksanakan pemilihan umum setiap lima tahun sekali adalah perintah konstitusi yang wajib dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri itu;

17. Bahwa kewajiban menyelenggarakan pemilihan umum lima tahun sekali itu harus dilakukan mengingat demokrasi harus tetap berjalan di tengah perubahan yang akan terus terjadi. Dalam kurun waktu lima tahun itu, telah lahir generasi baru yang dulunya belum mempunyai hak pilih, sekarang mempunyai hak pilih. Mereka yang lima tahun sebelumnya mempunyai hak pilih, ada pula yang sudah meninggal dunia. Maka dalam waktu lima tahun itu diasumsikan bahwa peta kekuatan politik akan mengalami perubahan. Sebab itu, menurut hemat Pemohon, norma Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa pemilihan umum dilaksanakan "lima tahun" sekali, hal itu bukan saja bermakna bahwa penyelenggaraan pemilihan umum wajib dilaksanakan lima tahun sekali, *tetapi juga hasil pemilihan umum itu – baik untuk memilih anggota DPR, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden dan DPRD) juga hanya dapat dilakukan sekali dalam kurun waktu lima tahun saja*, tidak dapat digunakan untuk kedua kalinya dalam penyelenggaraan pemilu berikutnya. Pengaturan yang memberikan kesempatan penggunaan hasil pemilihan umum anggota DPR untuk dijadikan dua kali ambang batas atau *presidensial threshold* dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden adalah pengaturan yang sama sekali tidak mempunyai pijakan rasional yang dapat dipertanggungjawabkan dengan menggunakan akal yang sehat, dan juga mengandung ketidakadilan dengan partai-partai politik baik yang tidak mempunyai wakil di DPR atau belum ikut dalam Pemilu tahun 2014, sehingga bertentangan dengan asas Negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, dan bertentangan dengan asas keadilan dan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam norma Pasal 18D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;

18. Bahwa dengan argumen sebagaimana dikemukakan pada angka 12 di atas, makin jelas kiranya bahwa penentuan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden kepada partai politik atau gabungan partai politik

dengan mengacu kepada hasil Pemilihan anggota DPR lima tahun sebelumnya adalah sesuatu yang selain bertentangan dengan norma Pasal 1 ayat (3), Pasal 6A ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, tetapi juga bertentangan dengan norma Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Selain dari pada itu, pengaturan seperti itu juga tidak rasional karena partai politik dan/atau partai-partai politik yang menjadi peserta dalam pemilihan umum lima tahun sebelumnya belum tentu akan menjadi peserta pemilihan umum lima tahun berikutnya. Dalam kurun waktu lima tahun itu, bisa saja terjadi ada partai politik yang memberontak sehingga dibubarkan dengan putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Sebaliknya dapat pula terjadi ada partai baru yang belum ikut dalam pemilihan umum lima tahun sebelumnya, kemudian menjadi peserta pemilihan umum lima tahun kemudian. Sementara menurut norma Pasal 6A ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, partai politik peserta pemilihan umum itu berhak untuk mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden;

19. Bahwa Pemerintah – dalam hal ini Menteri Dalam Negeri **Tjahjo Kumolo** yang mewakili Pemerintah dalam membahas RUU Pemilihan Umum dengan DPR – mengatakan bahwa keberadaan ambang batas pencalonan Presiden adalah diperlukan untuk memperkuat sistem pemerintahan Presidensial menurut Undang-Undang Dasar 1945 (**Bukti P-15**). Adakah argumen yang dikemukakan Menteri Dalam Negeri itu rasional? Pemohon berpendapat tidak ada kaitannya ambang batas 20% (dua puluh persen) kursi DPR dan 25% (dua puluh lima persen) suara sah secara nasional dengan perkuatan sistem pemerintahan Presidensial yang kita anut. Secara rasional, apakah artinya dukungan 20% (dua puluh persen) kursi DPR yang dimiliki oleh partai politik atau gabungan partai politik terhadap pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden atau 25% (dua puluh lima persen) suara sah secara nasional, kalau kenyataannya 80% anggota DPR tidak mendukungnya? Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla adalah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh gabungan partai politik yang melebihi ambang batas 20% (dua puluh persen) kursi DPR hasil Pemilihan Umum tahun 2014;

20. Bahwa andaikata pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang dicalonkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang mempunyai kursi di DPR melebihi angka 20% *presidential threshold* membuat posisi mereka kuat, maka pasangan ini tidak perlu bersusah payah membentuk “koalisi” yang diberi nama Koalisi Indonesia Hebat (KIH) yang terdiri atas Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Nasional Demokrat (Nasdem) dan Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura) untuk menghadapi tekanan “koalisi” Merah Putih di DPR yang terdiri atas Partai Gerindra, Partai Golkar, dan Partai Amanat Nasional. Dengan uraian ini, jelaslah kiranya bahwa argumen yang mengatakan bahwa keberadaan ambang batas itu, meskipun ia merupakan pengaturan yang didasarkan atas kewenangan pembentuk undang-undang, namun rumusan norma itu tidak rasional, sehingga layak untuk dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat;
21. Bahwa “koalisi” sebagaimana dikemukakan dalam uraian angka 20 di atas sesungguhnya tidaklah dikenal dalam sistem pemerintahan Presidensial, apalagi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat, sebagaimana DPR juga dipilih langsung oleh rakyat. Presiden tidak bertanggungjawab kepada DPR, melainkan bertanggungjawab langsung kepada rakyat yang memilihnya. Dalam konteks seperti itu, jelaslah tidak rasional kita berbicara tentang keberadaan “koalisi” kecuali kita melaksanakan sistem pemerintahan Parlemeter, di mana tokoh yang diajukan oleh partai atau gabungan partai mayoritas di parlemen kepada Raja atau Presiden Konstitusional otomatis akan menjadi Perdana Menteri, dan kelompok minoritas di DPR akan menjadi oposisi. Dalam kenyataannya, Koalisi Indonesia Hebat terkadang tidak mudah untuk menciptakan hubungan kerjasama yang harmonis antara Presiden yang didukung oleh KIH dengan DPR yang kepemimpinannya dikendalikan oleh KMP. Kenyataan ini menunjukkan bahwa alasan bahwa adanya ambang batas 20% (dua puluh persen) kursi DPR atau 25% (dua puluh lima persen) suara sah secara nasional yang dimiliki oleh gabungan partai politik tidak pernah terbukti mampu menciptakan sistem pemerintahan Presidensial

yang kuat sebagaimana dikemukakan Mendagri **Tjahjo Kumolo**. Argumentasi yang bersifat politik yang dikemukakan oleh Mendagri **Tjahjo Kumolo** ini tidaklah menggoyahkan argumen konstitusional yang Pemohon kemukakan bahwa keberadaan ambang batas percalonan Presiden dalam Pemilihan Umum serentak adalah bertentangan dengan norma Pasal 6A ayat (2) dan Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;

22. Bahwa selain argumen yang dikemukakan dalam angka 21 di atas, kenyataannya sejarah politik di negeri kita tidak pernah mampu menciptakan koalisi permanen, atau setidaknya-tidaknya dalam periode pemerintahan sebagaimana ditentukan oleh undang-undang dasar. Ketika kita menganut sistem parlementer di bawah Undang-Undang Dasar 1945 antara tahun 1945-1949, kabinet seringkali bubar karena pecahnya koalisi dengan mundurnya partai politik tertentu dari kabinet, sehingga Perdana Menteri mengembalikan mandat kepada Presiden. Hal yang sama juga terjadi dalam masa kita menganut sistem parlementer di bawah Undang-Undang Dasar Sementara antara tahun 1950-1959. Di bawah sistem Presidensial setelah amandemen Undang-Undang Dasar 1945 dan Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat mulai tahun 2004 “koalisi” yang dibangun oleh Presiden selalu bersifat dinamis. Partai Golkar yang berada di kubu “oposisi” pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono berubah meninggalkan rekan-rekan partai “oposisi” lainnya dan bergabung dengan Pemerintah, terutama setelah Wakil Presiden Jusuf Kalla terpilih menjadi Ketua Umum Partai Golkar dalam Munas di Bali tahun 2005;

23. Bahwa dinamika “koalisi” juga terjadi pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo sekarang ini. Koalisi Merah Putih (KMP) mulai retak setelah Partai Golkar menyeberang meninggalkan KMP dan bergabung ke dalam Koalisi Indonesia Hebat dengan pengalokasian jabatan menteri kepada Partai Golkar. Langkah Golkar kemudian diikuti oleh Partai Amanat Nasional (PAN), sehingga KMP praktis hanya tersisa dua partai yakni Gerindra dan Partai Keadilan Sejahtera (PKS). Begitu mudahnya “koalisi” oposisi retak dalam sejarah politik kita setelah amandemen Undang-Undang Dasar 1945 semakin memperkuat argumentasi Pemohon bahwa

keberadaan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden oleh partai atau gabungan partai peserta pemilihan umum dengan angka 20% (dua puluh persen) perolehan kursi DPR atau 25% (dua puluh lima persen) suara sah secara nasional tidak ada korelasinya sama sekali dengan keinginan Pemerintah – sebagaimana dikemukakan oleh Menteri Dalam Negeri **Tjahjo Kumolo** – dengan perkuatan sistem Presidential yang kita anut. Di Negara lain yang menganut system Presidential seperti Amerika Serikat dan Perancis yang mengenal adanya Pemilihan Umum sela bagi anggota badan perwakilan, sangatlah biasa Presiden kehilangan dukungan mayoritas di badan-badan perwakilan;

24. Bahwa pada hemat Pemohon, penguatan sistem Presidential itu justru tidak akan tercapai dengan *presidential threshold*. Sistem Presidential akan menguat – dalam arti akan memperoleh dukungan besar dari DPR – dengan penyelenggaraan pemilihan umum DPR dan Presiden secara serentak tanpa adanya *presidential threshold*. Sebagaimana dirumuskan secara eksplisit oleh norma Pasal 6A ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum, maka jelaslah berapa banyak anggota DPR yang diperoleh oleh suatu partai atau gabungan beberapa partai, dan berapa banyak suara sah secara nasional yang mereka peroleh, maka praktis keberadaan *presidential threshold* menjadi tidak mungkin. Dalam keadaan seperti itu, posisi semua partai peserta pemilihan umum adalah sama, yakni sama-sama tidak atau belum mempunyai perolehan kursi di DPR dan mereka baik sendiri-sendiri berhak untuk mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang akan dipilih langsung oleh rakyat bersamaan dengan rakyat memilih calon-calon anggota DPR, DPD dan DPRD. Adanya posisi yang sama seperti ini adalah artikulasi dari asas persamaan di dalam hukum dan pemerintahan bagi semua partai politik peserta pemilihan umum sebagaimana dijamin oleh Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;

25. Bahwa dalam penyelenggaraan pemilihan umum serentak yang diikuti oleh semua partai politik peserta pemilihan umum dalam posisi yang sama dan setara tanpa adanya presidential threshold, maka terdapat kecenderungan

yang kuat, rakyat akan memilih pasangan calon Presiden tertentu dan dalam pemilihan anggota-anggota DPR dan DPRD mereka akan memilih partai atau gabungan partai yang mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden yang mereka pilih. Kecenderungan seperti ini terjadi di beberapa Negara Amerika Latin ketika mereka menyelenggarakan pemilihan umum serentak. Presiden terpilih otomatis memperoleh dukungan signifikan dari parlemen yang didominasi oleh partai yang mencalonkan Presiden terpilih tersebut. Di Negara kita, kecenderungan yang sama juga terjadi meskipun pemilihan umum DPR dan Presiden dilakukan secara terpisah. Perolehan kursi Partai Demokrat meningkat hampir dua kali lipat, ketika partai itu mencalonkan Susilo Bambang Yudhoyono. Hal yang sama terjadi juga pada Partai Gerindra. Perolehan kursi DPR Gerindra meningkat 67 persen dibanding pemilihan umum sebelumnya, ketika partai itu mencalonkan Prabowo Subianto sebagai calon Presiden dalam Pemilihan Umum 2014;

26. Bahwa berdasarkan uraian dalam angka 25 di atas dan uraian-uraian sebelumnya, jelaslah bahwa tidak ada alasan rasional untuk mengatakan bahwa *presidential threshold* 20% (dua puluh persen) kursi DPR atau 25% perolehan suara sah secara nasional dalam pemilihan umum anggota DPR mempunyai korelasi dengan upaya untuk memperkuat sistem pemerintahan presidensial. Sistem presidensial justru akan menguat jika pemilihan umum dilakukan serentak dan semua partai politik – terserah mereka mau bergabung atau tidak – diberikan hak untuk mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden mereka masing-masing. Dengan adanya kecenderungan rakyat akan memilih pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dan sekaligus akan memilih partai politik yang mencalonkan pasangan tersebut, maka partai-partai politik peserta pemilihan umum akan mencalonkan tokoh-tokoh yang disukai oleh rakyat. Karena siapa tokoh yang dicalonkan akan mempengaruhi perolehan kursi partai tersebut di DPR, maka dipenuhinya hak partai politik peserta pemilihan umum untuk mengusulkan pasangan calon Presiden, hal itu akan memberikan kontribusi yang besar bagi terjadinya perubahan politik yang besar di Negara kita. Sebab, calon Presiden yang disukai rakyat yang dicalonkan oleh partai kecil, jika calonnya terpilih, maka partai tersebut berpeluang menjadi partai

yang besar. Sebaliknya, partai yang besar namun mencalonkan Presiden yang tidak disukai rakyat, bisa berisiko anjlok menjadi partai kecil. Karena itu, tidak ada rasionalitas yang cukup untuk mempertahankan *presidential threshold* seperti diatur oleh Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, dan selayaknya pasal tersebut dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi;

27. Bahwa dalam berbagai kesempatan, Presiden Djoko Widodo berulang kali mengatakan *presidential threshold* telah ada sejak lama. Angka 20% (dua puluh persen) kursi DPR dan 25% (dua puluh lima persen) suara sah nasional sudah diberlakukan sejak tahun 2009. “Kalau angka ini dihapuskan dan dijadikan nol persen, kapan kita akan maju? **(Bukti P-16)**” tanya Presiden. Apakah rasionalitas ucapan Presiden dalam mempertahankan *presidential threshold* ini? Pada hemat Pemohon, ucapan Presiden Djoko Widodo ini tidak ada pijakan rasionalnya sama sekali. Apa hubungannya angka 20% (dua puluh persen) kursi DPR dan 25% (dua puluh lima persen) perolehan suara sah secara nasional sebagai syarat bagi partai atau gabungan partai peserta pemilihan umum dengan kemajuan bangsa kita? Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Wakil Presiden Jusuf Kalla dicalonkan berdasarkan ketentuan ambang batas atau *presidential threshold* 15% (lima belas persen), namun dilihat dari kemajuan – salah satu indikatornya adalah pertumbuhan ekonomi dan peningkatan utang pemerintah – kemajuan pencapaian pertumbuhan ekonomi dan jumlah utang pemerintah yang mereka lakukan jauh lebih baik dibandingkan dengan apa yang dicapai oleh Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla yang terpilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilihan tahun 2014 dengan ambang batas atau *presidential threshold* 20% (dua puluh persen). Fakta empiris ini menunjukkan bahwa alasan Presiden Joko Widodo mengenai adanya ketentuan ambang batas atau *presidential threshold* itu berkorelasi dengan kemajuan, bukan saja tidak mempunyai pijakan rasional, tetapi juga bertentangan dengan realitas empiris. Karena tidak ada pijakan rasional yang jelas dengan mengacu kepada Putusan Mahkamah Nomor 14/PUU-XI/2013, maka selayaknya Mahkamah Konstitusi membatalkan norma Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017;

28. Bahwa di negara kita, memang diperlukan adanya kerjasama yang erat antara Presiden dengan DPR dalam membahas rancangan undang-undang dan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, namun kerjasama yang erat itu tidaklah tergantung kepada seberapa banyak “koalisi” pendukung Presiden di DPR. Dalam kenyataannya, seringkali terdapat suatu fenomena, partai politik yang “berkoalisi” dalam pemerintah, tetapi mengambil sikap oposisi di Dewan Perwakilan Rakyat. Partai “koalisi” ini sering menyebut dirinya dengan candaan sebagai “koalisi *amar ma'ruf nahi munkar*”. Mereka, katanya, akan mendukung kebijakan Pemerintah jika itu membawa *manfaat* dan *maslahat*, sebaliknya akan menentangnya jika kebijakan itu membawa *mudharat* (keburukan) dan *mafsadat* (kerusakan) bagi bangsa dan negara sesuai dengan konsep “amar ma'ruf nahi munkar” itu. Kalaulah memang seperti itu postur koalisi dalam dunia perpolitikan kita, maka keberadaan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden sebesar 20% (dua puluh persen) atau 25% (dua puluh lima persen) suara sah secara nasional itu tidaklah ada manfaatnya, kecuali sekedar untuk membatasi munculnya jumlah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilihan umum;

29. Bahwa keinginan membatasi jumlah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik hanya 5 (lima) pasang jika menggunakan ambang batas atau *presidential threshold* 20% (dua puluh persen) perolehan kursi di DPR atau hanya 4 (empat) pasang jika menggunakan 25% (dua puluh lima persen) suara sah secara nasional adalah keputusan yang kurang demokratis dan bertentangan dengan asas kedaulatan rakyat dan asas negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar 1945. Lebih-lebih ambang batas pencalonan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden itu didasarkan atas perolehan kursi atau suara sah secara nasional pemilihan umum sebelumnya, yang belum tentu sama dengan hasil pemilihan umum untuk memilih anggota DPR yang dilaksanakan secara serentak dengan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Padahal berapapun jumlah calon Presiden dan Wakil Presiden yang melebihi 4 (empat) atau 5 (lima) pasang, jika sekiranya tidak ada pasangan

yang meraih lebih dari lima puluh persen suara dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi yang ada sebagaimana diatur dalam Pasal 6A ayat (3), maka yang menentukan adalah pemilihan pada putaran kedua antara dua pasangan yang memperoleh suara terbanyak sebagaimana diatur dalam Pasal 6A ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945. Jadi jumlah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang melebihi maksimum 4 (empat) atau 5 (lima) pasangan sebagaimana diatur dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 adalah sesuatu yang tidak perlu dikhawatirkan jika dikaitkan dengan norma Pasal 6A ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar 1945. Dalam pemilihan kepala daerah, bahkan pemilihan kepala desa, jumlah peserta pemilihan dengan jumlah di atas sepuluh calon ternyata tidak menimbulkan masalah. Maka mengapa jumlah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden harus dibatasi maksimum hanya 4 (empat) dan 5 (lima) pasangan saja?;

30. Bahwa berdasarkan uraian-uraian sebagaimana dituangkan dari angka 1 sampai angka 29 di atas, Pemohon berkesimpulan bahwa norma Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang mengatur "*partai politik atau gabungan partai politik yang dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dengan syarat harus memenuhi ambang batas perolehan kursi 20% (dua puluh persen) DPR atau 25% (dua puluh lima persen) suara sah secara nasional dalam pemilu sebelumnya*" adalah bertentangan dengan asas Negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1), (2) dan (3) dan Pasal 28D ayat (1) serta bertentangan dengan rasionalitas, moralitas dan mengandung ketidakadilan yang intolerable sebagaimana dikemukakan dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PUU-VI/2008, Nomor 52/PUU-VI/2008, Nomor 59/PUU-VI/2008, apalagi jika dikaitkan dengan Putusan Mahkamah yang menyatakan bahwa Pemilihan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945 harus dilaksanakan secara serentak mulai tahun 2019 mendatang, sehingga terdapat cukup alasan konstitusional bagi Mahkamah Konstitusi

untuk menyatakan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan menyatakannya tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

IV. PETITUM

Berdasarkan uraian-uraian sebagaimana telah dikemukakan dalam angka I, II dan III permohonan ini, izinkanlah kami untuk memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa dan mengadili permohonan ini untuk memutuskan hal-hal sebagai berikut:

1. Menerima dan Mengabulkan Permohonan Pemohon seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2007 tentang Pemilihan Umum (LN Tahun 2017 Nomor 82, TLN Nomor 6109) bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1), (2) dan (3), dan Pasal 28D ayat (1) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Atau apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalilnya, Pemohon mengajukan bukti surat atau tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-16 sebagai berikut:

1. Bukti P- 1 : Fotokopi Akta Pendirian Nomor 4 tanggal 5 November 1998 di hadapan Anasrul Jambi SH, Notaris di Jakarta;
2. Bukti P- 2 : Fotokopi Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Nomor M-03.UM.06.08 Tahun 2003, Mengesahkan Badan Hukum Partai Bulan Bintang;
3. Bukti P- 3 : Fotokopi Berita Negara Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 2003 pada hari Selasa tanggal 26 Agustus 2003;
4. Bukti P- 4 : Fotokopi Akta Nomor 46 Tanggal 24 Maret 2017 dibuat di hadapan Muhammad Hanafi, Notaris di Jakarta, mengenai Pengesahan Susunan dan Personalia Dewan

- Pimpinan Pusat Partai Bulan Bintang Periode 1436 – 1441 H/2015-2020 M.;
5. Bukti P- 5 : Fotokopi Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor M.HH – 10.AH.11.01 TAHUN 2017 tanggal 15 Mei 2017 tentang Pengesahan Perubahan Susunan Kepengurusan Dewan Pimpinan Pusat Partai Bulan Bintang Periode 2015 -2020;
 6. Bukti P- 6 : Fotokopi Akte Nomor 42 tanggal 26 Juni 2015 Muhammad Hanafi, Notaris di Jakarta;
 7. Bukti P- 7 : Fotokopi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Tahun 2017 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6109);
 8. Bukti P- 8 : Fotokopi Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 9. Bukti P- 9 : Fotokopi Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 142/Kpts/KPU/Tahun 2013 tentang Penetapan Partai Bulan Bintang Sebagai Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Tahun 2014;
 10. Bukti P- 10 : Fotokopi Petikan pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor Putusan Nomor 45/PUU-XIV/2016 yang menyatakan “partai politik atau bagian dari partai politik tidak mempunyai “*legal standing*” untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang, apabila partai politik itu mempunyai wakil di DPR dan turut serta membahas sebuah rancangan undang-undangnya sampai akhirnya rancangan itu disahkan menjadi undang-undang”;
 11. Bukti P- 11 : Fotokopi Petikan Pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 yang menyatakan pemilu tahun 2019 dilakukan secara serentak;
 12. Bukti P- 12 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden;

13. Bukti P- 13 : Fotokopi Petikan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 yang menyatakan ambang batas pemilihan umum presiden dan wakil presiden atau *presidential threshold* adalah *open legal policy*;
14. Bukti P- 14 : Fotokopi Pernyataan Menteri Dalam Negeri **Tjahjo Kumolo** mencari jalan keluar bahwa ambang batas itu menggunakan hasil pemilihan anggota DPR pemilu sebelumnya;
15. Bukti P- 15 : Fotokopi Pernyataan Menteri Dalam Negeri **Tjahjo Kumolo** bahwa keberadaan ambang batas pencalonan Presiden adalah diperlukan untuk memperkuat sistem pemerintahan Presidensial;
16. Bukti P- 16 : Fotokopi Pernyataan Presiden Joko Widodo terkait *presidential threshold*.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon tersebut, Presiden telah menyampaikan keterangan tertulis sama dengan keterangan Presiden 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 PEMOHON

Bahwa pada pokoknya 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*) PEMOHON

Uraian tentang kedudukan hukum (*legal standing*) 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 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 PEMOHON

Terhadap materi yang dimohonkan oleh 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 presidensial 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 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum 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 selengkapanya 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]. Tambahan 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 Harjono dan Maruarar Siahaan yang menyerahkan keterangan tertulis dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 22 November 2017, pada pokoknya sebagai berikut:

1. Dr. Harjono, S.H., MCL

- 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 mem veto 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 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 infra struktur 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 ke duanya.

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 cabinet.

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 phrasa partai politik atau gabungan partai poilitik 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 Undang-Undang. 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 supra struktur 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 serta 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 konstitusional dari keputusan yang diambil dengan menafsirkan konstitusi untuk mengetahui ruang lingkup kebebasan diskresionernya dalam batasan konstitusi. Indikator konstitusional 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 konstitusional 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 standard

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, anthropologi 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 70/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, 6A ayat (1) dan (2), Pasal 22E ayat (1), dan ayat (2), Pasal 27 serta Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) dan asal 28F, karena dianggap mengasikan hakikat pemilu serentak pada hari, waktu dan jam yang sama, dan landasan persyaratan perolehan kursi atau suara di dasarkan pada hasil Pemilu 2014, hal mana sekaligus menegasikan 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 diatas mana negara Republik Indonesia dibentuk serta tujuan dari dibentuknya negara R.I. yang diproklamirkan 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 warganegara.

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

Pengalaman keluar dari pemerintahan otoriter masa orde baru, dan reformasi yang tetap melakukan pilihan sistem pemerintahan presidensial 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 sistem 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 presidensial 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 sistem partai yang sederhana merupakan pilihan yang sesuai dengan sistem pemerintahan presidensial, 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 sistem 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 pemerintahan 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 : *“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 UUD1945”.

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 pembedaan yang menimbulkan diskriminasi hukum haruslah dipertimbangkan menyangkut pembedaan apa dan atas dasar apa pembedaan tersebut dilakukan...Karena pendukung hak dan/atau kewajiban adalah subjek hukum, maka hanya pembedaan yang menimbulkan kedudukan hukum yang berbeda terhadap subjek hukum yang dapat menimbulkan diskriminasi hukum...pengertian diskriminasi yang dilarang dalam pasal 27ayat(1) dan 28D ayat (3) UUD 1945 telah dijabarkan lebih jauh dalamPasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999Tentang Hak Asasi Manusia, yakni setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tidak langsung didasarkan pada 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”.

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 pembedaan 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 pembedaan (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 dibacakan dalam persidangan Mahkamah tanggal 14 November 2017 yang kemudian dilengkapi dengan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 22 November 2017 yang pada pokoknya sebagai berikut:

A. KETENTUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN UMUM (SELANJUTNYA DISEBUT UU PEMILU) YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD 1945

Bahwa Para Pemohon dalam Perkara 70/PUU-XV/2017 mengajukan pengujian Pasal 222 UU Pemilu yang berketentuan sebagai berikut:

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. “

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

Dalam Perkara Nomor 70/PUU-XV/2017

- a. Bahwa Pemohon Perkara 70 beranggapan, bahwa berlakunya Pasal 222 UU Pemilu adalah bersifat diskriminatif kepada Partai Bulan Bintang, karena berdasarkan hasil di Pemilu sebelumnya yakni 2014 Partai Bulan Bintang tidak memiliki wakil di DPR RI sehingga tidak dapat mengusung calon Presiden atau calon Wakil Presiden (Vide permohonan hal 4-5);
- b. Bahwa pasal *a quo* oleh Pemohon Perkara 70 dianggap bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2); Pasal 22E ayat (1), ayat (2), ayat (3); dan Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945.

C. KETERANGAN DPR RI

Terhadap dalil Para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan Perkara Nomor 70/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 70, 71, dan 72, 73/PUU-XV/2017.

Terhadap dalil-dalil yang dikemukakan Para Pemohon dalam perkara Nomor 70, 71, dan 72/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 Mahkamah Konstitusi terdahulu.

a. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon Perkara 70/PUU-XV/2017:

- Bahwa terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon Perkara 70/PUU-XV/2017, DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Yang Mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK dan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional.

2. Pengujian atas UU PEMILU Dalam Perkara Nomor 70/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 pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden selain diatur didalam ketentuan 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 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 UU Pemilu) yang merupakan juga kodifikasi undang-undang terkait dengan kepemiluan 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 yang terkait dengan Pemilu dan pengaturannya masih tersebar dalam sejumlah undang-undang kedalam 1 (satu) naskah undang-undang. Yaitu mulai dari UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU No. 15 Tahun 2011),

kemudian UU 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 UU 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 menyelaraskan pengaturan 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 Mahkamah Konstitusi 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 Terhadap Pokok Permohonan

- 1) Bahwa Pasal 222 UU Pemilu tidak bersifat diskriminatif karena ketentuan ambang batas dalam pasal *a quo* tidak membatasi dan menutup ruang bagi munculnya tokoh-tokoh terbaik bangsa.

Sehingga tidak benar jika pengaturan ambang batas dalam pengajuan calon Presiden atau calon Wakil Presiden mengurangi dan menghalangi kader bangsa yang berkualitas dan lebih demokratis. Oleh karena itu DPR RI berpandangan bahwa dalil Pemohon *a quo* merupakan asumsi dan tafsir Pemohon sendiri, karena sejatinya pasal ini tidak membatasi dan tidak mengurangi juga tidak menghambat hak konstitusional seseorang untuk dapat diusulkan sebagai calon selama diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang memenuhi syarat berdasarkan ketentuan Undang-undang ini.

- 2) Bahwa ketentuan Pasal 6A ayat (1) dan ayat (2) UUD Tahun 1945 secara jelas mengatur sebagai berikut:

Pasal 6A

- (1) *Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.*
- (2) *Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.*
- (3)

Bahwa Pasal 6A Ayat (1) UUD Tahun 1945 mengamanatkan bahwa pasangan calon dipilih secara langsung oleh rakyat, hal ini menunjukkan bahwa ada jaminan persamaan hak maupun kesempatan yang sama bagi semua warga negara Indonesia untuk duduk didalam pemerintahan, karena rakyat diberikan mandat langsung oleh konstitusi untuk memilih calon pemimpin negara yang akan memimpin dalam pemerintahan, baik itu Presiden maupun Wakil Presidennya. Mengenai cara pengusulannya diatur pada ayat (2). Adapun 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, serta pemilihan umum presiden dan wakil presiden. Bahwa atas dasar itu tidak benar dan tidak berdasar jikalau Pemohon beranggapan Pasal 222 UU Pemilu ini bertentangan dengan Pasal 6A UUD Tahun 1945.

3) Bahwa terkait dengan pemberlakuan ambang batas di Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 ini, seringkali penerapan ambang batas menjadi perdebatan apakah ambang batas dimaksud tidak diberlakukan dalam Pemilu serentak di tahun 2019 ?. terkait dengan hal ini DPR RI berpandangan bahwa apabila mencermati dan merujuk Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, bahwa yang terkait pengaturan ambang batas yang pernah diajukan pengujian oleh Effendi Gozali sebagai Pemohon perkara Nomor 14/PUU-XI/2013 tersebut, dalam putusannya Mahkamah Konstitusi tidak mengabulkan. Oleh karena itu sesuai dengan pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, maka dapat diketahui bahwa tujuan dilakukan Pemilu Legislatif serentak dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden adalah untuk memperkuat sistem presidensial.

4) Bahwa terkait pengaturan ketentuan ambang batas di UU Pemilu, DPR RI berpandangan bahwa dengan diberlakukannya *presidential threshold* itu konstitusional atau tidak dipandang perlu mempedomani Pendapat Mahkamah Konstitusi pada angka [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 dengan demikian, sebenarnya adalah terang dan jelas, apalagi tegas disebutkan dalam pendapat Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut yakni *presidential threshold* atau ambang batas presiden murni merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*). Adapun jikalau Pemohon menilai hal ini adalah buruk dan lain sebagainya maka Pemohon juga bisa melihat bahwa yang dikatakan buruk tersebut tidak selalu berarti melanggar konstitusi, kecuali jika norma tersebut *jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas dan ketidakadilan yang intolerable*.

- 5) Bahwa DPR RI yang diwakili oleh Pansus RUU tentang Penyelenggaraan Pemilu sudah pernah mengunjungi Mahkamah Konstitusi pada tanggal 14 Desember 2016 untuk berkonsultasi mengenai pembentukan UU Pemilu ini, bahwa dalam konsultasinya tersebut mengenai perlu atau tidaknya penggunaan *presidential threshold*. Bahwa Mahkamah Konstitusi saat itu menjelaskan *presidential threshold* atau ambang batas presiden murni merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal*

policy), sesuai dengan Pendapat Mahkamah pada angka [3.17] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008.

- 6) Bahwa terkait norma Pasal 222 UU Pemilu yang di ujikan oleh Pemohon ini merupakan norma yang merupakan kebijakan hukum terbuka pembentuk undang-undang. Hal ini dikarenakan terdapat delegasi kewenangan yang diberikan kepada pembentuk undang-undang dalam melaksanakan Pemilu ini. Hal ini nyata terlihat dalam Pasal 22E UUD Tahun 1945 yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 22E UUD Tahun 1945

(6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Bahwa oleh karena Pasal 22E UUD Tahun 1945 pada ayat (6) mendelegasikan kepada pembentuk undang-undang, maka sejatinya pengaturan mengenai Pemilu termasuk yang diujikan oleh Pemohon yakni norma Pasal 173 dan Pasal 222 UU Pemilu merupan *open legal policy* sejalan dengan Pendapat Mahkamah pada angka [3.17] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008.

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 70/PUU-XV/2017, 71/PUU-XV/2017, dan 72/PUU-XV/2017, tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*).
2. Menyatakan permohonan pengujian Perkara 70/PUU-XV/2017, 71/PUU-XV/2017, dan 72/PUU-XV/2017 ditolak untuk seluruhnya atau setidaknya tidaknya menyatakan permohonan pengujian Para Pemohon tidak dapat diterima;
3. Menyatakan Keterangan DPR RI diterima secara keseluruhan;
4. Menyatakan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

5. Menyatakan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum 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, DPR melampirkan buku yang disusun oleh Muhammad Lukman Edy dengan judul Konsolidasi Demokrasi Indonesia yang diterima oleh Kepaniteraan pada tanggal 5 Oktober 2017.

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

[2.6] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam 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 Tahun 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), 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 konstusional 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-tidaknya 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
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*"
2. Bahwa para Pemohon adalah Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra dan Ir. Afriansyah Noor, MM, yang masing-masing adalah Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal Dewan Pimpinan Pusat Partai Bulan Bintang, bertindak untuk dan atas nama Partai Bulan Bintang yang selanjutnya disebut Pemohon;

3. Bahwa Partai Bulan Bintang (Pemohon) adalah sebuah partai politik yang telah berbadan hukum;
4. Bahwa Pemohon (Partai Bulan Bintang) tidak mempunyai wakil di DPR dan tidak turut serta dalam proses pembahasan UU Pemilu yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* dan karenanya dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang ke Mahkamah Konstitusi sebab sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-XIV/2016, partai politik atau bagian dari partai politik yang tidak mempunyai *legal standing* untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang adalah partai politik yang mempunyai wakil di DPR dan turut serta membahas sebuah rancangan Undang-Undang;
5. Bahwa, Pemohon, sebagai partai politik peserta Pemilu, baik sendiri maupun bergabung dengan partai politik peserta Pemilu lain, berdasarkan norma Pasal 6 ayat (1) dan Pasal 6A UUD 1945 mempunyai hak konstitusional untuk mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden kepada Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara Pemilu. Namun, hak konstitusional tersebut telah dilanggar dan di-eliminir oleh berlakunya norma Pasal 222 UU Pemilu sehingga secara nyata menimbulkan kerugian konstitusional bagi Pemohon;
6. Bahwa, selanjutnya dalam menjelaskan kerugian hak konstitusionalnya Pemohon menyatakan, Pasal 222 UU Pemilu mencantumkan syarat bahwa partai politik atau gabungan partai politik yang dapat mencalonkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden adalah partai politik atau gabungan partai politik yang mempunyai perolehan kursi dengan syarat adanya “ambang batas” atau “*presidential threshold*” sebanyak 20% (dua puluh persen) kursi DPR atau 25% (dua puluh lima persen) perolehan suara sah dalam Pemilu sebelumnya, padahal berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, Pemilu 2019 dilakukan secara serentak yang berarti pada hari dan waktu yang sama rakyat akan datang ke tempat pemungutan suara untuk memilih calon anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan DPRD;
7. Bahwa jika norma Pasal 222 UU Pemilu tetap berlaku maka dapat dipastikan Pemohon (Partai Bulan Bintang) sendirian tidak mungkin akan dapat mencalonkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Karena itu,

sekiranya norma dalam Pasal 222 UU Pemilu tersebut oleh Mahkamah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat maka kerugian hak konstitusional Pemohon tidak akan terjadi.

Berdasarkan seluruh uraian Pemohon dalam menjelaskan kedudukan hukumnya pada angka 1 sampai dengan angka 7 di atas, Mahkamah berpendapat:

- a. bahwa kualifikasi Pemohon dalam Permohonan *a quo* adalah badan hukum, *in casu* partai politik;
- b. bahwa sesuai dengan Anggaran Rumah Tangga Partai Bulan Bintang, Dewan Pimpinan Pusat Partai Bulan Bintang, yang dalam permohonan *a quo* diwakili oleh Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal, *in casu* Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra dan Ir. Afriansyah Noor, MM, berwenang untuk mewakili Partai dalam melaksanakan tugas-tugas yang berhubungan dengan pihak eksternal, sehingga menurut Mahkamah Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra dan Ir. Afriansyah Noor, MM berwenang untuk bertindak selaku Pemohon atas nama Partai Bulan Bintang dalam Permohonan *a quo*;
- c. bahwa Pemohon telah secara spesifik menyebutkan hak konstitusionalnya yang menurut Pemohon potensial dirugikan oleh berlakunya norma Pasal 222 UU Pemilu dan telah jelas pula hubungan sebab-akibat timbulnya kerugian hak konstitusional dimaksud dengan berlakunya norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian sehingga jika permohonan dikabulkan maka kerugian hak konstitusional Pemohon tersebut dapat dipastikan 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 diberlakukannya ketentuan tentang 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, bertentangan dengan UUD 1945;

[3.8] Menimbang bahwa untuk memperkuat dalilnya para Pemohon telah mengajukan bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-16. (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 mengajukan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 12 Oktober 2017. (sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara). Pemohon juga telah menyampaikan kesimpulan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 21 November 2017;

[3.10] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat telah mengajukan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 22 November 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 menyatakan pendiriannya dan 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 perkara dimaksud dengan pertimbangan, 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 Parleментар." 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 (elected 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, ataukah 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 Parleментар.

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 Parleментар” 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-tidaknnya 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 Parleментар” 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 terceminkan 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 selengkapnya 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 perbedaan itu semata-mata didasari oleh 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, 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 perbedaan 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.

[3.12] Menimbang, berdasarkan pertimbangan di atas, oleh karena terhadap Pasal 222 UU Pemilu Mahkamah telah menyatakan pendiriannya, maka pertimbangan Mahkamah sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017 tersebut *mutatis mutandis* berlaku pula terhadap dalil Pemohon *a quo*.

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] Terhadap pokok permohonan Pemohon pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017 *mutatis mutandis* berlaku.

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,

Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Wahiduddin Adams, Manahan M.P Sitompul, Maria Farida Indrati, Saldi Isra dan Suhartoyo, 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 12.43 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Wahiduddin Adams, Manahan M.P Sitompul, Maria Farida Indrati, Saldi Isra dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Ria Indriyani sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Arief Hidayat

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Anwar Usman

ttd.

I Dewa Gede Palguna

ttd.

Aswanto

ttd.

Wahiduddin Adams

ttd.

Manahan MP Sitompul

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Suhartoyo

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Ria Indriyani

**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**