



SALINAN

PUTUSAN
Nomor 72/PUU-XV/2017

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

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



Nama : **Mas Soeroso, S.E.**
Pekerjaan/Jabatan : Swasta
Alamat : Jalan Agung Willis, Nomor 11, RT 001, RW 002,
Kelurahan Temenggungan, Kecamatan Banyuwangi,
Kabupaten Banyuwangi, Jawa Timur

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

- [1.2] Membaca permohonan Pemohon;
Mendengar keterangan Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
Mendengar dan membaca keterangan DPR;
Membaca keterangan ahli Presiden;
Memeriksa bukti-bukti Pemohon;
Membaca kesimpulan Pemohon dan Presiden.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 4 September 2017 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 7 September 2017 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 145/PAN.MK/2017 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 72/PUU-XV/2017 pada tanggal 14 September 2017, yang telah

diperbaiki dan diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 12 Oktober 2017, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Vide bukti P.2) terhadap UUD 1945 (Vide bukti: P.1) adalah sebagaimana diatur dalam:

1. Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, menyebutkan bahwa: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum” ;
2. A.2. Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, berbunyi: “*Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia* “;
3. Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) *juncto* Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menyatakan bahwa secara hirarkis kedudukan UUD 1945 adalah lebih tinggi dari undang-undang, oleh karena itu setiap ketentuan undang-undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945. Sedangkan terhadap dugaan adanya ketentuan undang-undang yang bertentangan dengan UUD 1945, maka pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi;
4. Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang mengatur ambang batas perolehan kursi parlemen dalam pemilihan umum legislatif untuk mencalonkan presiden atau *Presidential Threshold*, khususnya pada frasa :”.....yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah secara nasional pada pemilu anggota DPR sebelumnya” adalah bertentangan dengan UUD 1945, khususnya bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: “*Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Poliitik Peserta Pemilihan Umum sebelum*

pelaksanaan Pemilihan Umum.” Disamping itu, ketentuan Pasal 222 UU. No. 7 Tahun 2017 tersebut bertentangan pula dengan Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Pada ayat (1) berbunyi: “*Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali*”, sedangkan ayat (2) berbunyi “*Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*”. Oleh karenanya norma ambang batas parlemen yang diatur dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tersebut bertentangan dengan sifat keserentakan pelaksanaan pemilihan umum sekali dalam lima tahun untuk secara serentak memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta anggota DPRD (Provinsi dan Kabupaten/Kota), sehingga hal ini menjadi domain kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadilinya;

Berdasarkan uraian tersebut di atas, PEMOHON berpendapat bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa dan memutus perkara permohonan pengujian undang-undang ini;

B. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

1. Bahwa, kedudukan hukum pihak yang hendak mengajukan permohonan *judicial review* Undang-Undang terhadap UUD 1945, adalah sebagaimana diatur dalam:

1.1. 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, yang menyatakan bahwa: “*Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang Undang*”, yaitu:

- a. Perorangan Warga Negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. Kesatuan Masyarakat Hukum Adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Negara Republik Indonesia yang diatur dalam undang undang;

- c. Badan Hukum publik atau privat; atau
- d. Lembaga Negara;

1.2. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 telah mempertegas makna dan klasifikasi kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi tersebut di atas, harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut, dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang undang yang dimohonkan pengujian;
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut, harus bersifat spesifik (khusus) dan actual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya undang undang yang dimohonkan pengujian;
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkan permohonan maka kerugian konstitusional tersebut tidak akan atau tidak lagi terjadi;

2. Bahwa, atas dasar ketentuan tersebut di atas maka kualifikasi hak konstitusional beserta kerugian spesifik yang dialami oleh Pemohon, yakni:

- 2.1 Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya telah dirugikan oleh berlakunya Pasal 222 Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
- 2.2. Pemohon selama ini selalu aktif menggunakan hak pilih dalam setiap proses Pemilihan Umum, baik Pemilihan Umum Legislatif (DPR, DPRD dan DPD), maupun Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden serta Pemilihan Kepala Daerah (Provinsi Jawa Timur dan Kabupaten Banyuwangi);

- 2.3. Pemohon selaku pemilih aktif dalam setiap proses pemilihan umum hanya boleh memilih salah satu Partai Politik tertentu saja untuk memperjuangkan aspirasi politik Pemohon, tidak boleh memilih lebih dari satu Partai Politik dalam setiap kali pelaksanaan Pemilihan Umum, karena akan berakibat batal atau tidak sah. Demikian halnya pada Pemilihan Umum serentak tahun 2019 nanti, Pemohon juga tentunya hanya boleh mempercayakan kepada salah satu Partai Politik saja untuk mengusulkan nama pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, hal itu sesuai dengan hak konstitusional Pemohon untuk memilih adalah hanya kepada satu partai politik sesuai maksud di atas;
- 2.4. Pemohon juga aktif melakukan kegiatan advokasi untuk kemajuan demokrasi khususnya di Kabupaten Banyuwangi, dan senantiasa mendorong warga negara pemilik kedaulatan untuk memilih secara cerdas pada setiap even pemilihan umum (baik Pileg, Pilpres, maupun Pilkada). Dalam konteks memilih secara cerdas tersebut, Pemohon hendak mengedukasi masyarakat untuk memilih pemimpin yang memenuhi kriteria: cerdas, bersih, tegas, berpengalaman, dan memiliki visi yang jauh kedepan dalam menata negara bangsa Indonesia.
- 2.5. Akan tetapi dengan adanya penerapan syarat ambang batas *Presidential Threshold* yang diatur dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tersebut, maka Partai Politik "DIPAKSA" bergabung untuk dapat memenuhi syarat mengajukan usul pasangan calon Presiden/Wakil Presiden, sehingga nama pasangan calon yang diusulkan oleh Gabungan Partai Politik nantinya, belum tentu sejalan dengan aspirasi mayoritas konstituen dari Partai Politik tertentu dan kondisi ini rawan terjadinya politik transaksional diantara para elite partai politik, yang merugikan semua pihak. Mengapa politik transaksional merugikan semua pihak? Jawabannya adalah karena merusak sistim demokrasi yang hendak ditegakkan di negeri ini, sekaligus pula dapat dipastikan bahwa politik transaksional secara langsung mengeliminasi tokoh-tokoh bangsa berkualitas yang telah teruji pengalaman dan kemampuan dalam

memimpin, bahkan tokoh bangsa yang telah pernah berpengalaman memimpin di tiga cabang kekuasaan yang berbeda sekalipun (legislatif, eksekutif, dan yudikatif), menjadi tertutup peluangnya untuk dicalonkan oleh Partai Politik karena tersandera ketentuan ambang batas *Presidential Threshold*. Terlebih lagi semua partai politik hasil pemilihan umum tahun 2014 tidak satupun yang mencapai ambang batas 20%, sehingga “dipaksa” oleh pemberlakuan Pasal 222 Undang-Undang PEMILU untuk bergabung yang tentunya sarat dengan politik transaksional, dan jika dikaitkan dengan perkembangan politik terkini dapat diduga bahwa pada tahun 2019 nanti akan kembali muncul nama-nama calon yang pernah berkontestasi sebelumnya dan menutup peluang bagi munculnya tokoh-tokoh bangsa berkualitas lainnya;

Oleh karenanya penerapan ambang batas dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, secara nyata membatasi hak konstitusional partai politik untuk bebas mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang cerdas, bersih, jujur, tegas, berpengalaman, serta memiliki visi yang jelas membangun bangsa sesuai dengan aspirasi konstituennya. Dan pembatasan hak konstitusional partai politik tersebut, sekaligus pula telah merugikan hak konstitusional Pemohon selaku warga negara Indonesia yang memiliki hak pilih;

C. Norma Yang diajukan Untuk Diuji

1. Norma Materiil

Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182), khususnya terhadap frasa: “ **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. Norma UUD 1945 Yang Menjadi Penguji

- a. UUD 1945 Pasal 22E ayat (1) berbunyi: “*Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, setiap lima tahun sekali.*” Dan pada ayat (2) berbunyi: “*Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat,*

Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.“

- b. UUD 1945 Pasal 6A ayat (2) menegaskan *“Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.”*

Kedua pasal tersebut di atas mengatur norma bahwa Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, masuk dalam rejim pemilihan umum yang pelaksanaan pemilihannya berlangsung dalam satu waktu dan kesempatan yang sama (serentak) dengan pemilihan legislatif (DPR, DPD, DPRD), yakni hanya sekali dalam lima tahun, dan usul pencalonannya dilakukan sebelum pelaksanaan pemilihan umum;

Bahwa oleh karena norma yang terkandung dalam konstitusi terkait pelaksanaan pemilihan umum adalah pemilihan umum secara serentak untuk memilih legislative dan eksekutif (DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden), sedangkan hak mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden ada pada partai politik, maka norma yang membatasi hak konstitusional partai politik dengan menerapkan ambang batas *presidential threshold* 20 % kursi parlemen atau 25% suara sah yang diatur dalam Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tersebut, adalah bertentangan dengan ketentuan Pasal 6A ayat (2) dan Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945;

3. Alasan-Alasan Permohonan

Bahwa meskipun Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 telah diajukan permohonan pengujiannya oleh pihak lain namun sampai sekarang belum diperiksa sehingga belum diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi. Oleh karenanya PEMOHON bermaksud melakukan pengujian terhadap Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, khususnya terhadap frasa :”.....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.”

Pengajuan permohonan pengujian materi Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tersebut berdasarkan alasan-alasan sebagai berikut:

- 3.1. Bahwa PEMOHON sebagai warga negara dijamin oleh konstitusi berupa persamaan kedudukan didalam hukum dan pemerintahan (Pasal 27 ayat 1), hak untuk memperoleh pengakuan, jaminan perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum (Pasal 28D ayat 1), hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan (Pasal 28D ayat 3), kesemuanya merupakan bentuk dari perwujudan kedaulatan rakyat (Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 6A ayat (1)) yang keseluruhannya dimaknai sebagai Hak Warga Negara untuk memilih secara cerdas pada pemilihan umum serentak tahun 2019 yang akan datang dan seterusnya;
- 3.2. Bahwa hak untuk memilih secara cerdas tersebut terkait erat dengan pandangan dan penilaian subyektif setiap warga negara terhadap para tokoh bangsa yang memenuhi kriteria cerdas, jujur, tegas, bersih, berwawasan luas, berpengalaman memimpin (di legislatif, eksekutif, dan yudikatif), serta memiliki visi yang jelas membangun bangsa. Tokoh yang seperti itu, hanya mungkin dapat diusulkan oleh partai politik manakala tidak dibebani syarat presidential threshold, sebab dengan syarat tersebut mengharuskan partai politik untuk bergabung, sehingga tokoh-tokoh bangsa yang potensial “harus” tereliminasi oleh aturan yang ditentukan dalam Pasal 222 UU Pemilihan Umum, dan atas hal ini sangat jelas menimbulkan kerugian hak konstitusional sebgaiain besar warga negara, termasuk kerugian hak konstitusional PEMOHON;
- 3.3. Bahwa Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 menegaskan *“Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.”* Sedangkan Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 mengatur bahwa pemilihan umum dilakukan sekali dalam lima tahun untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden dan DPRD. Norma konstitusi yang terkandung

dalam ketentuan Pasal 6A ayat (2) serta Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 tersebut adalah bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik bersamaan waktunya dengan usulan pencalonan anggota legislatif sebelum pelaksanaan pemilihan umum. Oleh karenanya pembatasan hak konstitusional partai politik yang diatur dalam Pasal 222 Undang-Undang Pemilihan Umum, amat jelas TIDAK MEMILIKI basis kursi parlemen hasil pemilihan umum. Justru dengan rumusan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tersebut, menimbulkan pertanyaan mendasar basis kursi parlemen hasil pemilihan umum yang manakah menjadi acuan perhitungan presidential threshold 20% tersebut, padahal konstitusi telah mengamanatkan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik untuk mengusulkan pasangan calon SEBELUM pemilihan umum dilaksanakan;

- 3.4. Bahwa oleh karena ketentuan Pasal 222 Undang-Undang Pemilihan Umum tersebut bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2) dan Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, maka Pasal 222 Undang - Undang Pemilihan Umum tersebut sepanjang menyangkut frasa “.....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.”haruslah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, tersebut selengkapya berbunyi: **“Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta Pemilihan Umum.”**

4. Petitum

Berdasarkan alasan-alasan hukum tersebut di atas, PEMOHON mohon agar Mahkamah Konstitusi berkenan menerima dan mengadili sebagai berikut:

- 4.1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
- 4.2. Menyatakan Pasal 222 Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia

Tahun 2017 Nomor 182) khususnya frasa: “..... 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.”bertentangan dengan Undang Undang Dasar 1945;

- 4.3. Menyatakan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182) khususnya frasa: ”..... 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 .” tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
- 4.4. Menyatakan oleh karenanya Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum selengkapya berbunyi: ”Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta Pemilihan Umum“.
- 4.5. Memerintahkan Pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

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

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-6 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum;
3. Bukti P-3 : Fotokopi SK Menkumham RI Nomor AHU-0000.602.AH.01.04 Tahun 2017 tanggal 12 Januari 2017;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum, Nomor 253/DKPP-PKE-III/2014;
5. Bukti P-5 : Fotokopi NPWP atas nama Pemohon;

6. Bukti P-6 : Fotokopi NPWP atas nama Wahyu Naga Pratalia.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Presiden menyampaikan keterangan lisan di depan persidangan yang pada pokoknya bahwa keterangan Presiden terkait perkara *a quo* sama dengan keterangan Presiden yang telah disampaikan pada permohonan sebelumnya yang terkait dengan *Presidential Threshold* sebagaimana tertuang dalam keterangan tertulis Presiden yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 12 Oktober 2017, yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. Kedudukan hukum (*legal standing*) para pemohon

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

III. Penjelasan Pemerintah Terhadap Materi Yang Dimohonkan Oleh Para Pemohon

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

1. Bahwa Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa *kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*. Salah satu wujud dari kedaulatan rakyat adalah penyelenggaraan Pemilihan Umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dan Pemilihan Umum untuk memilih Anggota DPR, DPD dan DPRD dilaksanakan secara demokratis dan beradab melalui partisipasi rakyat seluas-luasnya berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil;
2. Pasal 6A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan jelas dan tegas menyatakan bahwa Presiden dan Wakil Presiden

dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan Pemilihan Umum. Sedangkan tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden serta Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD lebih lanjut diatur dalam undang-undang. Untuk menjamin pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang berkualitas, memenuhi derajat kompetisi yang sehat, partisipatif, dan dapat dipertanggungjawabkan maka dibentuklah Undang-undang tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang sesuai dengan perkembangan demokrasi dan dinamika masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang memuat pasal-pasal di antaranya yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon yaitu Pasal 173 dan Pasal 222. sebagai turunan langsung dari bunyi UUD 1945;

3. Bahwa Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan salah satu pilar demokrasi sebagai wahana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan yang demokratis. Sehingga diharapkan menjadi pemerintahan yang mendapat legitimasi yang kuat dan amanah. Untuk mewujudkan cita tersebut diperlukan upaya dan seluruh komponen bangsa untuk menjaga kualitas Pemilu. Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum harus dilaksanakan secara efektif dan efisien;

4. Terkait ketentuan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyatakan bahwa Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, pada pemilu sebelumnya. Hal tersebut merupakan suatu cermin adanya dukungan awal yang kuat dari DPR, di mana DPR merupakan simbol keterwakilan rakyat terhadap pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusung oleh partai politik atau gabungan partai politik. Dengan demikian, persyaratan pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang diatur dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terkait dengan dukungan

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

ketentuan UUD 1945", dan patut untuk diketahui bahwa Pasal 9 UU 42/2008 tersebut juga mengatur persyaratan perolehan kursi dalam pengajuan bakal calon Presiden dan Wakil Presiden, yang selengkapnya berbunyi: "*Pasangan Galon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden*" maka Pemerintah berpendirian bahwa pengaturan dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang juga mengenai persyaratan perolehan kursi dalam rangka pengajuan bakal calon Presiden dan Wakil Presiden adalah konstitusional;

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

Pehyelenggaraan 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.

III. 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, Presiden menyampaikan keterangan tertulis 2 orang ahli yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 22 November 2017, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

1. 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 pembenaran 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 di atas, 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 44/PUU-XV/2017, 53/PUU-XV/2017, 59/PUU-XV/201770/PUU-XV/2017, 71/PUU-XV/2017 dan 72/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 ayat (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 menegaskan hak partai politik baru untuk mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden. Di samping itu dikatakan pula bahwa persyaratan perolehan suara partai politik untuk mengajukan calon presiden dan wakil presiden dipandang bertentangan dengan UUD 1945 karena akan memaksapartai politik bergabung untuk

memenuhi syarat mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden, hal mana menciptakan kondisi yang rawan akan terjadinya politik transaksional yang merusak sistem demokrasi dan menghambat munculnya tokoh-tokoh berkualitas, teruji, berpengalaman memimpin di cabang legislatif, eksekutif dan yudikatif.

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

Konstitusi modern yang menjadi hukum tertinggi dan pedoman dalam penyelenggaraan negara, bukan hanya memuat norma-norma dasar yang secara kongkrit dirumuskan, melainkan juga memuat prinsip atau asas konstitusi yang terumuskan secara abstrak dan umum serta hanya memuat garis besar. Lebih dari sebagai suatu dokumen yang ringkas dan supel. Khususnya UUD 1945 – setelah perubahanpun – dengan pembukaan yang merupakan jiwa dan filosofi di atas mana negara Republik Indonesia dibentuk serta tujuan dari dibentuknya negara R.I. yang diproklamkan tanggal 17 Agustus 1945 memiliki karakter tersebut. Dari pembukaan UUD 1945, yang menentukan arah dan tujuan dibentuknya negara R.I., sangat jelas bahwa tujuan tersebut didasari oleh suatu pandangan bangsa tentang suatu negara yang disebut sebagai negara kesejahteraan atau *welfare state*. Bertolak belakang dengan konsep negara dalam pemikiran liberalisme, dengan peran negara yang terbatas dan bahkan dirumuskan dalam satu waktu dalam sejarah hanya sebagai penjaga malam, maka dalam konsep negara kesejahteraan, peran negara dalam mengupayakan kesejahteraan menjadi sedemikian luasnya, hal mana berpengaruh kepada batas ruangkonstitusional (*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, sistim pemerintahan yang dipilih, kondisi sosial politik, ekonomi, budaya sebagai konteks interpretasi, pengalaman dalam jurisprudensi MK sebagai penafsir akhir konstitusi. Satu norma dalam konstitusi tidak bisa ditarik keluar secara lepas dari keseluruhan konstitusi dalam UUD 1945 dan memberi tafsir secara berdiri sendiri terhadapnya, karena konstitusi dengan aspek-aspek yang telah disebut di atas menjadi satu kesatuan yang utuh (*the integrity of the constitution*), yang kemudian juga memberi jiwa terhadap konstitusi tersebut dalam geraknya yang disebut *the spirit of the constitution*.

Pengalaman keluar dari pemerintahan otoriter masa orde baru, dan reformasi yang tetap melakukan pilihan sistim pemerintahan 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 sistim partai politik yang duduk di legislatif sedemikian rupa diharapkan tetap memungkinkan program-program pemerintah yang disusun oleh Presiden dapat berjalan secara efektif dan efisien. Sistem pemerintahan 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 sistim partai yang sederhana merupakan pilihan yang sesuai dengan sistim 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 pemahaman umum bahwa perjuangan merebut kekuasaan dengan mengandalkan suara rakyat dalam pemilihan umum, bukan sesuatu yang mudah dalam proses kehidupan demokrasi di mana kedaulatan berada ditangan rakyat. Akan tetapi keberhasilan banyak pihak mendirikan partai-partai baru harus senantiasa memperhatikan sistim pemerintahan yang dipilih dan ditentukan dalam UUD 1945. Pasal 1 ayat (2) yang menentukan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat, dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar, menunjukkan bahwa demokrasi dimaksud harus dikawal oleh konstitusi dan hukum yang dibentuk sesuai dengan konstitusi tersebut. Dikatakan **demokrasi harus dikawal oleh nomokrasi**, sehingga dapat di elakkan keadaan yang menjauh dari cita-cita negara kesejahteraan. Regulasi Partai Politik dan Pemilu harus mengarahkan pertumbuhan dan kehidupan Partai secara alamiah bertahap untuk lebih kokoh.

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

pembuat undang-undang yang luas untuk diisi dengan memperhatikan sistim memerintahan presidensil yang berkombinasi dengan sistim multipartai, pengalaman kehidupan tata negara Indonesia terkait dengan pemerintahan yang stabil, serta tujuan untuk membangun hubungan eksekutif-legislatif yang efektif.

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

Pemilu serempak antara DPR, DPD, DPRD dan Presiden/Wakil Presiden sebagaimana dimaknai dari Pasal 6A dan Pasal 22E UUD 1945, menjadi argumen yang diajukan untuk menyatakan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 inkonstitusional, berdasarkan anggapan hasil pemilu sebelumnya yaitu Pemilu 2014 yang dijadikan dasar telah lalu atau selesai sehingga tidak relevan lagi digunakan untuk pencalonan Presiden dan Wakil Presiden tahun 2019, dan sekaligus Partai pendatang baru terdiskriminasi. Hal demikian tidak benar, karena hasil itu tetap penting sebagai peta politik dan pengalaman yang menunjukkan data dan fakta dalam menyusun kebijakan penyelenggaraan pemerintahan dan negara.

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

hukum untuk meletakkan hubungan eksekutif dan legislatif yang memungkinkan pemerintahan efektif dalam menyusun dan menjalankan programnya dengan dukungan yang cukup di legislatif.

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

“....dengan mempertimbangkan bahwa penyelenggaraan Pilpres dan pemilu Anggota Lembaga Perwakilan dalam pemilihan umum secara serentak maka ketentuan pasal persyaratan perolehan suara partai politik syarat untuk mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden merupakan wewenang pembentuk undang-undang dengan tetap mendasarkan pada ketentuan 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 27 ayat(1) dan 28D ayat (3) UUD 1945 telah dijabarkan lebih jauh dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, yakni setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tidak langsung didasarkan pada 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 pembedaannya 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 “*yangsamadiperlakukansama*”, 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 di atas 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 di atas 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 didepan 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 didepan 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 didepan 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 di atas, 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 konstiusionalitas norma Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, tidak beralasan, karena norma tersebut sesuai - compatible dan consistent - dengan UUD 1945.

2. Dr. Harjono, S.H., MCL

- 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 suatau UU yang telah disyahkan oleh Kongres namun veto tersebut dapat dimatikan

manakala Kongres dengan suara mayoritas bersyarat mementahkan veto presiden sehingga UU tetap sah berlaku. Sistem presidensial Indonesia secara teoritis berpotensi mengalami kebuntuan manakala terdapat ketidak harmonisan antara DPR dan Presiden dalam pembuatan suatu undang-undang. Apabila DPR dan Presiden dalam posisi permusuhan dan tidak kunjung sampai pada persetujuan bersama antara keduanya maka tidak akan lahir UU. Keadaan seperti ini memang belum pernah terjadi akan tetapi tidak menjamin bahwa di masa depan pasti tidak akan terjadi. Bila saja terjadi tentu akan sangat mengganggu berjalannya pemerintahan. Kepastian akan kecilnya keadaan tersebut terjadi manakala hubungan Presiden dan DPR sangat serasi yang salah satu penentunya adalah pendukung presiden di DPR cukup kuat lebih lebih lagi partai pengusung dan pendukung tersebut merupakan mayoritas di DPR. Dalam konteks agar presiden mendapat dukungan yang cukup kuat dari DPR inilah yang menyebabkan sistem presidensial di Indonesia mendapat kritikan sebagai sistem presidensial rasa parlementer karena adanya banyak partai dan presiden tidak didukung oleh partai yang mendapatkan kursi mayoritas mutlak di DPR sehingga presiden harus melakukan bargaining untuk mendapatkan dukungan tambahan. Keadaan akan semakin sulit bagi presiden kalau saja presiden terpilih dari partai minorritas 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 ekplisit beserta hak hak nya 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 UU 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 undang-undang sebetulnya merupakan syarat thresholdjuga. Meskipun kebebasan berserikat dan berkumpul merupakan hak warga negara yang artinya warga negara bebas untuk berkumpul dengan berapa pun jumlahnya dengan warga negara yang lain, namun untuk partai politik ditentukan jumlah minimalnya karena partai politik berbeda fungsinya dengan perkumpulan atau perserikatan lainnya. Partai politik merupakan supra struktur UUD yang berdasar demokrasi. Syarat lain tentang kepengurusan yang ditentukan dalam UU kepartaian yaitu harus mempunyai pengurus daerah di setiap propinsi dan 75 % dari setiap kabupaten kota pada propinsi yang bersangkutan dan 50% dari jumlah kecamatan pada kabupaten/kota yang bersangkutan. Syarat-syarat

yang berat itu sebetulnya tidak lain adalah threshold juga bagi warga negara yang bermaksud untuk mendirikan partai politik yang berfungsi sebagai supra struktur politik. Tanpa dipenuhi syarat tersebut tidak akan mendapatkan status badan hukum yang akibatnya tidak bisa ikut dalam Pemilu. Kalau kemudian sebuah partai politik lolos untuk ikut pemilu tetapi hanya mendapatkan kursi yang sangat sedikit maka partai politik tersebut tidak berhak untuk membentuk fraksi dalam DPR atau MPR dan harus bergabung dengan fraksi lain dan ini adalah bentuk lain *threshold*. UUD tidak menyebutkan adanya syarat syarat tersebut untuk mendirikan partai politik. Pemilu diperlukan untuk memilih wakil rakyat dalam sistem demokrasi sehingga calon wakil rakyat harus berkompetisi. Persyaratan pendirian partai merupakan saringan pertama untuk ikut berkompetisi dalam proses demokrasi. Hal demikian tidak terjadi pada macam perkumpulan atau organisasi lainnya. Babak kualifikasi memang diperlukan dan hal demikian sangat wajar dalam proses demokrasi perwakilan. Seorang calon dari partai politik sebelum maju dalam pemilihan umum nasional sebetulnya secara internal berkompetisi dengan anggota lain dari parpol yang bersangkutan. Seharusnya kompetisi tersebut dilakukan secara demokratis, sebagai contoh dengan melalui konvensi partai, karena proses demokrasi berawal partai politik. Dalam berdemokrasi, persamaan hak antar pemilik suara adalah mutlak, tetapi persamaan hak politik antar partai politik tidak tepat karena justru pemilu dilakukan untuk menentukan mana partai pemenang pemilu dan mana yang kalah artinya untuk menetapkan perbedaan antara keduanya.

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

Apakah *threshold* bertentangan dengan UUD 1945

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 berghabung 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 yaitu : Calon Presiden dan Calon wakil presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan wakil Presiden. Dalam ayat (2) dinyatakan syarat syarat untuk menjadi presiden dan wakil presiden diatur lebih lanjut dengan undang undang. Ketentuan ayat (1) merupakan ketentuan konstitusi karena dimuat dalam konstitusi sedangkan ketentuan yang dasarnya pada ayat (2) adalah ketentuan UU. Hak warga negara untuk menjadi calon presiden hanya diberikan kepada warga negara yang memenuhi syarat baik oleh UUD maupun oleh UU, sehingga sebenarnya UUD dan UU telah menyingkirkan sebagian warga negara untuk dicalonkan menjadi Presiden dan Wakil Presiden karena tidak memenuhi syarat artinya dan ini secara nyata menjadikan sebagian warga negara tidak diperlakukan sama di depan hukum. Pencalonan presiden dan wakil presiden menurut UUD tidak berada di warga negara tetapi secara jelas berada di tangan partai politik yang sebagaimana ahli terangkan di atas parpol adalah 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: lika 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 perlementer 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 *threshod* 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 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 tuju belas tahun. Seorang warga negara yang berumur kurang tuju 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 Undang-Undang *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 konstitusionalitasnya berdasarkan hak hak asasi karena kekuatan hukumnya sama yaitu bersumber pada konstitusi.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menyampaikan keterangan lisan di depan persidangan dan menyerahkan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 22 November 2017 yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

A. Hak Dan/Atau Kewenangan Konstitusional Yang Dianggap Para Pemohon Telah Dirugikan Oleh Berlakunya Pasal *a quo* Dalam UU Pemilu. Dalam Perkara Nomor 72/PUU-XV/2017

- a. Bahwa Pemohon Perkara 72 beranggapan ketentuan ambang batas dalam Pasal 222 UU Pemilu membatasi sekaligus menutup ruang bagi munculnya tokoh-tokoh terbaik bangsa ini. Karena seandainya tidak ada ambang batas dalam pengajuan calon Presiden atau calon Wakil Presiden maka niscaya akan menghadirkan banyak kader bangsa yang berkualitas dan lebih demokratis. (Vide permohonan hal 5-6).
- b. Bahwa pasal *a quo* oleh Pemohon Perkara 72 dianggap bertentangan dengan pasal 6A ayat (2) serta Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) UUD Tahun 1945.

B. Keterangan DPR RI

1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon Dalam Perkara Nomor 72/PUU-XV/2017.

a. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon Perkara 72/PUU-XV/2017:

- Bahwa terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon Perkara 72/PUU-XV/2017, DPR RI berpandangan bahwa Pemohon yang berkedudukan sebagai perorangan warga Negara Indonesia, tidak terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) dan tidak ada relevansinya dalam mengajukan permohonan pengujian Pasal 222 UU Pemilu tersebut. Bahwa dengan diberlakukannya pasal *a quo* sama sekali tidak menghalangi dan mengurangi hak konstitusional Pemohon dalam melakukan aktifitasnya dalam memberikan edukasi kepada masyarakat untuk memilih pemimpin yang memenuhi kriteria: cerdas, bersih, tegas, berpengalaman, dan memiliki visi yang jauh ke depan dalam menata Negara bangsa Indonesia.
- Bahwa Pemohon juga tidak dapat membuktikan secara konkrit apakah dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi. Dengan demikian tidak adanya pembuktian tersebut Pemohon *a quo* tidak memenuhi kualifikasi sebagai pihak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) dan Penjelasan Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi.
- 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 72/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 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 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 Nomor 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 Nomor 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 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 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 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 1945.

- 3) Bahwa terkait dengan pemberlakuan ambang batas di Pasal 222 UU Nomor 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 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 tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*).
2. Menyatakan permohonan pengujian Perkara 72/PUU-XV/2017 ditolak untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Para Pemohon tidak dapat diterima;

3. Menyatakan Keterangan DPR RI diterima secara keseluruhan;
4. Menyatakan Pasal 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*).

[2.5] Menimbang bahwa Pemohon dan Presiden menyerahkan kesimpulan yang masing-masing diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 20 November 2017 dan tanggal 21 November 2017 yang pada pokoknya masing-masing 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 Negara Republik Indonesia 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), Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU Kekuasaan Kehakiman), 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 untuk 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,*" khususnya frasa "*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 Pemohon, Mas Soeroso, S.E., adalah perseorangan warga negara Indonesia mendalilkan telah dirugikan oleh berlakunya norma dalam Pasal 222 UU Pemilu, khususnya frasa "*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” dengan penjelasan:

- a. Pemohon selama ini selalu aktif menggunakan hak pilihnya dalam Pemilu;
- b. Pemohon juga aktif melakukan kegiatan advokasi untuk kemajuan demokrasi, khususnya di Kabupaten Banyuwangi, dan senantiasa mendorong warga negara pemilik kedaulatan untuk memilih secara cerdas dalam setiap kegiatan Pemilu;
- c. adanya syarat *presidential threshold* dalam Pasal 222 UU Pemilu, partai politik dipaksa bergabung untuk dapat memenuhi syarat mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang belum tentu sejalan dengan aspirasi konstituen partai politik yang bersangkutan dan rawan menimbulkan politik transaksional yang pada gilirannya merugikan semua pihak, termasuk Pemohon, karena tokoh-tokoh bangsa, yang telah teruji pengalaman dan kemampuannya dalam memimpin, berpotensi untuk tertutup peluangnya dicalonkan karena tersandera ketentuan ambang batas dalam norma Undang-Undang *a quo*;

Berdasarkan seluruh uraian para Pemohon dalam menjelaskan kedudukan hukumnya pada angka 1 sampai dengan angka 2 di atas, kendatipun Pemohon tidak secara jelas menerangkan hak konstitusionalnya yang dirugikan oleh berlakunya norma Pasal 222 UU Pemilu, khususnya frasa “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” dalam Pasal 222 UU Pemilu tersebut, oleh karena Pemohon adalah warga negara Indonesia yang berhak memilih dan objek permohonan *a quo* bersangkut-paut dengan hak pilih setiap warga negara, dalam hal ini kekhawatiran Pemohon akan tertutupnya peluang Pemohon untuk dapat memilih calon Presiden dan Wakil Presiden yang berasal dari tokoh-tokoh bangsa yang telah teruji kemampuan dan pengalamannya sebagai pemimpin, Mahkamah berpendapat Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak selaku 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 membuktikan dalilnya Pemohon mengajukan bukti yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-6;

[3.9] Menimbang bahwa terhadap Pasal 222 UU Pemilu yang menjadi objek permohonan *a quo*, yang dengan sendirinya termasuk pula frasa “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” dalam Pasal 222 UU Pemilu tersebut, Mahkamah telah menyatakan pendiriannya dan telah menjatuhkan putusannya 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 terwujud di Indonesia, hal itu bukanlah serta-merta berarti gagalnya semangat constitutional engineering yang terdapat dalam UUD 1945. Hal demikian terjadi lebih disebabkan oleh belum terbangunnya kedewasaan atau kematangan berdemokrasi dan terutama karena tidak terimplementasikannya secara tepat semangat tersebut dalam Undang-Undang yang mengatur lebih lanjut gagasan yang terdapat dalam UUD 1945 tersebut. Praktik demokrasi yang menunjukkan telah terbentuknya budaya demokrasi tidak akan terjadi selama demokrasi dipahami dan diperlakukan semata-mata sebagai bagian dari sistem politik, yang artinya demokrasi belum tertanam atau terinternalisasi sebagai bagian dari sistem nilai – yang seharusnya menjadi bagian integral dari sistem pendidikan. Dalam konteks ini, tuntutan akan bekerjanya fungsi pendidikan politik dari partai-partai politik menjadi kebutuhan yang tak terelakkan. Sebab, partai politik adalah salah satu penopang utama demokrasi dalam sistem demokrasi perwakilan (representative democracy), lebih-lebih dalam demokrasi perwakilan yang menuntut sekaligus bekerjanya segi-segi demokrasi langsung sebagaimana menjadi diskursus para cerdik pandai yang menginginkan terwujudnya gagasan deliberative democracy dalam praktik.

5. Bahwa, di satu pihak, tidak atau belum terwujudnya penyederhanaan jumlah partai politik secara alamiah sebagaimana diinginkan padahal penyederhanaan jumlah partai politik tersebut merupakan kebutuhan bagi berjalan efektifnya sistem pemerintahan Presidensial, sementara itu, di lain pihak, prinsip multipartai tetap (hendak) dipertahankan dalam sistem kepartaian di Indonesia telah ternyata melahirkan corak pemerintahan yang kerap dijadikan kelakar sinis dengan sebutan “sistem Presidensial rasa Parlementer.” Sebutan yang merujuk pada keadaan yang menggambarkan di mana, karena ada banyak partai, Presiden terpilih ternyata tidak didukung oleh partai yang memperoleh kursi mayoritas di DPR, bahkan dapat terjadi di mana Presiden hanya didukung oleh partai yang memperoleh kursi sangat minoritas di DPR. Keadaan demikian dapat dipastikan menyulitkan Presiden dalam menjalankan pemerintahan, lebih-lebih untuk mewujudkan program-programnya sebagaimana dijanjikan pada saat kampanye. Ini membuat seorang Presiden terpilih (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 diwujudkan namun hal itu tidak mendapatkan persetujuan DPR semata-mata karena Presiden tidak memiliki cukup partai pendukung di DPR, akibatnya undang-undang itu pun tidak akan terbentuk. Keadaan demikian dapat pula terjadi dalam hal penyusunan anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) yang rancangannya harus diajukan oleh Presiden. Oleh karena itu, jika seorang Presiden terpilih ternyata tidak mendapatkan cukup dukungan suara partai pendukungnya di DPR maka kecenderungan yang terjadi adalah bahwa seorang Presiden terpilih akan menempuh cara yang kedua, yaitu melakukan kompromi-kompromi atau tawar-menawar politik (*political bargaining*) dengan partai-partai pemilik kursi di DPR. Cara yang paling sering dilakukan adalah dengan memberikan "jatah" menteri kepada partai-partai yang memiliki kursi di DPR sehingga yang terjadi kemudian adalah corak pemerintahan yang serupa dengan pemerintahan koalisi dalam sistem Parlementer.

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

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

pemenuhan kecukupan dukungan suara partai politik atau gabungan partai politik pendukung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden di DPR dan, kedua, penyederhanaan jumlah partai politik.

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

Sementara itu, dalam konteks yang kedua, yaitu bahwa dengan memberlakukan persyaratan jumlah minimum perolehan suara partai politik atau gabungan partai politik untuk dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden akan mendorong lahirnya penyederhanaan jumlah partai politik, penjelasannya adalah sebagai berikut: dengan sejak awal partai-partai politik bergabung dalam mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden berarti sesungguhnya sejak awal pula telah terjadi pembicaraan ke arah penyamaan visi dan misi partai-partai politik bersangkutan yang bertolak dari platform masing-masing yang kemudian secara simultan akan dirumuskan baik ke dalam program-program kampanye pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusung maupun dalam program-program kampanye partai-partai pengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tersebut yang akan ditawarkan kepada rakyat pemilih. Dengan cara demikian, pada saat pelaksanaan Pemilu, rakyat pemilih akan memiliki referensi sekaligus preferensi yang sama ketika memilih pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dan ketika memilih calon anggota DPR dari partai-partai pengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden itu sebab Pemilu akan dilaksanakan secara serentak. Artinya, rakyat pemilih telah sejak awal memiliki gambaran bahwa jika memilih pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tertentu karena setuju dengan program-program yang ditawarkannya maka secara rasional juga harus memilih anggota DPR dari partai politik yang akan mendukung tercapainya program-program tersebut yang tidak lain adalah partai-partai politik pengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tersebut. Pada perkembangan selanjutnya, apabila partai-partai politik yang bergabung dalam mengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tersebut berhasil menjadikan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusungnya itu terpilih menjadi

Presiden dan Wakil Presiden maka dengan sendirinya partai-partai politik tersebut menjadi partai-partai yang memerintah (*the ruling parties*) yang secara logika politik telah berada dalam satu kesatuan pandangan dalam tujuan-tujuan politik yang hendak dicapai atau diwujudkan. Pada titik itu sesungguhnya secara etika dan praktik politik partai-partai politik tersebut telah bermetamorfosis menjadi satu partai politik besar sehingga dalam realitas politik telah terwujud penyederhanaan jumlah partai politik kendatipun secara formal mereka tetap memiliki identitas tertentu sebagai pembeda namun hal itu tidak lagi secara mendasar mempengaruhi kerjasama mereka dalam pencapaian tujuan-tujuan mereka yang tercermin 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 Parleментар.

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 Presidential 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 Presidential 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 pembedaan itu tidak didasari semata-mata oleh alasan-alasan sebagaimana termaktub dalam pengertian diskriminasi di atas;

- f. terhadap dalil Pemohon bahwa ketentuan presidential threshold dalam Pasal 222 UU Pemilu bertentangan dengan prinsip One Person, One Vote, One Value (OPOVOV) dari Pemilu 2014 dengan alasan bahwa konversi suara pemilih menjadi kursi dalam Pemilu 2014 telah digunakan untuk mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014, Mahkamah berpendapat bahwa substansi dalil Pemohon a quo sama dengan substansi dalil Pemohon pada huruf b di atas sehingga pertimbangan Mahkamah sebagaimana diuraikan pada huruf b di atas juga berlaku terhadap dalil Pemohon a quo.

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

[3.10] Menimbang, berdasarkan pertimbangan di atas, oleh karena terhadap Pasal 222 UU Pemilu Mahkamah telah menyatakan pendiriannya sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017, maka pertimbangan Mahkamah dalam Putusan 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 diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, Saldi Isra, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Selasa**, tanggal **sembilan belas**, bulan **Desember**, tahun **dua ribu tujuh belas**, dan hari **Rabu**, tanggal **sepuluh**, bulan **Januari**, tahun **dua ribu delapan belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **sebelas**, bulan **Januari**, tahun **dua ribu delapan belas**, selesai diucapkan **pukul 12.55 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, Saldi Isra, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Saiful Anwar sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Presiden atau yang mewakili dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, tanpa dihadiri oleh Pemohon/kuasanya.

KETUA,

ttd.

Arief Hidayat

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Anwar Usman

ttd.

I Dewa Gede Palguna

ttd.

Suhartoyo

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Aswanto

ttd.

Wahiduddin Adams

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Manahan M.P. Sitompul

PANITERA PENGGANTI,

ttd

Saiful Anwar

**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**