



SALINAN

**PUTUSAN**  
**Nomor 53/PUU-XVI/2018**

**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:

1. Nama : **Muhammad Hafidz**  
Umur : 38 tahun  
Pekerjaan : Pegawai Swasta  
Alamat : Perumahan Tatya Asri, Jalan Tatya Wuni IV, Blok F5  
Nomor 2, RT. 07, RW. 012, Kelurahan Cijujung,  
Kecamatan Sukaraja, Kabupaten Bogor

Sebagai ----- **Pemohon I;**

2. Nama : **Abdul Hakim**  
Umur : 24 tahun  
Pekerjaan : Pegawai Swasta  
Alamat : Kampung Cilayang, RT. 001, RW. 02, Kelurahan  
Cilayang, Kecamatan Curug Bitung, Kabupaten Lebak

Sebagai ----- **Pemohon II;**

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

**[1.2]** Membaca permohonan para Pemohon;  
Mendengar keterangan para Pemohon;  
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;  
Mendengar dan membaca keterangan saksi para Pemohon;  
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;  
Membaca kesimpulan Presiden.

## 2. DUDUK PERKARA

**[2.1]** Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 28 Juni 2018 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 28 Juni 2018, berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 108/PAN.MK/2018 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 28 Juni 2018 dengan Nomor 53/PUU-XVI/2018, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 16 Juli 2018, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

### I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa berdasarkan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, selengkapnya berbunyi: *“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”*.

Selain itu, Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, juga menegaskan, 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. Bahwa berdasarkan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) 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 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076) [selanjutnya disebut UU MK], dinyatakan:

*“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (1) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.*

3. Bahwa lebih lanjut 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), dinyatakan:

*“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.*

4. Bahwa oleh karena objek permohonan pengujian ini adalah muatan materi Pasal 1 angka 35 UU Pemilu terhadap UUD 1945, maka menurut para Pemohon, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian materi muatan materi Pasal 1 angka 35 UU Pemilu terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

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

1. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi, dinyatakan: *“Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*
  - a. perorangan warga negara Indonesia;*
  - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
  - c. badan hukum publik dan privat; atau*
  - d. lembaga negara”.*
2. Bahwa untuk memenuhi kualifikasi sebagai Pemohon perorangan warganegara Indonesia, Mahkamah Konstitusi telah memberikan syarat-syarat sebagaimana dimaksud pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, bahwa yang dimaksud dengan kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional haruslah memenuhi syarat-syarat:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. bahwa hak konstitusional tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
  - c. kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual, atau setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
  - d. adanya hubungan sebab-akibat (causal verband) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji; dan
  - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
3. Bahwa para Pemohon hendak menguji Pasal 1 angka 35 UU Pemilu, yang menyatakan:
- “Kampanye Pemilu adalah kegiatan Peserta Pemilu atau pihak lain yang ditunjuk oleh Peserta Pemilu untuk meyakinkan Pemilih dengan menawarkan visi, misi, program, dan/atau citra diri Peserta Pemilu”.*
4. Bahwa untuk memenuhi kualifikasi sebagaimana tersebut dalam paragraph II.1 dan II.2 tersebut di atas, maka para Pemohon diwajibkan untuk menguraikan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya, sebagai berikut:
- a. Pemohon I adalah perseorangan warga negara Indonesia [bukti P-3], yang pada Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009 ikut menjadi bagian dari Tim Kampanye Partai Bintang Reformasi (PBR), dengan menjadi Sekretaris Jenderal Persatuan Buruh Reformasi sebagai *underbouw* dari Partai Politik PBR. Selain itu, Pemohon merupakan Peserta Pemilu Tahun 2014 dari Calon Perseorangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Provinsi Jawa Barat, dengan perolehan sebanyak 182.921 suara [bukti P-4].

Sedangkan, Pemohon II adalah perseorangan warga negara Indonesia [bukti P-5], yang mempunyai hak dipilih dan memilih, serta telah terdaftar sebagai Pemilih [bukti P-6] dalam Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Lebak Tahun 2018, sesuai dengan Surat Pemberitahuan Pemungutan Suara yang diterbitkan Komisi Pemilihan Umum, di TPS Nomor 2, Kelurahan Cilayang, Kecamatan Curug Bitung, Kabupaten Lebak, Provinsi Banten.

Para Pemohon menganggap memiliki hak konstitusional dalam memperjuangkan hak politiknya guna memberikan penilaian, pendapat, dan pandangan atas setiap calon anggota legislatif dan/atau eksekutif yang akan diusung oleh Partai Politik pilihan para Pemohon. Hak demikian, telah dijamin dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, berbunyi, "*Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya*".

- b. Sebagai Pihak yang mempunyai kecenderungan memilih Partai Politik yang senafas dengan visi dan misi para Pemohon, keberadaan Partai Politik baru telah merebut rasa *interest* dan simpatik para Pemohon. Bagi para Pemohon, memilih para calon anggota legislatif dan/atau eksekutif yang akan diusung oleh Partai Politik, bukanlah hanya sekedar bermodalkan ingatan nama dan foto yang akan dipilih pada kertas suara. Tetapi juga menitipkan harapan pada baiknya tingkah laku dan moralitas, serta kepemilikan visi, misi, dan program yang berpihak pada rakyat sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, serta amanat UUD 1945.
- c. Harapan dan keinginan para Pemohon tersebut, tidak cukup hanya disampaikan kepada bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif secara langsung melalui pertemuan tatap muka dan lain sebagainya pada saat kampanye kelak. Tetapi juga menjadi sangat penting bagi para Pemohon, untuk menyampaikannya secara langsung dan terbuka kepada Partai Politik pilihan para Pemohon sebelum bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif di tetapkan sebagai Peserta Pemilu.

Hal tersebut bertujuan, agar Partai Politik, khususnya Partai Politik pilihan para Pemohon dapat secara sungguh-sungguh mengusung calon anggota legislatif dan/atau eksekutif yang kriteria tingkah laku dan moralitasnya sesuai dengan harapan serta keinginan para Pemohon, memiliki visi, misi, dan program yang berpihak pada rakyat, bukan pilihan karena keterpaksaan.

Tak hanya itu, menurut para Pemohon, dengan cara memberikan penilaian, pendapat, dan pandangan secara langsung dan terbuka terhadap bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif yang akan diusung oleh Partai Politik pilihan para Pemohon-lah, merupakan kesempatan bagi para Pemohon untuk melakukan uji kelayakan dan kepatutan (*fit and proper*) terhadap para bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif sebelum mereka benar-benar dititipi amanat rakyat, yaitu menjalani tugas dan kewajiban-kewajibannya sesuai konstitusi.

Keadaan demikian, hanya bisa para Pemohon curahkan kepada Partai Politik yang menyatakan dirinya secara terbuka meminta masukan masyarakat, atas kualitas bakal calon anggota legislatif maupun eksekutif untuk lima tahun yang akan datang dalam kontestasi Pemilihan Umum (Pemilu). Oleh karena itu, menjadi sangat tepat kiranya, uji kepatutan dan kelayakan dari masyarakat terhadap para bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif dilakukan oleh Partai Politik sebelum bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif tersebut ditetapkan sebagai Peserta Pemilu.

Sehingga, apabila ada Partai Politik yang membuka dirinya untuk meminta masukan dari masyarakat terhadap para bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif yang hendak diusungnya dalam Pemilu, seharusnya tidak ditafsirkan sebagai bagian dari kampanye, agar Partai Politik dapat secara terbuka meminta masukan dari masyarakat sebelum bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif tersebut ditetapkan sebagai Peserta Pemilu. Dan karenanya, harapan para Pemohon kepada Partai Politik untuk secara sungguh-sungguh menyeleksi kader berkualitas yang akan diusungnya, benar-benar menjadi harapan bagi para Pemohon dalam menggunakan hak pilih memilih wakilnya bukan karena terpaksa.

Namun, hak konstitusional para Pemohon yang hendak memperjuangkan haknya secara kolektif melalui Partai Politik dalam kaitannya untuk memberikan penilaian atas tingkah laku, moralitas, visi, misi, program, dan citra diri para bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif yang diusung Partai Politik pilihan para Pemohon, terancam oleh ketentuan pidana Pasal 492 UU Pemilu.

Sebab, kata "*citra diri*" dalam Pasal 1 angka 35 UU Pemilu tidak memiliki definisi yang secara jelas di dalam Penjelasan UU *a quo*. Sehingga kata tersebut berpotensi ditafsirkan secara sewenang-wenang dan terhadap tindakan apapun yang memberikan gambaran atas citra diri bakal calon Peserta Pemilu-pun dapat dikualifikasi sebagai tindak pidana Pemilu dalam Pasal 492 UU Pemilu, yang ditujukan kepada setiap orang (bukan hanya pengurus partai politik, dan tim kampanye) akibat kualifikasi kampanye Pemilu di luar jadwal yang ditetapkan oleh penyelenggara Pemilu, sebagai akibat dari keberadaan pasal *a quo* yang tidak mengatur definisi kampanye Pemilu sepanjang kata "*citra diri*", yang para Pemohon anggap tidak berkepastian hukum tentang apa yang dimaksud dari citra diri Peserta Pemilu.

- d. Dengan dikabulkannya permohonan *a quo*, maka Partai Politik dapat membuka diri meminta masukan masyarakat atas para bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif yang hendak diusungnya. Sehingga para Pemohon juga dapat aktif secara terbuka memberikan penilaian, pendapat, pandangan atas tingkah laku, moralitas, visi, misi, program, dan citra diri para bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif yang diusung Partai Politik pilihan para Pemohon sebelum yang bersangkutan ditetapkan sebagai Peserta Pemilu, karena meminta masukan dari masyarakat bukan termasuk sebagai bagian dari kampanye.

Oleh karenanya, para Pemohon bersama-sama Partai Politik pilihan para Pemohon dapat benar-benar mengusung, memberikan pilihan dan memilih calon anggota legislatif dan/atau eksekutif yang berkualitas dengan visi, misi, dan program yang berpihak kepada kepentingan masyarakat, sebagai perwujudan hak politik secara kolektif dalam menentukan sikap dukungan serta usungan kader-kader Partai Politik pilihan para Pemohon yang akan dan/atau sedang dicalonkan menjadi anggota legislatif dan/atau eksekutif.

5. Bahwa berdasarkan uraian di atas, para Pemohon berpendapat telah memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam pengujian muatan

materi Pasal 1 angka 35 UU Pemilu terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

### III. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN

1. Bahwa pada tanggal 15 Agustus 2017, Presiden mengesahkan 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, vide bukti P-1].
2. Bahwa Pasal 1 angka 35 UU Pemilu, menyatakan: "*Kampanye Pemilu adalah kegiatan Peserta Pemilu atau pihak lain yang ditunjuk oleh Peserta Pemilu untuk meyakinkan Pemilih dengan menawarkan visi, misi, program, dan/atau citra diri Peserta Pemilu*".
3. Bahwa menurut para Pemohon, dalam Pasal 1 angka 35 UU Pemilu, terdiri dari 3 (tiga) rangkaian kalimat mengenai definisi Kampanye Pemilu, yaitu:
  - a) kegiatan Peserta Pemilu atau pihak lain yang ditunjuk oleh Peserta Pemilu;
  - b) untuk meyakinkan Pemilih; *dan*
  - c) dengan menawarkan visi, misi, program, dan/atau citra diri Peserta Pemilu.

Kegiatan Peserta Pemilu atau pihak lain yang ditunjuk oleh Peserta Pemilu merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh orang perseorangan dan/atau kelompok dari Peserta Pemilu yang terdiri dari Partai Politik Peserta Pemilu, Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia/Provinsi/Kabupaten/Kota, Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Pasangan Presiden dan Wakil Presiden.

Sedangkan untuk meyakinkan Pemilih, Peserta Pemilu atau pihak lain yang ditunjuk oleh Peserta Pemilu, adalah dengan melakukan suatu atau serangkaian tindakan untuk menjelaskan sesuatu hal menjadi lebih spesifik. Sehingga pengertian *meyakinkan*, lebih tepat bersifat kata kerja (*verba*).



Kemudian terkait dengan frasa menawarkan visi, misi, program, dan/atau citra diri Peserta Pemilu dalam Pasal 1 angka 35 UU Pemilu maka menurut para Pemohon, menawarkan berasal dari kata dasar tawar, yang memiliki arti dalam kata kerja (*verba*), yaitu tindakan menunjukkan sesuatu kepada seseorang dengan suatu maksud tertentu. Sedangkan visi adalah kemampuan untuk melihat pada inti persoalan, pandangan, pengamatan, atau dapat dikatakan juga sebagai kemampuan melihat gambaran/wawasan masa depan yang diinginkan berdasar pengamatan/perbandingan kondisi yang ada/keadaan sekarang (Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1988). Serta misi merupakan rangkaian kalimat yang menyatakan tujuan atau alasan eksistensi organisasi, yang memuat apa yang disediakan oleh organisasi kepada masyarakat, baik berupa produk ataupun jasa (Wibisono: 2006, hal. 46). Lalu, program diartikan sebagai cara yang disahkan untuk mencapai tujuan, dimana melalui hal tersebut bentuk rencana akan lebih terorganisir dan lebih mudah untuk dioperasionalkan, demi tercapainya kegiatan pelaksanaan. Karena dalam program tersebut telah dimuat berbagai aspek yang harus dijalankan atau dilaksanakan agar tujuan program itu sendiri dapat tercapai (Jones: 1994).

Berbeda pengertian antara menawarkan visi, misi, dan program yang lebih bertitik tolak pada peran aktif suatu lembaga organisasi, yang merupakan serangkaian kegiatan menunjukkan sesuatu kepada seseorang atas suatu pandangan, tujuan, dan cara mencapai tujuan tertentu, dengan citra diri. Sebagai sesuatu yang merupakan penafsiran seseorang secara subjektif pada dirinya sendiri (Kussein: 1997), maka citra diri adalah gambaran setiap individu mengenai penampilan fisik dan perasaan yang menyertainya, yang dipengaruhi pengalaman kesuksesan dan kegagalannya terhadap pemikiran idealisme sempurna menurut dirinya sendiri.

4. Bahwa Pasal 241 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemilu, memberikan ruang kepada partai politik untuk melakukan seleksi bakal calon anggota legislatif, yang dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan anggaran dasar, anggaran rumah tangga, dan/atau peraturan internal Partai Politik Peserta Pemilu.

Makna seleksi secara demokratis dan terbuka tidak dapat diartikan secara sempit hanya berupa verifikasi administrasi saja, tetapi secara luas dapat juga diartikan berupa meminta dan mendengarkan masukan serta pandangan masyarakat, terhadap bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif yang akan diusung oleh Partai Politik tersebut. Sehingga dari mekanisme itu, Partai Politik dapat secara sungguh-sungguh mengusung kadernya yang berkualitas dan benar-benar menjadi kehendak rakyat, bukan memaksakan rakyat memilih dengan keterpaksaan.

Adanya Partai Politik (seperti Partai Solidaritas Indonesia) yang membuka dirinya untuk meminta masukan dari masyarakat (termasuk para Pemohon) terhadap bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif yang hendak diusungnya, dalam pandangan para Pemohon, merupakan mekanisme seleksi yang sangat positif dari Partai Politik yang tidak ingin kecolongan memiliki kader-kader bermental cacat, koruptif, dan pemain peran penyalahgunaan kekuasaan.

5. Bahwa yang dimaksud Kampanye Pemilu dalam UU *a quo*, dinyatakan dalam Pasal 267 ayat (1) dan ayat (2) yang merupakan bagian dari pendidikan politik masyarakat dan dilaksanakan secara bertanggung jawab yang dilakukan secara serentak antara Kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden (eksekutif) dengan Kampanye Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD (legislatif). Dalam Pasal 274 UU Pemilu, ditegaskan bahwa materi Kampanye Pemilu meliputi visi, misi, dan program Pasangan Calon untuk Kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden; visi, misi, dan program Partai Politik Peserta Pemilu yang dilakukan oleh calon anggota DPR, DPRD Propinsi dan Kabupaten/Kota; serta visi, misi, dan program calon perseorangan DPD, yang wajib difasilitasi KPU melalui laman KPU dan lembaga penyiaran publik.

Selain itu, Pasal 275 ayat (1) dan Pasal 276 ayat (2) UU Pemilu, juga menetapkan model Kampanye Pemilu yang hanya dilaksanakan 21 (dua puluh satu) hari, yaitu melalui pertemuan terbatas; pertemuan tatap muka, penyebaran bahan Kampanye Pemilu kepada umum; pemasangan alat peraga di tempat umum; media sosial; iklan media massa cetak, media massa elektronik, dan internet; rapat umum; debat Pasangan

Calon tentang materi Kampanye Pasangan Calon; dan kegiatan lain yang tidak melanggar larangan Kampanye Pemilu dan ketentuan perundang-undangan.

UU *a quo*, secara tegas pula dalam Pasal 492, mengkualifikasi setiap orang yang melakukan Kampanye Pemilu sebagaimana yang dimaksud Pasal 276 ayat (2) UU Pemilu di luar jadwal yang ditetapkan KPU, sebagai tindak pidana Pemilu dengan ancaman pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp. 12.000.000,00 (dua belas juta rupiah).

6. Bahwa kata "*citra diri*", selain pada Pasal 1 angka 35, senyatanya tidak lagi dimuat atau termuat dalam pasal, ayat, atau bagian selanjutnya dalam UU Pemilu beserta penjelasan-penjelasanannya. Akan tetapi, karena kata "*citra diri*" melekat pada Pasal 1 angka 35 UU Pemilu yang dinyatakan sebagai bagian kegiatan Kampanye Pemilu, yang mempunyai konsekuensi hukum berupa kualifikasi tindak pidana Pemilu. Maka menurut para Pemohon, pasal *a quo* dapat digunakan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) atau siapapun sebagai dasar dan alas hukum, untuk menyatakan perbuatan atau tindakan yang meminta masukan dan/atau tanggapan dari masyarakat atas bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif yang akan diusung oleh Partai Politik dalam kontestasi Pemilu 2019, sebagai bagian dari maksud kata "*citra diri*" yang merupakan bagian dari Kampanye Pemilu.

Menurut para Pemohon, merupakan sebuah kewajaran sebagai sarana uji kepatutan dan kelayakan para bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif, untuk diumumkan secara terbuka oleh Partai Politik guna meminta masyarakat memberi masukan dan/atau tanggapan atas gambaran bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif yang akan diusungnya. Hal demikian, adalah sebagai upaya seleksi positif dalam menentukan bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif yang sesuai dengan kehendak rakyat.

7. Bahwa kata "*citra diri*" pada Pasal 1 angka 35 UU Pemilu, haruslah secara bersyarat dinyatakan bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi:

*“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.*

Karena menurut para Pemohon, dengan memasukkan kata *“citra diri”* ke dalam bagian Pasal 1 angka 35 UU Pemilu, yang tidak secara tegas mendefinisikan makna dari kata tersebut, dapat memberikan ruang kepada lembaga pengawas Pemilu atau siapapun untuk secara sewenang-wenang memberikan tafsir, sebagaimana yang telah dialami oleh Sekretaris Jenderal Partai Solidaritas Indonesia, yang kala itu dilaporkan oleh Bawaslu ke pihak yang berwajib atas tindakannya yang meminta masukan dari masyarakat terhadap bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif yang akan diusung oleh Partai PSI.

Ketentuan *a quo* juga memberikan batasan bagi para Pemohon melalui kendaraan politik para Pemohon, untuk turut serta memberikan tanggapan, penilaian, dan pendapat sebagai aspirasi, yang seharusnya dijamin dan dilindungi oleh undang-undang dalam rangka penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam berkehidupan, baik individual maupun kolektif dalam bidang politik. Oleh karenanya, kata *“citra diri”* dalam Pasal 1 angka 35 UU Pemilu, haruslah dinyatakan konstitusional bersyarat sepanjang tidak dimaknai kebolehan bagi partai politik meminta masukan dari masyarakat atas pendapat setiap orang terhadap bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif yang diusungnya.

8. Bahwa Mahkamah telah pernah memutus permohonan pengujian atas bagian kata dalam pasal Istilah, yaitu Perkara Nomor 35/PUU-X/2012 tanggal 16 Mei 2013, yang amarnya diputus kabul. Oleh karena yang diuji dalam permohonan *a quo* adalah bagian dalam pasal Pengertian Istilah, sepanjang kata *“citra diri”* dalam Bab Istilah pada Pasal 1 angka 35 UU Pemilu, maka para Pemohon berpendapat, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili serta memutus perkara *a quo*.

#### **IV. PETITUM**

Berdasarkan uraian di atas, para Pemohon memohon kiranya Majelis Hakim Konstitusi berkenan memutus perkara *a quo* dengan amar:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.
2. Menyatakan kata "*citra diri*" dalam Pasal 1 angka 35 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai kebolehan bagi partai politik meminta masukan dari masyarakat atas pendapat setiap orang terhadap bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif yang diusungnya.
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

*Atau,*

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

**[2.2]** Menimbang bahwa untuk menguatkan dalilnya, para Pemohon 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 Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109);           |
| 2. Bukti P-2 | Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;  |
| 3. Bukti P-3 | Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pemohon I dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) 3173062609800003;   |
| 4. Bukti P-4 | Fotokopi Sertifikat Rekapitulasi Hasil Penghitungan Perolehan Suara Dari Setiap Kabupaten/Kota di Tingkat Provinsi Dalam Pemilihan Umum Anggota DPRD Provinsi Tahun 2014 Provinsi Jawa Barat; |
| 5. Bukti P-5 | Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pemohon II dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) 3173062203930010;  |
| 6. Bukti P-6 | Fotokopi Surat Pemberitahuan Pemungutan Suara yang diterbitkan Komisi Pemilihan Umum, Model C6-KWK, di  |

TPS Nomor 2, Kelurahan Cilayang, Kecamatan Curug Bitung, Kabupaten Lebak, Provinsi Banten.

Selain itu, para Pemohon mengajukan 1 (satu) orang saksi yakni **Satia Chandra Wiguna**, yang memberikan keterangan lisan di bawah sumpah/janji dalam sidang tanggal 5 November 2018 dan menyampaikan keterangan tertulis pada hari yang sama, yang mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

Bahwa saksi sebagai Wakil Sekretaris Jenderal dari Partai Solidaritas Indonesia sudah pernah menderita kerugian konstitusional akibat frasa yang dimohonkan untuk diperiksa oleh Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi.

Saksi yang pada tanggal 23 April 2018, memuat publikasi di Harian *Jawa Pos* edisi 23 April 2018, yang isinya berupa pengumuman dan ajakan untuk berpartisipasi memberi masukan terkait calon Wakil Presiden dan calon Menteri Kabinet Presiden Joko Widodo tahun 2019, telah dilaporkan oleh Bawaslu kepada Bareskrim MAbes Polri atas dasar dugaan tindak pidana pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 492 UU Pemilu *juncto* Pasal 1 angka 35 UU Pemilu yang akan dijelaskan dalam kesaksian ini.

Saksi yang berniat melakukan kegiatan pendidikan politik dan sosialisasi maupun pengumpulan pendapat umum melalui *polling* telah dicap bersalah melakukan “curi start kampanye” oleh pihak-pihak berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 35 UU Pemilu 2017 khususnya frasa “...dan/atau citra diri”.

Meskipun di dalam perkembangannya, Kepolisian Republik Indonesia telah menerbitkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan pada tanggal 31 Mei 2018, namun fakta bahwa reputasi dan nama baik Saksi dan Partai Solidaritas Indonesia telah tercederai, seolah-olah Saksi sudah melawan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

### **Kronologi**

1. Bahwa kronologis dilaporkannya Saksi oleh Badan Pengawas Pemilu kepada Kepolisian Republik Indonesia adalah sebagai berikut:
  - a. Bahwa pada tanggal 26 Februari 2018, Komisi Pemilihan Umum mengeluarkan Surat Edaran KPU Nomor 216/PL.01.5-SD/06/KPU/II/2018 yang ditujukan kepada Ketua Dewan Pimpinan Pusat Partai Politik Peserta Pemilu 2019, yang berisi antara lain: larangan Partai Politik Peserta Pemilu

2019 melakukan kampanye sebelum masa kampanye dan larangan untuk “membuat dan menayangkan iklan kampanye di Lembaga Penyiaran, media massa (media cetak dan elektronik) dan media daring (*online*), dan KPU akan memfasilitasi iklan kampanye Partai Politik Peserta Pemilu 2019 sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

- b. Bahwa pada tanggal 26 Februari 2018 Badan Pengawas Pemilu juga mengeluarkan Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu sebagai pelaksanaan dari Pasal 486 UU Pemilu 2017.
- c. Bahwa masih pada tanggal sama 26 Februari 2018, Badan Pengawas Pemilu, Komisi Pemilihan Umum, Komisi Penyiaran Indonesia, dan Dewan Pers membuat Berita Acara Kesepakatan tentang Pengawasan dan Pemantauan Pemberitaan, Penyiaran, dan Iklan Kampanye Pemilihan Umum Tahun 2019 melalui Lembaga Penyiaran, Pers Nasional, dan Pers Asing, yang isinya antara lain larangan iklan kampanye di media massa sebagaimana tersebut di atas.
- d. Bahwa sebelumnya pada tanggal 23 April 2018, Partai Solidaritas Indonesia memuat publikasi di Harian Jawa Pos edisi 23 April 2018, yang isinya berupa pengumuman dan ajakan untuk berpartisipasi memberi masukan terkait calon Wakil Presiden dan calon Menteri Kabinet Presiden Joko Widodo Tahun 2019 melalui *website*: <https://psi.id/jokowi2019> disertai dengan 12 foto dan nama calon Wakil Presiden serta 129 foto dan nama calon Menteri Kabinet.
- e. Bahwa terkait publikasi tersebut di atas pada tanggal 4 dan 16 Mei 2018, Sekretaris Jenderal Partai Solidaritas Indonesia, Raja Juli Antoni, dan beberapa kader PSI lainnya diperiksa oleh Tim Asistensi Badan Pengawas Pemilu dan diambil keterangannya dalam bentuk Berita Acara Klarifikasi.
- f. Bahwa pada tanggal 17 Mei 2018 Ketua Badan Pengawas Pemilu, Abhan, S.H. meneruskan temuan dugaan pelanggaran UU Pemilu yang dilakukan Partai Solidaritas Indonesia kepada Bareskrim Mabes Polri untuk dilakukan penyidikan dengan Laporan Polisi Nomor LP/B646/V/2018/Bareskrim.
- g. Bahwa pada tanggal 22 Mei 2018 lima pengurus pusat PSI dipanggil sebagai saksi dalam perkara dugaan tindak pidana pemilu (Surat Panggilan

Nomor S.pgl/977/V/2018 Dit Tipidum) dengan cara memasang publikasi PSI pada harian media cetak/surat kabar harian Jawa Pos, yang diduga dilakukan oleh Raja Juli Antoni dan saksi Satia Chandra Wiguna, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 492 UU Pemilu.

2. Bahwa melalui media massa pada tanggal 16 Mei 2018, Bawaslu menjelaskan bahwa makna “citra diri” adalah logo dan nomor partai politik, sebagaimana kutipan berita berikut: *“Sudah diputuskan bahwa makna citra diri adalah logo dan nomor urut peserta pemilu, kata anggota Bawaslu Mochammad Afifuddin se usai rapat gugus tugas di kantor Bawaslu, Rabu, 16 Mei 2018.”* [Sumber: <https://nasional.tempo.co/read/1089589/bawaslu-logo-dan-nomor-urut-termasuk-dalam-citra-diri-partai>, diakses 25 Mei 2018].
3. Bahwa sementara di media massa lain pada waktu dan kesempatan sama, Bawaslu juga menegaskan bahwa sanksi yang diberikan adalah peringatan karena merupakan pelanggaran administrasi, sebagaimana kutipan berita berikut: *“Oleh karena itu, ucap Afifuddin, tugas gugus tugas yang terdiri dari Bawaslu, KPU, dan KPI untuk menyampaikan pemahaman terkait citra diri kampanye kepada masyarakat. Sanksi yang diberikan kepada yang melanggar, ucap Afifuddin, adalah berupa peringatan. ‘Sanksi yang sifatnya memperingatkan, pelanggaran administrasi,’ kata dia.”* [Sumber: <https://nasional.kompas.com/read/2018/05/17/03030051/logo-dan-nomor-dianggap-citra-diri-parpol-dilarang-sebarkan-sebelum-kampanye>, diakses 25 Mei 2018].
4. Bahwa dari berita-berita media massa dan uraian di atas dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:
  - a. Hingga saat pemberitaan dimuat tanggal 16 Mei 2018 belum ada aturan penjelasan tambahan dari UU Pemilu maupun Peraturan Komisi Pemilihan Umum tentang Batasan dan jangkauan dari frasa “citra diri”;
  - b. Hanya ada penafsiran sepihak dari Bawaslu dan penafsiran frasa “citra diri” di dalam UU Pemilu sekadar “sudah diputuskan” [tidak jelas kapan dan di forum mana keputusan tersebut diambil];
  - c. Akan dilaksanakan sosialisasi terkait frasa “citra diri” ini kepada masyarakat yang akan dilaksanakan oleh Gugus Tugas;



- d. Sanksi yang bisa diberikan kepada pelanggar adalah berupa peringatan, karena merupakan pelanggaran administrasi.
5. Bahwa penjelasan terkait “citra diri” baru muncul tanggal 16 Mei 2018, itu pun melalui media massa, sementara laporan pengaduan dugaan terjadinya tindak pidana kampanye di luar jadwal oleh pemohon dimasukkan oleh Bawaslu ke Bareskrim Polri adalah tanggal 17 Mei 2018 [Sumber: <https://tirto.id/ketua-bawaslu-laporkan-sekjen-dan-wasekjen-psi-ke-bareskrim-ckB8>, diakses 8 Juni 2018]. Dengan kata lain pengaduan dimasukkan terlebih dahulu oleh Bawaslu, baru kemudian penjelasannya diberikan, bahwa “citra diri” termasuk logo dan nomor partai politik.
  6. Bahwa seharusnya ada perumusan penjelasan dan penafsiran dahulu, dilakukan sosialisasi kepada masyarakat dan kepada Peserta Pemilu khususnya untuk kemudian dituangkan di dalam hirarki peraturan perundang-undangan yang berlaku, baru bisa diterapkan sanksi yang menurut Bawaslu sendiri adalah berupa “peringatan”, baru kemudian kalau masih terjadi pelanggaran dapat diterapkan sanksi pidana yang merupakan sanksi terberat dapat diberikan menurut UU Pemilu (*ultimum remedium* atau *the last resort approach*).
  7. Bahwa hingga hari ini saksi dan Partai Solidaritas Indonesia sebagai salah satu Peserta Pemilu belum pernah ikut menghadiri sosialisasi resmi terkait penjelasan frasa “citra diri” sebagai meliputi logo dan nomor urut Partai Politik, sehingga penafsiran sepihak Bawaslu serta laporan pengaduan pelanggaran kampanye pemilu di luar jadwal oleh Bawaslu jelas-jelas telah bersifat tidak adil dan diskriminatif serta menimbulkan kerugian konstitusional bagi Pemohon.

**[2.3]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, Presiden dalam persidangan tanggal 16 Oktober 2018 memberikan keterangan dan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 19 November 2018, yang pada pokoknya mengemukakan hal sebagai berikut:

## **I. POKOK PERMOHONAN PEMOHON**

### **A. Tentang Citra Diri**

Bahwa menurut para Pemohon frasa “citra diri” pada Pasal 1 angka 35 UU Pemilu bertentangan dengan Pasal 28, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, karena dinyatakan sebagai bagian dari kegiatan Kampanye Pemilu, yang mempunyai konsekuensi hukum berupa kualifikasi tindak pidana Pemilu sehingga dapat digunakan oleh Badan Pengawas Pemilu sebagai dasar dan alas hukum untuk menyatakan satu perbuatan atau tindakan atau pengumuman di media massa, untuk meminta masukan dan/atau tanggapan dari masyarakat (*polling*).

#### B. Tentang Larangan Beriklan

Bahwa menurut Pemohon ketentuan Pasal 275 ayat (2) dan Pasal 276 ayat (2) UU Pemilu bertentangan dengan Pasal 28, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28E ayat (3), Pasal 28H ayat (2) UUD 1945, karena telah menimbulkan akibat hukum pembatasan bagi Pemohon untuk secara mandiri melakukan kampanye, membatasi partai baru yang memang mengindikasikan adanya kartel politik yang dilakukan partai-partai lama serta merugikan hak konstitusional PSI sebagai partai baru karena tidak memberikan ruang lain bagi partai baru seperti Pemohon untuk beriklan, selain dari melalui kanal yang disediakan KPU.

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

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) tersebut, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007.

### III. PENJELASAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI YANG DIMOHONKAN OLEH PEMOHON

1. Bahwa untuk menjamin tercapainya cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 perlu diselenggarakan 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 UUD 1945.

2. Bahwa UUD 1945 Pasal 22E tidak mengatur secara rinci mengenai hal-hal yang berkaitan dengan tata cara pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, anggota DPD, serta anggota DPRD. Oleh karenanya Pasal 22E ayat (6) UUD 1945 telah mendelegasikan kewenangan kepada pembentuk UU untuk mengaturnya lebih lanjut dalam sebuah undang-undang. Adapun bunyi Pasal 22E ayat (6) UUD 1945: “Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.” Dengan demikian bahwa UU Pemilu termasuk di dalamnya pasal-pasal yang diuji oleh para Pemohon yakni Pasal 1 angka 35, Pasal 275 ayat (2), Pasal 276 ayat (2), Pasal 293 ayat (1), Pasal 293 ayat (2), dan Pasal 293 ayat (3) UU *a quo* merupakan ketentuan yang lahir sebagai tindak lanjut dari amanat Pasal 22E ayat (6) UUD 1945, dan salah satu materi muatan yang harus diatur lebih lanjut sebagaimana amanat Pasal 22E ayat (6) UUD 1945 adalah mengenai penyelenggara Pemilu, pelaksanaan Pemilu, pelanggaran Pemilu, dan sengketa Pemilu, serta tindak pidana Pemilu, yang antara lain termasuk di dalamnya pengaturan mengenai pelaksanaan kampanye.
3. Bahwa Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 menyatakan “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”, oleh karena itu tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan termasuk di dalamnya pilihan pengaturan mengenai mekanisme pelaksanaan kampanye pemilu sepanjang mampu memberikan kepastian hukum bagi penyelenggaraan pemilu yang lancar, sistematis, dan demokratis dalam rangka mencapai tujuan Negara Republik Indonesia sebagaimana tercantum di dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, maka hal tersebut merupakan pilihan hukum (*legal policy*) dari Pemerintah

bersama DPR sebagai pembentuk UU dan pilihan kebijakan yang demikian tidaklah dapat diuji, kecuali dilakukan secara sewenang-wenang (*willekeur*) dan melampaui kewenangan pembuat UU (*detournement de pouvoir*).

4. Definisi “citra diri” pada Pasal 1 angka 35 UU Pemilu meliputi dua hal yaitu logo dan nomor urut partai peserta pemilu, “citra diri” bersifat alternatif dan mengikat. Partai Politik dan Bakal Calon Legislatif tidak boleh menyertakan logo dan nomor urut partai, jika salah satunya ada apakah logo ataupun nomor urut partai, maka tetap dinyatakan kampanye.
5. Bahwa pengaturan tentang “citra diri” bukan untuk membatasi Partai Politik dan Bakal Calon Legislatif dalam memperkenalkan diri kepada masyarakat. Partai Politik dan Bakal Calon Legislatif diperbolehkan untuk melakukan sosialisasi selama tidak memuat logo partai dan nomor urut partai sebelum masa kampanye dimulai. Pengaturan “citra diri” ini bertujuan untuk menciptakan keadilan dan ketertiban bagi semua Partai Politik dan Bakal Calon Legislatif.
6. Bahwa pemasangan alat peraga di tempat umum, iklan media massa cetak, media massa elektronik, internet, dan debat Pasangan Calon tentang materi Pasangan Calon difasilitasi oleh KPU dan dapat didanai oleh APBN bertujuan untuk mengendalikan uang dalam politik. Dengan adanya fasilitas dari KPU dan pendanaan APBN maka dapat menciptakan kesetaraan kesempatan Partai Politik dan Bakal Calon Legislatif dalam melakukan kampanye.
7. Bahwa pengaturan iklan kampanye bukan dimaksudkan untuk melakukan pembatasan kampanye Partai Politik dan Bakal Calon Legislatif, pengaturan iklan dilakukan agar prinsip kampanye yang berkeadilan dan mengedukasi masyarakat dapat diwujudkan dalam penyiaran dan pemberitaan. Sehingga tujuan kampanye dapat disampaikan secara positif kepada masyarakat, tidak menimbulkan keributan atau keonaran di masyarakat akibat adanya kampanye yang bersifat negatif, misalnya menyerang Partai Politik atau Bakal Calon Legislatif dengan isu SARA.

8. Bahwa pengaruh iklan kampanye perlu dibatasi, jika tidak dibatasi maka akan menimbulkan ketidakadilan bagi Partai Politik atau Bakal Calon Legislatif yang memiliki sedikit dana untuk beriklan, sementara Partai Politik dan Bakal Calon Legislatif yang memiliki banyak dana akan berlomba-lomba dalam konotasi negatif dalam mempromosikan Partai Politiknya. Menjadi tidak adil bagi Partai Politik yang mempunyai nilai-nilai ideologis tapi dana terbatas, partai tersebut tidak dapat melakukan pendekatan-pendekatan ke masyarakat melalui media. Sekarang ini masyarakat cenderung menentukan pilihan berdasarkan persepsi yang dibentuk media.
9. Secara prinsipil, undang-undang ini diperlukan sebagai dasar untuk menyederhanakan dan menyelaraskan serta menggabungkan pengaturan Pemilu yang termuat dalam tiga Undang-Undang, yaitu Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Selain itu, juga dimaksudkan untuk menjawab dinamika politik terkait pengaturan penyelenggara dan peserta Pemilu, sistem pemilihan, manajemen Pemilu, dan penegakan hukum dalam satu Undang-Undang, yaitu Undang-Undang tentang Pemilihan Umum. Oleh karena itu, mengingat sudah tepatnya tindakan pembentuk undang-undang, kiranya sudah sepatutnya permohonan uji materiil UU *a quo* tidak dapat diajukan pengujian materiil di Mahkamah Konstitusi.
10. Ketetapan tindakan pembuat Undang-Undang kiranya sesuai dengan pendapat Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimuat dalam Putusan Nomor 26/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD 1945 yang menyatakan sebagai berikut:

“Bahwa Mahkamah dalam fungsinya sebagai pengawal konstitusi tidak mungkin untuk membatalkan undang-undang atau sebagaimana 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, maka

Mahkamah 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*. Sepanjang pilihan kebijakan tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembentuk undang-undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dibatalkan oleh Mahkamah.”

11. Putusan Mahkamah serupa dapat pula ditemui dalam Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD 1945, 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”.

12. Pandangan hukum yang demikian juga sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 010/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD 1945 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”.

13. Dari beberapa pengkajian terhadap putusan Mahkamah Konstitusi, ditemukan kondisi-kondisi yang menjadi dasar suatu pembentukan dan/atau materi UU yang dinilai bersifat *Open Legal Policy*, yaitu:

- a. UUD 1945 memberikan mandat kepada pembentuk UU untuk mengatur suatu materi lebih lanjut, namun tidak memberikan Batasan pengaturan materinya.
- b. UUD 1945 tidak memberikan mandat kepada pembentuk UU untuk mengatur suatu materi lebih lanjut.

14. Bahwa Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang merupakan batu uji terhadap pengujian frasa “citra diri” Pasal 1 angka 35 UU *a quo* memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum, serta perlakuan yang sama bagi setiap orang di hadapan hukum adalah

pengaturan yang bersifat *open legal policy*. Dan terkait frasa “citra diri” dalam UU *a quo*, maka perubahan hal tersebut dilakukan melalui revisi peraturan perundang-undangan (*legislative review*) dan bukan melalui *judicial review* di Mahkamah Konstitusi.

15. Bahwa anggapan para Pemohon yang menyatakan bahwa frasa “citra diri” akan menimbulkan ketidakpastian hukum sebagaimana dimaksud Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 serta berpotensi mengancam ruang demokrasi karena begitu luasnya penafsiran yang bisa diberikan terhadap frasa “citra diri”, maka sebaiknya para Pemohon memahami terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan persoalan inkonstitusionalitas norma dan persoalan pada tataran implementasi norma. Dengan demikian mengingat bahwa dalil yang disampaikan oleh para Pemohon terhadap Pasal 1 angka 35 UU *a quo* menyangkut mengenai implementasi norma yakni kekhawatiran bahwa pelaksanaan norma *a quo* akan mengakibatkan terganggunya pelaksanaan pemilu, dan bukan mengenai kesalahan atau pertentangan norma dengan UUD 1945, maka Pemerintah berpendapat, Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kewenangan untuk mengadili apa yang dilakukan oleh suatu lembaga negara dalam suatu pengujian undang-undang tetapi mengadili norma yang bertentangan dengan UUD 1945.
16. Bahwa anggapan para Pemohon pembatasan iklan kampanye sebagaimana diatur dalam Pasal 275 ayat (2) dan Pasal 276 ayat (2) UU *a quo* telah mereduksi hak dasar warga negara untuk berserikat dan berkumpul sebagaimana dijamin dalam Pasal 28E ayat (3) UUD 1945, maka perlu Pemerintah sampaikan bahwa pasal *a quo* sama sekali tidak mereduksi kebebasan berserikat dan berkumpul.
17. Pengaturan dalam pasal *a quo* diperlukan justru dalam rangka melaksanakan amanah Pasal 28 UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat merupakan bagian dari hak asasi manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini merujuk pada keadilan bagi warga negara dalam proses berbangsa dan bernegara dalam mengemukakan pendapatnya, sehingga muncul keseimbangan antara pengaturan kebebasan berserikat dan berkumpul

dengan kewajiban untuk melindungi dan menghormati ketertiban umum sebagaimana diatur dalam Pasal 28J yang berbunyi:

- (1) *Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.*
- (2) *Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.*

18. Pengaturan mengenai pendanaan kampanye serta jadwal masa kampanye bertujuan agar kampanye dapat berlangsung secara tertib, lancar, dan aman guna mendukung terselenggaranya pemilu yang demokratis. Tidak ada satu pasal pun dalam UUD 1945 yang melarang pengaturan mengenai kampanye yang difasilitasi KPU dan dapat didanai oleh APBN, bahkan justru pengaturan dalam Pasal 275 ayat (2) UU *a quo*, bertujuan antara lain agar pelaksanaan kampanye tidak bergantung kepada ketersediaan modal untuk beriklan atau untuk berkampanye, yang mana dikhawatirkan justru akan muncul opini bahwa hanya partai politik yang kuat modalnya akan dapat beriklan lebih massif, sehingga pemilu yang demokratis tidak akan tercapai karena ketergantungan pada ketersediaan pendanaan masing-masing partai politik. Untuk itulah perlu pengaturan bahwa kampanye difasilitasi KPU dan dapat didanai oleh APBN, sehingga partai politik baik yang modalnya besar maupun yang tidak, dapat mempunyai kesempatan untuk beriklan dan berkampanye dalam porsi yang sama, baik dari segi pendanaan maupun dari segi pembagian waktu dan tempat.
19. Dengan demikian ketentuan dalam Pasal 275 ayat (2) dan Pasal 276 ayat (2) UU Pemilu, dimaksudkan untuk menciptakan keadilan dan kesetaraan Partai Politik dan Bakal Calon Legislatif dalam berkampanye. Sehingga masyarakat sebagai pemilih dapat menentukan pilihannya secara bijak, bukan berdasarkan tekanan dari kampanye yang tidak berimbang.
20. Bahwa hal tersebut sejalan dengan Pasal 28I UUD 1945 yang menyatakan bahwa "*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan*



*perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu*”, dengan demikian maka pasal yang diuji tidak bersifat diskriminatif karena tidak mengandung pengaturan yang sifatnya membeda-bedakan orang berdasarkan agama, ras, suku, Bahasa, jenis kelamin, keyakinan politik, atau status social tertentu lainnya. Sifat demikian tidak terdapat dalam ketentuan UU yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo*.

21. Bahwa menurut para Pemohon, Pasal 293 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UU *a quo* cenderung mengesankan adanya pembatasan iklan kampanye dapat merugikan Partai Politik dan Bakal Calon Legislatif yang baru mengikuti Pemilu. Pembatasan iklan tersebut hanya menguntungkan Partai Politik lama dan para *Incumbent* Anggota Legislatif yang telah dikenal masyarakat, ini mencederai rasa keadilan dan kesetaraan peserta pemilu.

Perlu Pemerintah sampaikan bahwa pasal *a quo* dimaksudkan untuk menegaskan pembatasan iklan sebagai salah satu cara untuk menciptakan rasa keadilan dan kesetaraan bagi Partai Politik dan Bakal Calon Legislatif dalam penyelenggaraan pemilu yang berlandaskan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

22. Bahwa Pemerintah 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 Pemohon nantinya dapat ikut serta memberi masukan dan tanggapan terhadap penyempurnaan UU *a quo* di masa mendatang dalam bentuk partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Harapan Pemerintah pula bahwa 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 Pembukaan UUD 1945.

#### IV. PETITUM

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Anggota Majelis Hakim Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian Pasal 1 angka 35, Pasal 275 ayat (2), Pasal 276 ayat (2), Pasal 293 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Pasal 28, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, untuk memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet otnvankelijk verklaard*);
2. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
3. Menyatakan Pasal 1 angka 35, Pasal 275 ayat (2), Pasal 276 ayat (2), Pasal 293 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

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

**[2.4]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat memberikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 17 Desember 2018, yang pada pokoknya menyampaikan keterangan sebagai berikut:

#### A. KETENTUAN UU PEMILU YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD 1945

##### 1. Dalam Perkara Nomor 53/PUU-XVI/2018

Bahwa para Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian Pasal 1 angka 35 UU Pemilu yang dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang berketentuan sebagai berikut:

**Pasal 1 angka 35 UU Pemilu**

*“Kampanye Pemilu adalah kegiatan Peserta Pemilu atau pihak lain yang ditunjuk oleh Peserta Pemilu untuk meyakinkan Pemilih dengan menawarkan visi, misi, program dan/atau citra diri Peserta Pemilu”.*

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

Bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon telah dirugikan oleh berlakunya ketentuan pasal *a quo* UU Pemilu yang pada pokoknya yaitu sebagai berikut:

**1. DALAM PERKARA NOMOR 53/PUU-XVI/2018**

1. Bahwa Pemohon I merupakan perseorangan warga negara Indonesia yang pada Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009 menjadi tim kampanye Partai Bintang Reformasi (PBR), serta Peserta Pemilihan Umum Tahun 2014 dari calon perseorangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Pemilihan Provinsi Jawa Barat (vide perbaikan permohonan para pemohon hlm. 4 poin 4a). Sedangkan Pemohon II merupakan perseorangan warga negara Indonesia yang mempunyai hak dipilih dan memilih serta terdaftar sebagai pemilih dalam Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Lebak Tahun 2018 (vide perbaikan permohonan hlm. 4 Poin 4a).
2. Bahwa para Pemohon memiliki keinginan untuk turut serta menjadi bagian dari tim kampanye partai politik yang merupakan hak dasar bagi para Pemohon dalam memperjuangkan hak politiknya secara kolektif di partai politik sesuai dengan ketentuan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 (vide perbaikan permohonan hlm. 4 poin 4a).
3. Bahwa para Pemohon terancam oleh ketentuan pidana Pasal 492 UU Pemilu, sebab kata *“citra diri”* dalam Pasal 1 angka 35 UU Pemilu tidak memiliki definisi yang secara jelas di dalam Penjelasan UU *a quo*, sehingga kata tersebut berpotensi ditafsirkan secara sewenang-wenang. Para Pemohon beranggapan tidak berkepastian hukum tentang apa yang dimaksud dari citra diri peserta pemilu (vide perbaikan permohonan hlm. 6 poin 4c).

Bahwa pasal-pasal *a quo* UU Pemilu oleh para Pemohon Perkara 53 dianggap bertentangan dengan UUD 1945, yaitu Pasal 27 ayat (2), Pasal 28A, dan Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 yang berketentuan sebagai berikut:

- **Pasal 28 UUD 1945**

*“Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”.*

- **Pasal 28C ayat (2) UUD 1945**

*“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya”.*

- **Pasal 28D ayat (1) UUD 1945**

*“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.*

- **Pasal 28D ayat (3) UUD 1945**

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

- **Pasal 28E ayat (3) UUD 1945**

*“Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”.*

- **Pasal 28H ayat (2) UUD 1945**

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

- **Pasal 28I ayat (2) UUD 1945**

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

Bahwa berdasarkan uraian-uraian permohonannya, para Pemohon dalam Petitumnya memohon kepada Majelis Hakim sebagai berikut:

**a) Dalam Perkara Nomor 53/PUU-XVI/2018**

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.
2. Menyatakan kata *“citra diri”* dalam Pasal 1 angka 35 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran

Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, sepanjang dimaknai kebolehan bagi partai politik meminta masukan dari masyarakat atas pendapat setiap orang terhadap bakal calon anggota legislatif dan/atau eksekutif yang diusungnya.

3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

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

**[2.5]** Menimbang bahwa Presiden telah menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 30 November 2018, yang pada pokoknya menyatakan tetap dengan 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), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan

konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945;

**[3.2]** Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* Pasal 1 angka 35 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109, selanjutnya disebut UU Pemilu) terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

### **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

**[3.3]** Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya 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, para Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

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

**[3.4]** Menimbang pula 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 berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 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 antara kerugian dimaksud dengan 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 para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* adalah Pasal 1 angka 35 UU Pemilu yang rumusannya sebagai berikut:

**Pasal 1 angka 35:**

Kampanye Pemilu adalah kegiatan Peserta Pemilu atau pihak lain yang ditunjuk oleh Peserta Pemilu untuk meyakinkan Pemilih dengan menawarkan visi, misi, program, dan/atau citra diri Peserta Pemilu.

2. Bahwa Pemohon I mendalilkan dirinya sebagai perseorangan warga negara Indonesia (bukti P-3) yang berprofesi sebagai pegawai swasta, yang pada Pemilu Legislatif Tahun 2009 ikut menjadi bagian dari tim Kampanye Partai Bintang Reformasi (PBR), dengan menjadi Sekretaris Jenderal Persatuan Buruh Reformasi sebagai *underbouw* dari Partai Politik PBR dan peserta Pemilu Tahun 2014 dari Calon Perseorangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Provinsi Jawa Barat (bukti P-4);

3. Bahwa Pemohon II adalah perseorangan warga negara Indonesia [bukti P-5] yang mempunya hak dipilih dan memilih, serta telah terdaftar sebagai Pemilih [bukti P-6] dalam Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Lebak Tahun 2018, sesuai dengan Surat Pemberitahuan Pemungutan Suara yang diterbitkan Komisi Pemilihan Umum, di TPS Nomor 2, Kelurahan Cilayang, Kecamatan Curug Bitung, Kabupaten Lebak, Provinsi Banten;
4. Bahwa menurut para Pemohon adanya ketentuan norma Pasal 1 angka 35 UU Pemilu terhadap frasa "*citra diri*" bertentangan dengan asas kejelasan rumusan, bersifat karet dan standar ganda sehingga berpotensi ditafsirkan sewenang-wenang dan dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana pemilu dalam Pasal 492 UU Pemilu sebagai akibat kualifikasi kampanye Pemilu di luar jadwal yang ditetapkan oleh penyelenggara pemilu, sebagai akibat dari keberadaan pasal *a quo* yang tidak mengatur definisi kampanye pemilu sepanjang kata "*citra diri*", sehingga dapat menimbulkan ketidakpastian hukum, bersifat diskriminatif, dan tidak adil.
5. Bahwa setelah memeriksa dengan saksama permohonan *a quo*, persoalan pokok permohonan pengujian adalah terkait dengan frasa "*citra diri*" yang berkorelasi dengan pilihan para Pemohon dalam mengusung, memberikan pilihan, dan memilih calon anggota legislatif dan/atau eksekutif yang berkualitas dengan visi dan misi. Dan program yang berpihak kepada kepentingan masyarakat sebagai perwujudan hak politik secara kolektif dalam menentukan sikap dukungan serta usungan terhadap kader-kader politik pilihan para Pemohon yang akan dan/atau sedang dicalonkan menjadi anggota legislatif dan/atau eksekutif;

**[3.6]** Menimbang bahwa berdasarkan uraian yang dikemukakan oleh para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa para Pemohon telah menguraikan secara jelas kualifikasinya sebagai perseorangan warga negara Indonesia. Dalam kualifikasi demikian para Pemohon juga telah menerangkan secara spesifik hak konstitusionalnya yang menurut anggapannya dirugikan dengan berlakunya norma yang dimohonkan pengujian, yaitu hak untuk mendapatkan kepastian hukum terkait dengan hak politik guna memberikan penilaian, pendapat, dan pandangan atas setiap calon anggota legislatif dan atau eksekutif yang akan diusung oleh partai politik pilihan para Pemohon. Dengan



demikian telah tampak adanya hubungan kausal antara anggapan para Pemohon tentang kerugian hak konstitusional yang dijelaskan dengan berlakunya norma Pasal 1 angka 35 UU Pemilu yang dimohonkan pengujian, sehingga jika permohonan dikabulkan, kerugian demikian tidak lagi terjadi. Terlepas dari terbukti atau tidaknya dalil para Pemohon perihal inkonstitusionalitas norma undang-undang yang dimohonkan pengujian, menurut Mahkamah para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

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

### **Pokok Permohonan**

**[3.8]** Menimbang bahwa sebelum lebih jauh mempertimbangkan substansi atau pokok permohonan *a quo*, oleh karena norma pasal undang-undang yang dimohonkan pengujian telah diputus sebelumnya oleh Mahkamah sebagaimana tertuang dalam Putusan Nomor 48/PUU-XVI/2018, bertanggal 24 Januari 2019, maka terlebih dulu Mahkamah akan merujuk putusan dimaksud yang berkenaan dengan pengujian norma Pasal 1 angka 35 UU Pemilu sebagai berikut:

**[3.10]** Menimbang bahwa mengenai dalil Pemohon berkenaan dengan frasa “dan/atau citra diri” dalam Pasal 1 angka 35 UU Pemilu, di mana menurut Pemohon perumusannya mengandung ketidakjelasan, multitafsir atau karet, serta bercampur-baur dengan makna sosialisasi dan pendidikan politik, sehingga harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

**[3.10.1]** Bahwa untuk menjelaskan frasa di atas, perlu dirujuk kembali Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011) yang di antaranya mengatur perihal makna penting kejelasan rumusan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini, Pasal 5 huruf f UU 12/2011 menyatakan bahwa yang dimaksud dengan asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Terkait dengan rujukan tersebut, masalah mendasar yang perlu dikemukakan: apakah frasa “citra diri” merupakan frasa yang tidak jelas, sehingga dapat dikualifikasi tidak memenuhi asas kejelasan rumusan.

**[3.10.2]** Bahwa secara gramatikal, dalam KBI kata “citra” dimaknai sebagai rupa; gambar; gambaran pribadi, organisasi atau produk; kesan visual yang ditimbulkan oleh sebuah kata, frasa atau kalimat; data atau informasi. Ketika kata dimaksud digunakan untuk mendefinisikan kampanye Pemilu, maka citra diri Peserta Pemilu dapat dipahami sebagai gambaran pribadi, produk atau program peserta Pemilu, atau visualisasi diri berupa frasa, kalimat, gambar atau data yang disampaikan kepada pemilih. Artinya, ketika peserta Pemilu menampilkan gambaran positif tentang dirinya dalam segala bentuk, maka hal tersebut merupakan citra diri Peserta Pemilu itu sendiri.

**[3.10.3]** Bahwa dalam menilai maksud frasa “citra diri” dalam Pasal 1 angka 35 UU Pemilu tidak dapat dilepaskan dari pemaknaannya dalam Bahasa Indonesia. Makna atau arti dalam bahasa-lah yang pertama-tama mesti dijadikan patokan atau ukuran untuk menilai apakah kata atau frasa tersebut mengandung ketidakjelasan atau malah sebaliknya. Ketika suatu kata dimaknai atau diartikan sesuai maksudnya secara bahasa hal itu tidak dapat dikatakan bahwa kata tersebut mengandung ketidakjelasan rumusan. Sebab, apa yang dimaksud dengan kata tersebut sudah sangat jelas dan tidak multitafsir. Dengan memahami frasa “citra diri” sesuai konteks bahasa, dalam hal ini Bahasa Indonesia, maka saat kata tersebut digunakan dalam UU Pemilu, khususnya dalam definisi kampanye kata tersebut pun mesti dipahami sebagaimana adanya menurut bahasa tersebut. Dengan demikian, frasa “citra diri” dalam Pasal 1 angka 35 UU Pemilu sama sekali tidak mengandung ketidakjelasan. Sebab, maksudnya akan dipahami sebagai gambar, suara, data, atau grafik yang menggambarkan diri Peserta Pemilu. Pada saat peserta Pemilu menampilkan gambaran dirinya melalui gambar, suara, data atau grafik, maka kegiatan tersebut termasuk dalam apa yang dimaksud dengan frasa “citra diri” dalam Pasal 1 angka 35 UU Pemilu.

**[3.10.4]** Terhadap anggapan Pemohon bahwa keberadaan frasa *a quo* telah menyebabkan bercampuraduknya antara kegiatan pendidikan politik dengan kampanye dimaksud perlu dipertimbangkan bahwa kampanye pada hakikatnya adalah juga bagian dari pendidikan politik, sehingga bagaimana mungkin membuat batas demarkasi antara keduanya sebagaimana hendak dikonstruksi oleh Pemohon. Dalam konteks itu, ketika kegiatan kampanye Pemilu dibatasi dan diatur sedemikian rupa, maka dipastikan bahwa pendidikan politik yang dilakukan peserta Pemilu dalam masa kampanye juga akan turut menyesuaikan dengan pengaturan dimaksud. Oleh karena itu, tidaklah tepat sesungguhnya untuk menilai bahwa frasa “dan/atau citra diri” dianggap mengandung ketidakjelasan rumusan karena bercampuraduknya kegiatan pendidikan politik dengan kampanye.

**[3.10.5]** Bahwa lebih jauh, dari aspek sejarah perumusan definisi kampanye, frasa “citra diri” baru muncul dalam UU Nomor 7 Tahun 2017. Dalam undang-undang pemilu sebelumnya, baik Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU 8/2012) maupun Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan

Wakil Presiden (selanjutnya disebut UU 48/2008), kampanye hanya didefinisikan sebagai berikut:

**Pasal 1 angka 29 UU 8/2012**

“Kampanye Pemilu adalah kegiatan Peserta Pemilu untuk meyakinkan para Pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program Peserta Pemilu.“

**Pasal 1 angka 22 UU 42/2008**

“Kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, selanjutnya disebut Kampanye, adalah kegiatan untuk meyakinkan para Pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program Pasangan Calon.”

Bahwa dengan definisi yang sangat sederhana di atas, kegiatan kampanye pemilu tidak dapat dikendalikan dan diawasi secara maksimal dalam kerangka pemilu yang jujur dan adil. Berbagai kegiatan peserta pemilu yang sesungguhnya merupakan kampanye, tidak dapat diklasifikasikan sebagai kampanye. Kegiatan-kegiatan yang secara materiil merupakan kampanye pemilu, namun direayasa sedemikian rupa sehingga tidak dapat dijangkau melalui proses pengawasan kampanye. Untuk menghindari tuduhan pelanggaran kampanye, peserta pemilu berdasarkan UU tersebut cukup mengampunye diri dengan menampilkan citra dirinya tanpa mencantumkan visi, misi, atau programnya, atau dengan cara tidak mencantumkan visi, misi dan program secara akumulatif, sehingga ia terhindar dari pengawasan penyelenggara pemilu. Padahal, dalam batas penalaran yang wajar, citra diri yang ditampilkan melalui gambar, suara, visual ataupun data sesungguhnya dapat dikategorikan sebagai kampanye pemilu, dan oleh karenanya juga mesti diawasi oleh pengawas pemilu.

**[3.10.6]** Bahwa dalam rangka mengatasi kelemahan-kelemahan yang terdapat dalam regulasi Pemilu sebelumnya, UU Pemilu mengadopsi frasa “citra diri” dan dirumuskan dengan rumusan alternatif menggunakan frasa “dan/atau” dalam Pasal 1 angka 35 UU Pemilu. Dengan dimasukkannya frasa tersebut melalui penggunaan rumusan alternatif, maka tidak ada lagi kegiatan yang pada intinya merupakan kampanye pemilu namun tidak dapat diatur dan diawasi sebagai kegiatan kampanye pemilu. Dalam konteks ini, regulasi pemilu sesungguhnya hendak menjaga agar kampanye berjalan secara adil dan dapat diawasi sehingga dapat menopang berjalannya pemilu secara jujur dan adil. Dengan demikian, tidak ada lagi peserta atau pihak lain yang mencoba untuk memanfaatkan celah hukum yang ada untuk berkampanye secara terselubung karena semuanya akan terjangkau oleh lembaga pengawas pemilu dengan segala kewenangan yang dimilikinya.

**[3.10.7]** Bahwa apabila permohonan Pemohon untuk menyatakan frasa “dan/atau citra diri” bertentangan dengan UUD 1945 diterima, maka kelemahan yang terdapat dalam regulasi pemilu sebelumnya tidak akan dapat diatasi. Selain itu, pembatalan frasa *a quo* juga akan mengembalikan proses kampanye pemilu ke keadaan sebelumnya, di

mana kampanye pemilu tidak dapat diawasi secara maksimal. Pada gilirannya, pengalaman pelaksanaan kampanye di bawah UU 8/2012 maupun UU 42/2008 akan sangat potensial terulang kembali. Pada saat yang sama, upaya untuk menempatkan kampanye pemilu sesuai kondisi materilnya guna menjaga agar pemilu berjalan secara jujur dan adil, tidak akan terpenuhi. Oleh karena itu, upaya memperbaiki kualitas penyelenggaraan pemilu melalui pembaharuan rumusan definisi kampanye dalam UU Pemilu merupakan suatu kebutuhan sehingga tidak ada lagi celah hukum yang dapat digunakan sebagai upaya untuk menghindari dari pengawasan pelanggaran pelaksanaan kampanye.

**[3.10.8]** Bahwa, keberadaan frasa “citra diri” sesungguhnya juga tidak membuka ruang untuk adanya tindakan sewenang-wenang penyelenggara pemilu. Dalam arti, penyelenggara pemilu tidak dapat menafsirkan frasa tersebut secara lentur, di mana, pada satu kondisi tertentu, frasa tersebut diartikan dalam makna tertentu, sementara dalam kondisi lain, ia akan ditafsirkan dengan makna lain lagi. Hal tersebut akan sangat sulit terjadi, sebab maksud yang dikandung frasa “citra diri” sudah sangat jelas dan mencakup segala tindakan peserta pemilu terkait pencitraan dirinya. Kalaupun dalam pelaksanaannya penyelenggara pemilu menerapkan norma tersebut secara berbeda kepada peserta pemilu, hal itu lebih sebagai pelanggaran terhadap prinsip profesionalitas penyelenggara pemilu, bukan masalah konstusionalitas norma Pasal 1 angka 35 UU Pemilu. Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, permohonan Pemohon terkait Pasal 1 angka 35 sepanjang frasa “dan/atau citra diri” tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, permohonan para Pemohon terkait Pasal 1 angka 35 sepanjang frasa “dan/atau citra diri” tidak beralasan secara hukum.

Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum tersebut di atas, amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVI/2018 menyatakan “**Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya**”.

**[3.9]** Menimbang bahwa sekalipun para Pemohon menjelaskan kedudukan hukumnya dalam mengajukan permohonan *a quo* lebih dikarenakan oleh kepentingan pemilih untuk dapat mengetahui visi dan misi peserta pemilu termasuk dalam hal ini partai politik peserta pemilihan umum. Namun, disebabkan substansi norma Pasal 1 angka 35 UU Pemilu adalah untuk memberikan pembatasan ihwal kampanye, maka menyatakan norma pasal *a quo* inkonstitusional sebagaimana dimohonkan oleh para Pemohon adalah bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVI/2018 yang menyatakan bahwa perubahan pengertian kampanye merupakan suatu kebutuhan untuk menjawab kekurangan pengertian kampanye dalam beberapa

undang-undang pemilu sebelumnya. Oleh karena alasan mendasar perumusan Pasal 1 angka 35 UU Pemilu telah dipertimbangkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVI/2018 maka pertimbangan tersebut *mutatis mutandis* berlaku pula terhadap dalil permohonan *a quo*.

**[3.10]** Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

#### **4. KONKLUSI**

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

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

**[4.2]** Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

**[4.3]** Pertimbangan hukum Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVI/2018 *mutatis mutandis* berlaku terhadap permohonan *a quo*;

**[4.4]** Pokok permohonan tidak beralasan menurut hukum.

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

## **5. AMAR PUTUSAN**

**Mengadili,**

Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Arief Hidayat, Saldi Isra, Wahiduddin Adams, Enny Nurbaningsih, Suhartoyo, I Dewa Gede Palguna, dan Manahan MP Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Kamis**, tanggal **tujuh belas**, bulan **Januari**, tahun **dua ribu sembilan belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **dua puluh empat**, bulan **Januari**, tahun **dua ribu sembilan belas**, selesai diucapkan **pukul 12.14 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Arief Hidayat, Saldi Isra, Wahiduddin Adams, Enny Nurbaningsih, Suhartoyo, I Dewa Gede Palguna, dan Manahan MP Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Wilma Silalahi sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

**KETUA,**

**ttd.**

**Anwar Usman**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

**ttd.**

**Aswanto**

**ttd.**

**Saldi Isra**

**ttd.**

**Arief Hidayat**

**ttd.**

**Wahiduddin Adams**

**ttd.**

**Enny Nurbaningsih**

**ttd.**

**Suhartoyo**

**ttd.**

**I Dewa Gede Palguna**

**ttd.**

**Manahan MP Sitompul**

**PANITERA PENGGANTI,**

**ttd.**

**Wilma Silalahi**



*Digital Signature*

Panitera  
Kasianur Sidauruk, NIP. 19570122 198303 1001

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110  
Fax: 021-3520177 Email: office@mkri.id

*Disclaimer:*

- Salinan sesuai dengan aslinya
- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik/digital (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.