



## **PUTUSAN**

**Perkara Nomor 010/PUU-III/2005**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**

### **Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia**

Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi dalam tingkat pertama dan terakhir telah menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diajukan oleh **Dewan Pimpinan Pusat Partai Nasional Banteng Kemerdekaan**, berdasarkan Surat Nomor 267/DPN-PNBK/EKS/IV/2005 bertanggal 11 April 2005, memberi mandat kepada:

1. Febuar Rahman, S.H. Ketua Dewan Pimpinan Daerah Partai Nasional Banteng Kemerdekaan (DPD PNBK) Sumatera Selatan, alamat di Jalan Letnan Hadin, Nomor 1865 Rt.030 Rw.011 Palembang, 30129;
2. A. H. Endaryadi, S.H., Ketua Dewan Pimpinan Cabang Partai Nasional Banteng Kemerdekaan (DPD PNBK), Kota Palembang, alamat di Jalan May Zen Rt.022 Rw.006 Sungai Selayur, Kalidoni, Palembang 30118;

Selanjutnya dalam hal ini masing-masing memberi kuasa kepada **Chairil Syam, S.H., A. Patra M. Zen, S.H., LL.M., Dhabhi K Gumayra, S.H., Munarman, S.H., Syamsul Bahri, S.H., dan Adri Fadly, S.H.** semua adalah advokat dan Pengacara publik yang tergabung dalam Kantor Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) dan Lembaga

Bantuan Hukum Nasional (LBHN), memilih alamat domisili di Jalan Diponegoro 74 Jakarta Pusat, masing-masing berdasarkan surat kuasa khusus bertanggal 12 Maret 2005, untuk selanjutnya disebut sebagai **PEMOHON**;

Telah membaca permohonan Pemohon;

Telah mendengar keterangan Pemohon;

Telah mendengar keterangan Saksi;

Telah membaca keterangan tertulis Ahli;

Telah membaca keterangan tertulis Pemerintah dan DPR-RI yang telah diajukan dalam pemeriksaan persidangan Perkara Konstitusi Nomor 072/PUU-II/2004, 073/PUU-II/2004 dan 005/PUU-III/2005 perihal pengujian undang-undang yang sama, yakni; Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;

Telah memeriksa bukti-bukti;

### **DUDUK PERKARA**

Bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonannya bertanggal 14 Maret 2005 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, pada hari Kamis tanggal 17 Maret 2005 dan diregistrasi dengan Nomor 010/PUU-III/2005, serta perbaikan permohonan Pemohon bertanggal 14 April 2005 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada hari Jum'at tanggal 15 April 2005 pada dasarnya Pemohon mengajukan permohonan pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan dalil-dalil sebagai berikut :

#### **I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

1. Bahwa Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 *juncto* Pasal 10 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa; Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Pasal 50 Undang-undang Republik Indonesia tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah Perubahan Pertama UUD 1945, yaitu pada tanggal 19 Oktober 1999;
2. Bahwa Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diundangkan pada tanggal 15 Oktober 2004. Dengan demikian, Pemohon berpendapat Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili perkara Uji Materiil Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

## **II. PEMOHON DAN KEPENTINGANNYA**

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan: “Para 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 atau privat; atau

d. Lembaga negara.

2. Bahwa penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa “yang dimaksud dengan ‘hak konstitusional’ adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”;
3. Bahwa Pemohon dalam hal ini telah mendapat *Surat Mandat* dari Partai Nasional Banteng Kemerdekaan (DPN-PNBK) untuk mewakili Kepentingan Partai sebagai Pemohon dalam mengajukan permohonan Hak Uji Materiil terhadap Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 59 ayat (2);
4. Bahwa pembentukan Partai Nasional Banteng Kemerdekaan (PNBK) sesuai dengan BAB II Pasal 2 ayat (1), (2), (3) huruf a, b, c, dan d Undang-undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik. Dengan demikian PNBK merupakan partai politik yang sah dan peserta Pemilihan Umum tahun 2004 dengan nomor urut 8 (delapan);
5. Bahwa Pemohon dalam hal ini sebagai Badan Hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) huruf c Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2004 tentang Mahkamah Konstitusi;
6. Bahwa perolehan suara Pemohon (PNBK) pada Pemilihan Umum tahun 2004 di seluruh Indonesia untuk calon anggota Legislatif, baik pada tingkat kabupaten/kota, maupun provinsi tidak mencukupi 15% (lima belas persen) dari total suara yang sah;
7. Bahwa Pasal 59 ayat (2) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 mengatur persyaratan partai politik yang dapat mendaftarkan pasangan calon Kepala Daerah; Partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen)

dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan;

8. Bahwa dengan diberlakukannya Pasal 59 ayat (2) tersebut menurut Pemohon merupakan pemaksaan penggabungan partai politik, karena menurut Pemohon setiap partai politik mempunyai *ciri-ciri, cita-cita, kehendak dan program kerja tersendiri untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah* sepanjang tidak bertentangan dengan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan undang-undang, sebagaimana yang telah diatur dalam BAB III Pasal 5 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik;
9. Bahwa dengan berlakunya Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah khususnya Pasal 59 ayat (2), maka telah merugikan hak-hak konstitusional Pemohon. Hak-hak konstitusional yang dimaksud oleh Pemohon adalah hak-hak yang diatur dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (2) dan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

### **III. TENTANG POKOK PERKARA**

1. Bahwa materi Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Bagian Kedelapan Pasal 56 sampai dengan Pasal 119 mengatur mengenai Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
2. Bahwa Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Bagian Kedelapan Pasal 56 sampai dengan Pasal 119 mengatur mengenai Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, ternyata ada pasal yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu Pasal 59 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004;

3. Bahwa yang menjadi fokus perhatian Pemohon adalah persyaratan pendaftaran pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah;
4. Bahwa mengenai persyaratan pendaftaran pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatur sebagai berikut:

Pasal 59 ayat (2) berbunyi:

*“Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan”.*

5. Bahwa ketentuan tersebut menurut para Pemohon bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terutama pasal-pasal sebagai berikut:

a. Pasal 27 ayat (1) berbunyi:

*“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.*

b. Pasal 28C ayat (2) berbunyi:

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

c. Pasal 28D ayat (1) berbunyi:

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

d. Pasal 28D ayat (3) berbunyi:

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

#### **A. Partisipasi politik yang dipersempit dan Hak Asasi Manusia**

1. Bahwa pemilu telah dianggap sebagai salah satu ukuran penerapan sistem demokrasi, sebab di dalam proses pemilu jutaan rakyat berpartisipasi untuk menentukan sikapnya bagi penyelenggaraan pemerintahan dan negaranya. Di saat pemilu rakyat dianggap telah ikut menyusun pejabat negara, dan lebih dari itu dianggap pula ikut mempengaruhi pembuatan program negara. Karena itu aspek *Partisipasi Politik* harus lebih ditonjolkan dalam proses pemilu;
2. Bahwa menurut **Norman H. Nie** dan **Sidney Verba** dalam *Handbook of Political Science*: “Partisipasi politik adalah kegiatan pribadi warga negara yang legal yang sedikit banyak langsung bertujuan untuk mempengaruhi seleksi pejabat negara dan/atau tindakan-tindakan yang diambil oleh mereka”. (*By political participation we refer to those legal activities by private citizens which are more or less directly aimed at influencing the selection of governmental personnel and/or the actions they take*);

Melalui *partisipasi politik* dan *kompetisi politik*, masyarakat yang ada dalam partai politik dan kelompok kepentingan melakukan dukungan kepada sistem politik. Dari proses ini pula mereka kemudian memperoleh jabatan-jabatan politik yang diinginkan.

Artikulasi kepentingan teragregasi dalam parpol atau kelompok kepentingan dan kemudian kedua lembaga itu berusaha mengartikulasikan kepentingan kelompoknya, baik lewat pemilu maupun proses politik lainnya;

3. Bahwa jelas *partisipasi politik* merupakan aspek penting dalam suatu pemilihan umum termasuk juga pemilihan langsung kepala daerah dan wakil kepala daerah, bahkan partisipasi politik harus dibuka seluas-luasnya, karena hak atas partisipasi politik adalah Hak Asasi Manusia sebagaimana yang tertuang di dalam Pasal 21 Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM) PBB tahun 1948:
  - (1) Setiap orang berhak turut serta dalam pemerintahan negerinya sendiri, baik dengan langsung maupun dengan perantaraan wakil-wakil yang dipilih dengan bebas;
  - (2) Setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan negerinya;
4. Bahwa dengan demikian *partisipasi politik* merupakan *Hak Asasi Manusia*, dan pemikiran yang mendasari konsep partisipasi politik ialah bahwa *kedaulatan ada di tangan rakyat*, yang dilaksanakan melalui kegiatan bersama untuk menetapkan tujuan-tujuan serta masa depan masyarakat itu dan untuk menentukan orang-orang yang akan memegang tampuk pimpinan. Jadi, partisipasi politik merupakan pengejawantahan dari penyelenggaraan kekuasaan politik yang absah oleh rakyat;
5. Bahwa dalam kebiasaannya elit politik yang berkuasa cenderung kurang menyukai perluasan partisipasi politik, karena perubahan dengan pola perluasan partisipasi politik selalu menjadi ancaman keberadaan *status quo*. Jadi, *setiap tindakan-tindakan yang bertujuan membatasi meluasnya partisipasi politik* di dalam pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah dan wakil kepala

daerah, apalagi pembatasan itu dalam bentuk undang-undang menurut hemat Pemohon hal itu sama dengan *melanggar Hak Asasi Manusia* khususnya yang diatur di dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta Pasal 21 ayat (1) dan ayat (2) Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM) PBB tahun 1948;

6. Bahwa Pemohon berpendapat, pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung yang akan dilaksanakan dengan landasan Pasal 59 ayat (2) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, lebih berfungsi sebagai *alat untuk melegitimasi kekuasaan yang ada*, ketimbang alat untuk mengontrol dan mengganti pemerintah yang berkuasa;

#### **B. Partai politik dan Legalitas-nya untuk berpartisipasi dalam rekrutmen calon pemimpin politik**

1. Bahwa partai politik secara umum adalah suatu kelompok yang terorganisir, yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan melalui kekuasaan itu, melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka. Seorang sarjana bernama **Sigmund Neumann** memberikan definisi sebagai berikut:

“Partai politik adalah organisasi artikulatif yang terdiri dari pelaku-pelaku politik yang aktif dalam masyarakat, yaitu mereka yang memusatkan perhatiannya pada menguasai kekuasaan pemerintahan dan yang bersaing untuk memperoleh dukungan rakyat, dengan beberapa kelompok lain yang mempunyai pandangan yang berbeda-beda. Dengan demikian partai politik

merupakan perantara besar yang menghubungkan kekuatan-kekuatan dan ideologi sosial dengan lembaga-lembaga pemerintah yang resmi dan yang mengkaitkannya dengan aksi politik di dalam masyarakat politik yang lebih luas.”

Partai politik juga berfungsi sebagai sarana rekrutmen politik. Rekrutmen politik adalah proses melalui mana partai mencari anggota baru dan mengajak orang yang berbakat untuk berpartisipasi dalam proses politik. Dengan didirikannya organisasi-organisasi massa yang melibatkan golongan-golongan buruh, petani, pemuda, mahasiswa, dan sebagainya, kesempatan untuk berpartisipasi diperluas. Rekrutmen politik menjamin kontinuitas dan kelestarian partai, *sekaligus merupakan salah satu cara untuk menyeleksi calon-calon pemimpin;*

2. Bahwa syarat-syarat sebuah partai politik untuk dapat melaksanakan fungsinya secara legal telah diatur di dalam BAB II Pasal 2 ayat (1), ayat (2), ayat (3) point a, b, c, dan d, Pasal 3 ayat (1), (2), dan (3) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik, yang isinya mengenai syarat-syarat pembentukan partai politik dan pengesahan partai politik sebagai badan hukum oleh Menteri Kehakiman;
3. Bahwa menurut **Fuller** “Hukum harus mampu memenuhi ukuran moral tertentu dan ia tidak layak disebut hukum apabila memperlihatkan *kegagalan*”. Menurut Fuller ada delapan prinsip-prinsip hukum, yang salah-satunya relevan dengan permohonan ini ialah : *“hukum gagal karena membuat aturan-aturan yang saling bertentangan (contradictory rules)”*. *Suatu sistem tidak boleh mengandung aturan yang bertentangan satu sama lain;*
4. Bahwa dengan demikian menurut hemat Pemohon pembatasan-pembatasan terhadap partai politik yang telah disahkan oleh Menteri Kehakiman (tetapi tidak mencapai 15% suara) dalam hal

mendaftarkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 59 ayat (2) Undang-undang Republik Indonesia tentang Pemerintahan Daerah, merupakan *kegagalan membuat peraturan*. Karena selain bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, juga bertentangan dengan Undang-undang RI Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik;

### C. Polarisasi sistem suara mayoritas dan Diktatur Mayoritas

1. Bahwa **Maurice Duverger**, di tahun 1950 menulis tentang hubungan antara sistem pemilihan umum dan sistem kepartaian. Dia memperkenalkan konsep *polarisasi* dan *depolarisasi*. Sistem Suara Mayoritas yang mengenal proses dua tingkat (*two-fold process*) dalam sistem ini parpol kecil selalu akan mengalami *under-representation*. Sedangkan parpol mayoritas akan selalu mengalami *over-representation*.
2. Bahwa di dalam proses pengesahannya Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sangat dipengaruhi pada konstalasi dan realitas politik yang ada di DPR dan pemerintah sendiri sebagai badan eksekutif. Konfigurasi politik pada saat itu ter-polarisasi dalam sistem suara mayoritas. Untuk itulah produk hukum yang dihasilkan lebih mementingkan keinginan jangka pendek elit politik atau bersifat *positivis-instrumentalis* dan tidak mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat. Padahal hukum yang baik seharusnya memberikan sesuatu yang lebih daripada sekedar *prosedur hukum*. Hukum tersebut harus berkompeten dan juga adil; ia seharusnya mampu mengenali keinginan publik dan punya komitmen terhadap tercapainya keadilan substantif;

3. Bahwa menurut **Carl Schmitt**, beberapa ciri-ciri yang terdapat dalam negara hukum yaitu :

- 1) Hak-hak Asasi dan;
- 2) Pemisahan antara badan-badan kekuasaan negara, bukanlah merupakan unsur-unsur mutlak yang menentukan, suatu dalil kebenaran, akan tetapi ciri-ciri itu adalah tuntutan sejarah;

Sedangkan mengenai *vervassung/constitutie* faham *Carl Schmitt* adalah sebagai berikut :

- 1) Pemberian *bentuk politisnya* didahulukan, umpama bentuk demokrasi;
- 2) Kemudian baru dilaksanakan *bentuk yuridisnya*. Umpama bentuk negara hukum;
- 3) Bentuk politis dibatasi isinya dengan bentuk yuridisnya untuk menjaga misalnya, agar demokrasi jangan sampai merosot pada eksekunya. Dalam stelsel demokrasi kebanyakan keputusan-keputusan diambil dengan secara *suara terbanyak*. Kalau tidak ada pembatasan, yaitu antara lain harus didengarnya **suara minoritas** (Hak azasi), maka demokrasi menjadi **diktatur mayoritas** (*meerderheids-dictatuur*);

4. Bahwa dengan demikian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terutama Pasal 59 ayat (2) menurut hemat Pemohon merupakan suatu polarisasi dalam sistem suara mayoritas atau dalam bentuk **diktatur mayoritas** (*meerderheids-dictatuur*), yang pada kenyataannya membatasi partisipasi politik suara minoritas;

#### IV. PETITUM

Berdasarkan uraian di atas, petitum dalam permohonan ini adalah sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;

**2. Menyatakan:**

Pasal 59 ayat (2):

Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125) **bertentangan** dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terutama Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3);

**3. Menyatakan:**

Pasal 59 ayat (2):

Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125) **tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat** sejak dibacakan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi yang terbuka untuk umum;

Kemudian untuk menguatkan dalil-dalil permohonaannya, Pemohon telah mengajukan bukti-bukti P-1 sampai dengan P-13 beserta lampirannya sebagai berikut:

1. Bukti P-1; Surat Keputusan No: SK-283/DPN-PNBK/KPTS/X/2004;
2. Bukti P-2; Kartu Tanda Penduduk atas nama FEBUAR RAHMAN, S.H.;
3. Bukti P-3; Surat Keputusan No: SK-025/DPD-PNBK-SS/KPTS/01/II/2005;
4. Bukti P-4; Kartu Tanda Penduduk atas nama AH. ENDARYADI, S.H.;
5. Bukti P-5; P-05A; Surat Pengesahan dari Menteri kehakiman dan HAM sebagai Partai Politik No. M-26.UM.06.08 Tahun 2003;  
P-05B; Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum sebagai Peserta Pemilu No. 678 Tahun 2003;
6. Bukti P-6; Penyunting: Prof. Miriam Budiardjo, "Partisipasi dan Partai Politik: Sebuah Bunga Rampai", Yayasan Obor Indonesia Jakarta, 1998, hlmn. 2. (Di dalam berkas permohonan sebelumnya ditandai dengan kode P-07);
7. Bukti P-7; Instrumen Internasional Pokok Hak-hak Asasi Manusia, penerjemah Burhan Tsany & S. Maimoen, Yayasan Obor Indonesia Jakarta, 1997, hlm (Di dalam berkas permohonan sebelumnya ditandai dengan kode P-08);
8. Bukti P-8; Prof. Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999, hlm. 162 (Di dalam

berkas permohonan sebelumnya ditandai dengan kode P-09);

9. Bukti P-9; Prof. Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999, hlm. 164 (Dalam berkas permohonan sebelumnya ditandai dengan kode P-10)
10. Bukti P-10; Prof. Satjipto Rahardjo, S.H., "Sosialisasi hukum Perkembangan Metoda dan Pilihan Masalah", Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2002, hlm. 60 (Dalam berkas permohonan sebelumnya ditandai dengan kode P-11);
11. Bukti P-11; "Mendemokratiskan Pemilu", kumpulan tulisan; Ariwibowo, Ariel Heryanto, Arief Budiman, Ifdal Kasim, Mohammad Zaidun, dan Riswanda Imawan, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), Jakarta, 1996, hlm. 11 (Dalam berkas permohonan sebelumnya ditandai dengan kode P-12);
12. Bukti P-12; Prof. H. Amrah Muslimin, S.H., "Beberapa Azas-Azas dan Pengertian Pokok tentang Administrasi dan Hukum Administrasi", Penerbit Alumni, Bandung, 1985, hlm. 87-88 (Dalam berkas permohonan sebelumnya ditandai dengan kode P-13);
13. Bukti P-13; Surat Pemberitahuan hasil pemeriksaan kelengkapan syarat calon kepala daerah dan wakil kepala daerah Kabupaten Kutai Kertanegara, nomor : /SET-KPUD/IV/2005 bertanggal 25 April 2005;

Bahwa selain mengajukan bukti-bukti tertulis tersebut, Pemohon dalam persidangan pada tanggal 10 Mei 2005, mengajukan saksi, di bawah sumpahnya memberikan keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:

**Saksi: H Syahrani**

- Bahwa saksi salah satu calon bupati Kabupaten Kutai Kertanegara yang dicalonkan oleh PNBK dan PDI-P;
- Bahwa gabungan perolehan suara sah antara PNBK dan PDI-P berjumlah lebih 15%, sehingga pencalonan saksi tersebut telah memenuhi ketentuan Pasal 59 ayat (2) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- Bahwa saksi sebagai pasangan calon bupati dan wakil bupati yang dicalonkan oleh PNBK dan PDI-P, telah mengikuti dan melengkapi persyaratan sebagaimana yang ditetapkan oleh KPUD, tetapi dalam perjalannya Ketua dan Sekretaris Umum PDI-P menarik kembali dukungannya, sehingga dengan ditariknya surat tersebut, calon dari PDI-P dibatalkan;
- Bahwa pendaftaran calon bupati dan wakil bupati berakhir tanggal 27 Maret 2005, sedangkan pencabutan surat Ketua Umum dan Sekretaris Umum PDI-P bertanggal 23 April 2005, hal ini menurut saksi pencabutan tersebut sudah kadaluwarsa, maka KPUD telah melakukan kesalahan dengan mengabulkan penarikan surat PDI-P tersebut;
- Bahwa saksi merasa dirugikan dengan keputusan KPUD yang telah mengabulkan pencabutan tersebut, yang akhirnya membatalkan saksi sebagai pasangan calon bupati dan wakil bupati, yang dianggap tidak memenuhi syarat sebagaimana yang ditentukan Pasal 59 ayat (2);
- Bahwa kerugian yang diderita oleh saksi yaitu:
  - 1) saksi telah memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh KPUD, tetapi pembatalan itu terjadi setelah masa tenggat telah habis, sehingga saksi sudah tidak dapat lagi mencalonkan dan juga tidak mungkin mencari pasangan calon lainnya;
  - 2) Saksi yang semula berpasangan dengan PDI-P yang akumulasi suara sah melebihi 15%, dengan dicabutnya calon dari PDI-P, maka suara PNBK yang kurang dari 15% tidak dapat memenuhi ketentuan

Pasal 59 ayat (2), yang berakibat dibatalkannya saksi sebagai calon kepala daerah;

Bahwa di dalam persidangan pada tanggal 10 Mei 2005 tersebut didengar pula keterangan ahli yang diajukan oleh Pemohon dalam Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 yang pada pokoknya sebagai berikut:-----

**Ahli : Prof. Dr. Harun Alrasid**

- Soal pengisian jabatan kepala daerah diatur dalam Perubahan Kedua UUD, yaitu dalam Pasal 18 ayat (4) yang berbunyi sebagai berikut:  
 “Gubernur, bupati, dan walikota, masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, dipilih secara demokratis”;
- Nyatalah bahwa pembuat UUD menghendaki agar pengisian jabatan kepala pemerintahan daerah/gubernur, bupati, dan walikota, tidak diisi melalui pengangkatan tetapi melalui pemilihan. Tidak ada restriksi bahwa pemilihan harus dilakukan secara langsung atau tidak langsung oleh badan yang mewakili rakyat (DPRD);
- Pembuat UU menentukan bahwa kepala pemerintahan daerah (selanjutnya disebut “kepala daerah”, vide Pasal 24 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah) dipilih berdasarkan asas luber dan jurdil bersama-sama dengan wakil kepala daerah dalam satu pasangan (Pasal 56 ayat (1));
- Timbul pertanyaan: apakah pembuat UU boleh membentuk jabatan wakil kepala daerah? Jawabannya: Tidak boleh! pembuat UUD hanya membentuk jabatan kepala daerah (gubernur, bupati, walikota) seperti yang dicantumkan dalam Pasal 18 ayat (4). Jadi, pasal-pasal dalam UU No. 32 Tahun 2004 yang mengatur jabatan wakil kepala daerah adalah tidak konstitusional;
- Selanjutnya pembuat UU menentukan bahwa calon kepala daerah (dan wakil kepala daerah) diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai

politik (Pasal 59 ayat (1)). Hal ini juga tidak konstitusional karena pembuat UUD tidak menutup kemungkinan bagi calon independen (perseorangan). Vide Pasal 18 ayat (4);

Bahwa Pemohon telah menyampaikan kesimpulan bertanggal 16 Mei 2005 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada hari Senin tanggal 16 Mei 2005, yang pada pokoknya sama dengan yang diuraikan di atas, serta menyerahkan keterangan ahli Arbi Sanit, secara tertulis bertanggal 12 Mei 2005, yang pada pokoknya menerangkan:

- Pasal 59 ayat (2) yang menerangkan bahwa " *Partai Politik atau gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan* ".
- Ada dua pemikiran yang *kontraversi* (berlawanan), kalau dilihat dari segi peningkatan efisiensi partai, yaitu:
  - Katakanlah menahan jumlah partai dan jumlah peserta pemilihan kepala daerah langsung supaya tidak begitu banyak calon dapat dihasilkan, kalau dilihat dari segi itu benar, ada alasan juga tetapi masalahnya itukan bukan prinsip demokrasi, yang menjadi prinsip demokrasi ialah hak dan kebebasan. Memang agar hak dan kebebasan itu tidak sampai boros itu juga ada benarnya tapi jangan pula sebaliknya mengorbankan kebebasan demi efisiensi;
  - Dalam pemikiran ini yang diambil undang-undang itu mengorbankan kebebasan untuk mendapatkan efisiensi. Korban ini berapa banyak?, ya cukup banyak karena *tresourt [sic. Threshold]* yang digunakan sehingga sebagian besar partai tidak bisa mengajukan calon, jadi menurut hemat ahli tidak layak pengorbanan kebebasan dengan hanya mengharapkan calon yang lebih terbatas;

- Prinsip efesiensi ini dapat digunakan dengan imbalan seimbang misalnya kebebasan keadilan, kalau kebebasan dan keadilan direduksi kembali menjadi kebebasan untuk mendapat keadilan, maka bukan persoalan keadilan tetapi efesiensi;
- Efesiensi tidak layak digunakan sebagai alat dasar untuk mengorbankan kebebasan, karena apa?, di dalam kebebasan efesiensi masih bisa dilakukan dan masih bisa diakali misalnya saja efesiensi itu bisa ditingkatkan dengan pemilihan kepala daerah distrik, dengan pemilihan kepala daerah distrik memang calonnya akan terbatas artinya calon distrik murni, satu daerah distrik satu calon, berarti partai-partai tidak perlu mengajukan banyak calon, hanya mengajukan satu calon yang terbaik saja; Jadi untuk memenangkan calon, partai-partai itu bergabung dari calon-calon yang ada mengusung satu calon saja yang terbaik, mungkin bisa menang dari calon yang lain, kalau begitu tidak ada kebebasan yang hilang karena orang dapat berkompromi tawar menawar, sekalipun tidak mengajukan calon tapi bersama-sama mengajukan calon yang terbaik;
- Keadilan dikorbankan, demokrasi dikorbankan dan ini sangat prinsip, dua prinsip demokrasi dikorbankan demi efesiensi, hal ini tidak pantas dan cara berpikir seperti ini tidak layak diterima untuk memajukan Negara Republik Indonesia, serta tidak layak diterima pada saat kita mengawali kembali dari semula dari bawah demokrasi ini. Jadi ini menjadi preseden buruk ke depan, bahwa kita demi efesiensi, demi kekuasaan, demi kekuatan, mengorbankan demokrasi kembali, sehingga pasal ini tidak layak dipakai dan tidak dapat diterima dalam logika demokrasi serta dalam perkembangan sejarah demokrasi;

*Selain itu ahli berpendapat;*

- Bahwa ahli juga tidak setuju dengan sistem *tresourt* [*sic. Threshold*] dalam soal pelaksanaan pemilihan kepala daerah, dimana sekali pilih

pilkada sudah selesai, tetapi dengan mengorbankan suatu legitimasi. Undang-undang No. 32 Tahun 2004 mengatakan kalau terjadi 25% suara yang lainnya dibawah itu sudah cukup, inilah legitimasi amat rendah, karena 25% pemilih yang memberikan suara, berhak menguasai 75% pemilih, ini demokrasi minoritas, dimana di dunia sekarang ini memakai demokrasi minoritas;

- Demokrasi minoritas pastilah otoriter, itu sudah rumusan tidak ada demokrasi yang minoritas di jaman demokrasi sungguh-sungguh, tetapi minoritas berkuasa pasti otoriter hal itu tidak dapat dikatakan demokrasi, walaupun pencapaiannya secara demokrasi. Sistem seperti ini sudah kacau balau menurut hemat ahli, apa yang dikatakan demokrasi sekarang, demokrasi perwakilan, wakil-wakil kepala daerah itu sebenarnya wakil rakyat artinya orang yang dipercaya rakyat untuk berkuasa di daerah untuk melakukan manajemen politik dan pemerintahan di wilayah tersebut. Nah orang seperti itu memiliki legitimasi yang kuat, tidak boleh yang minimal legitimasinya menjadi kepala daerah, yang berkuasa atas sumber daya manusia di daerah itu.

Jadi kontrak sosial, seharusnya kontrak diberikan kepada yang kuat bukan kepada yang lemah, kenapa kontrak diberikan kepada yang lemah itu berarti ada manipulasi terhadap rakyat, manipulasi cara berpikir terhadap rakyat mentang-mentang telah dipilih tetapi hanya 25% lalu disahkan. Prosedur manipulasi substansi dari demokrasi kita menjadi kacau balau, kita sudah muak reformasi selama 7 tahun selalu dilaksanakan dua hal dari demokrasi yaitu prosedur formal demokrasi dan meninggalkan prosedur riil demokrasi;

- Prosedur formal demokrasi mengalahkan substansi demokrasi nah ini celaka, kalau itu diterima oleh masyarakat Indonesia adalah merupakan pemaksaan oleh para pembuat hukum yang tidak dewasa dan arif dalam melakukan perkembangan hanya untuk mendapatkan kekuasaan saja;

- Bahwa yang dimaksud sekali pemilihan itu adalah selesai dalam satu tahap pemilihan, itu selesai oleh karena menghemat, perlu diingat otoriter saja boros kenapa demokrasi tidak boleh boros, kalau itu dikatakan boros, apa alasannya demokrasi itu tidak boleh boros sedangkan otoriter boleh boros. Amat boros ada hitungan uang, ada hitungan sosial, hitungan harga politik, hitungan harga, nyawa, banyak sekali yang dikorbankan dalam pemerintahan otoriter dan kenapa sekarang pemilu kepala daerah tidak boleh mengeluarkan banyak uang, oleh karena itu pantas sajalah tidak dialihkan saja seperti pemilihan presiden dua kali saja.

Jadi tahap pertama itu berapa saja boleh ikut, mau lima, sepuluh pasang calon, lalu tinggal menentukan rangking yang boleh ikut tahap kedua adalah yang mendapat suara terbanyak tahap pertama, dengan begitu walaupun biayanya cukup mahal tetapi lebih murni, tidak ada pemaksaan, tidak ada manipulasi, hal ini haruslah dilakukan untuk mengawali demokrasi ini dengan jujur, dengan dewasa, dengan arif tidak memaksa dan tidak manipulasi.

- Hal ini sangat bertentangan dengan Undang-Undang Dasar mengenai hak-hak organisasi, hak mendapatkan suara hak memilih dan sebagainya itu bertentangan, tidak sesuai dengan Undang-Undang Dasar yang didalamnya tidak ada pembatasan untuk mencalonkan sebagai kepala daerah. Undang-undang menjamin orang berorganisasi bikin partai, menjamin pemilihan itu bebas demokrasi, yang memberikan hak orang untuk maju. Orang boleh membuat partai kenapa orang tidak boleh maju, jadi biarkan rakyat yang menentukan partai mana yang bisa memajukan calon kepala daerah tersebut, jangan pejabat yang menentukan;
- Menurut ahli ada 5 syarat yang dimajukan dalam undang-undang untuk meningkatkan kualitas kepala daerah :
  1. Memiliki integritas seperti orangnya jujur, adil, bijaksana, arif, yang ini semua bisa dibuat indikator-indikatornya;

2. Mempunyai visi dan misi untuk memajukan daerah tersebut;
3. memiliki kompetensi, seperti politisi, negarawan, manajer;
4. Memiliki *leadership* yang didasarkan atas proporsionalitas dan pertukaran; dan
5. Partai yang kapabilitas, apakah partai tersebut telah memiliki struktur di wilayahnya dan memiliki anggota partai yang memadai;

Bahwa Majelis telah memeriksa seluruh bukti-bukti dan dokumen-dokumen yang diajukan oleh Pemohon;

Bahwa Majelis telah memeriksa buki-bukti dan dokumen-dokumen yang diajukan oleh Pemerintah dan DPR-RI, serta keterangan tertulis maupun keterangan lisan yang disampaikan dalam pemeriksaan persidangan perkara konstitusi Nomor 072/PUU-II/2004 dan 073/PUU-II/2004 dan 005/PUU-III/2005 perihal pengujian undang-undang yang sama, yakni; Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;

Bahwa untuk mempersingkat uraian putusan ini, segala sesuatu yang tercantum dalam berita acara persidangan dianggap merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

## **PERTIMBANGAN HUKUM**

Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan *a quo* adalah sebagaimana diuraikan tersebut di atas;-----

Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok perkara, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu perlu mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut: -----

1. Apakah Mahkamah berwenang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda), khususnya Pasal 59 ayat (2);-----

2. Apakah Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian UU Pemda *a quo* terhadap UUD 1945;

Terhadap kedua hal tersebut Mahkamah berpendapat sebagai berikut:-----

### 1. Kewenangan Mahkamah.

Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang kemudian ditegaskan dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK), salah satu wewenang Mahkamah adalah melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, sehingga dengan demikian Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan Pemohon;

### 2. Kedudukan Hukum (*legal standing*) Pemohon

Menimbang bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK telah menetapkan 2 (dua) kriteria yang harus dipenuhi agar Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), yaitu: -----

- a. Kualifikasi Pemohon apakah sebagai perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan yang sama), kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang, badan hukum publik atau privat, atau lembaga negara;-----
- b. Anggapan bahwa dalam kualifikasi demikian, terdapat hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dirugikan oleh berlakunya undang-undang;-----

Menimbang bahwa Pemohon adalah badan hukum berbentuk partai politik yang telah terdaftar secara sah baik sebagai badan hukum maupun sebagai peserta pemilihan umum tahun 2004, menganggap telah dirugikan hak konstitusionalnya oleh berlakunya Pasal 59 ayat (2) UU Pemda dengan uraian sebagai berikut: -----

Bahwa Pasal 59 ayat (2) menentukan, Calon Kepala/Wakil Kepala Daerah harus diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh 15% dari jumlah kursi DPRD atau 15% dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan. Ketentuan tersebut dipandang merugikan hak konstitusional Pemohon. Karena, menurut Pemohon, seharusnya partisipasi politik merupakan hak asasi manusia dan pemikiran yang mendasari konsep partisipasi politik ialah bahwa kedaulatan ada di tangan rakyat, dilaksanakan melalui kegiatan bersama yang merupakan penyelenggaraan kekuasaan politik yang absah oleh rakyat. Sedangkan, Pasal 59 ayat (2) tersebut merupakan pemaksaan penggabungan partai politik padahal setiap partai politik mempunyai ciri-ciri, cita-cita, kehendak dan program kerja tersendiri untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah; -----

Menimbang bahwa kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya satu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu masing-masing:-----

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;-----
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh undang-undang yang diuji;-----
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya 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;-----
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;--

Menimbang bahwa timbulnya kerugian hak konstitusional yang didalilkan Pemohon adalah karena ketentuan tentang pembatasan persentase perolehan partai politik atau gabungan partai politik minimal 15% dari jumlah kursi DPRD atau 15% dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah pemilihan yang bersangkutan, telah menyebabkan Pemohon tidak dapat mengajukan pasangan calon kepala daerah, antara lain, di daerah Kabupaten Kutai Kertanegara Kaltim, karena Pemohon hanya memperoleh 2½ (dua setengah) persen suara sah pada pemilihan umum tahun 2004; -----

Menimbang bahwa tidak dapatnya Pemohon mendaftarkan pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah tersebut adalah disebabkan karena adanya aturan Pasal 59 ayat (2) undang-undang *a quo*, hubungan kausal mana terjadi secara langsung, dan Pemohon menganggap hal itu telah merugikan hak konstitusionalnya yang dijamin dalam UUD 1945. Anggapan Pemohon tersebut telah memenuhi syarat-syarat kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana diuraikan di atas, sehingga Mahkamah berpendapat Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*);-----

Menimbang oleh karena Mahkamah mempunyai kewenangan untuk memeriksa permohonan *a quo*, dan Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) maka Mahkamah lebih lanjut akan mempertimbangkan pokok permohonan sepanjang menyangkut Pasal 59 ayat (2) UU Pemda;-----

### **3. Pokok Permohonan**

Menimbang bahwa masalah yang harus dipertimbangkan sehubungan dengan permohonan *a quo* adalah apakah benar ketentuan Pasal 59 ayat (2) yang mensyaratkan batas minimal perolehan suara partai politik atau gabungan partai politik sebesar 15% dari jumlah kursi DPRD atau 15% dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan, merupakan hal yang bertentangan dengan UUD 1945,

khususnya Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3);-----

Menimbang bahwa permohonan Pemohon didasarkan atas dalil bahwa partisipasi politik adalah kegiatan pribadi warga negara yang sah, yang bertujuan untuk mempengaruhi seleksi pejabat negara dan/atau tindakan yang diambil mereka, partisipasi politik mana merupakan aspek penting dalam pemilihan umum termasuk juga pemilihan langsung kepala daerah dan wakil kepala daerah, yang harus dibuka seluas-luasnya, karena partisipasi politik adalah merupakan Hak Asasi Manusia yang dilindungi dan Pasal 59 ayat (2) merupakan bentuk diktatur mayoritas (*meerderheids dictatuur*) yang membatasi partisipasi politik suara minoritas;-----

Menimbang bahwa dengan dalil permohonan demikian, Pemohon menyatakan seyogianya partai politik berhak mengajukan pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah dalam Pilkada tanpa didasarkan perolehan suara minimal dalam pemilu yang lalu sebagaimana ditentukan dalam Pasal 59 ayat (2) undang-undang *a quo*, karena hal tersebut bertentangan dengan tujuan dan sifat demokrasi, dimana kedaulatan ada di tangan rakyat;-----

Menimbang bahwa untuk mendukung dalil permohonannya, Pemohon telah mengajukan saksi maupun keterangan ahli yang secara tertulis menjadi lampiran kesimpulan, yang pada pokoknya menyatakan hal-hal sebagai berikut:

**Saksi H. Syahrani.**

Bahwa saksi adalah salah satu calon Bupati Kutai Kertanegara yang diusulkan oleh PDIP dan PNBK, dimana sesuai dengan Pasal 59 ayat (2) semula sudah memenuhi persyaratan yang ditentukan, namun di akhir perjalanan, PDIP menarik dukungannya;-----

Bahwa atas dasar penarikan dukungan tersebut KPUD telah menggugurkan saksi sebagai calon karena tidak mencapai kuorum

sebagaimana disyaratkan Pasal 59 ayat (2). Hal itu sangat merugikan saksi karena masa pendaftaran berakhir tanggal 27 Maret 2005, sedangkan penghapusan pencalonan saksi dilakukan tanggal 23 April 2005, dimana KPUD telah melakukan kesalahan fatal karena melanggar jadwal yang ditentukannya sendiri;-----

### **Keterangan Tertulis Ahli Arbi Sanit**

- Bahwa ada dua pemikiran yang kontroversial kalau dilihat dari segi peningkatan efisiensi, yang menahan jumlah partai dan jumlah peserta pemilihan kepala daerah yang tidak begitu banyak, hal itu dapat dibenarkan, tetapi masalahnya itu bukan prinsip demokrasi. Yang menjadi prinsip demokrasi adalah hak dan kebebasan; -----
- Bahwa hak dan kebebasan tidak layak dikorbankan hanya untuk mengharapkan efisiensi dan calon yang terbatas, dan efisiensi itu tidak layak digunakan sebagai alat untuk mengorbankan kebebasan, karena efisiensi masih dapat dilakukan dalam kebebasan; jika prinsip keadilan dan kebebasan dikorbankan demi efisiensi, cara berfikir demikian tidak layak untuk diterima dalam memajukan Negara Republik Indonesia; -----
- Bahwa ketentuan tersebut merupakan prosedur formal yang mengalahkan substansi demokrasi, yang kalau diterima oleh masyarakat adalah merupakan pemaksaan oleh para pembuat hukum yang tidak dewasa dan tidak arif; -----

Menimbang bahwa Mahkamah berpendapat keterangan saksi Pemohon tentang pembatalan pencalonan yang dilakukan KPUD di luar jadwal waktu yang ditentukan KPUD sendiri karena pencabutan dukungan partai yang tadinya memberi dukungan pencalonan, merupakan hal yang *irrelevant* dengan pengujian ini, karena seandainya benar hal tersebut telah merugikan saksi dan Pemohon sendiri, masalah tersebut merupakan kewenangan badan peradilan umum. Sementara itu, ahli Prof. Dr. Harun Alrasid, S.H. pada saat ditanya oleh Pemohon mengenai Pasal 59 ayat (2) UU Pemda, menyatakan

ketidaksetujuannya terhadap Pasal 59 ayat (1) undang-undang *a quo* dan karena itu menurut ahli berarti dengan sendirinya Pasal 59 ayat (2) menjadi gugur. Ahli tersebut sesungguhnya bukan ahli yang diajukan oleh Pemohon sebagaimana yang dikatakan oleh ahli yang bersangkutan, dan oleh karena pendapat yang diutarakan belum dilengkapi argumen yang cukup, sehingga Mahkamah tidak mempertimbangkan lebih lanjut;-----

Menimbang bahwa pilihan kebijakan yang dilakukan pembuat undang-undang dengan pengaturan Pasal 59 ayat (2) yang menurut keterangan tertulis Pemerintah adalah merupakan suatu mekanisme dalam sistem multipartai sederhana yang sehat dan dewasa, agar partai politik mampu menjadi pilar utama dalam meningkatkan kesadaran dan partisipasi politik masyarakat, merekatkan berbagai kelompok dan golongan masyarakat, mendukung integrasi nasional dan persatuan nasional, mewujudkan keadilan, menegakkan hukum, menghormati hak asasi manusia serta menjamin terciptanya stabilitas keamanan maka partai politik sebagai sarana kaderisasi dan rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme yang demokratis, dan sesuai dengan sistem politik yang dibangun. Apabila ada aspirasi masyarakat yang tidak memenuhi persyaratan suara untuk mengusulkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, hal itu akan dilakukan melalui proses politik yang benar melalui partai politik yang memenuhi persyaratan;-----

Menimbang bahwa apakah pilihan kebijakan (*legal policy*) demikian merupakan hal yang bertentangan dengan UUD 1945, yaitu Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3), masing-masing akan dipertimbangkan berturut-turut sebagai berikut:-----

### 1. Pasal 27 ayat (1) berbunyi:

“Segala Warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya“.

Pasal 27 tersebut berada di bawah Bab X tentang Warganegara dan Penduduk, yang memberikan hak yang sama bagi warganegara dalam hukum dan pemerintahan yang lazim disebut *equality before the law*, dan tidak diperbolehkan untuk memberikan perlakuan yang berbeda antara warga negara yang satu dengan yang lain, baik dalam kesempatan dalam pemerintahan dan perlakuan di depan hukum. Oleh karena Pemohon adalah badan hukum partai politik yang mendalilkan bahwa pembatasan *threshold* dalam Pasal 59 ayat (2) sebagai pembatasan partisipasi politik bagi partai yang tidak mencapai *threshold* 15% dari jumlah kursi DPRD atau 15% dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilu yang lalu, maka dalil permohonan Pemohon menyangkut Pasal 27 ayat (1) ini tidak relevan, sehingga oleh karenanya harus dikesampingkan, karena syarat ini bukan hanya berlaku bagi Pemohon, tetapi bagi semua warga negara dan partai politik;

### 2. Pasal 28C ayat (2) berbunyi:

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

Bahwa dari fakta dan dalil yang dikemukakan tidak ternyata Pemohon terhalang haknya untuk memajukan diri dan memperjuangkan haknya secara kolektif dalam membangun masyarakat, bangsa dan negara, dan jika yang dimaksud sebagai perwujudan hak demikian adalah untuk memajukan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, maka prosedur dan mekanisme untuk mengatur hak-hak demikian adalah merupakan pilihan kebijakan tentang sistem

yang akan diterapkan yang berlaku untuk setiap orang atau badan hukum tanpa pengecualian;-----

### **3. Pasal 28D ayat (3) berbunyi:**

“Setiap orang berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam Pemerintahan.” -----

Kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan berupa hak memilih dan dipilih adalah dijamin, akan tetapi terhadap kesempatan tersebut juga ditentukan syarat-syarat tertentu maupun prosedur atau mekanisme tertentu yang wajib dipatuhi oleh setiap orang dan badan hukum sebagaimana telah dipertimbangkan di atas; -----

Menimbang bahwa lebih jauh perlu dipertimbangkan keterangan ahli yang dilampirkan oleh Pemohon sendiri yang mengakui perlunya dilakukan pembatasan calon kepala daerah/wakil kepala daerah, akan tetapi mengatakan bahwa keadilan dan kebebasan sebagai prinsip demokrasi tidak dapat dikorbankan dengan pembatasan yang tidak arif dan dewasa tersebut demi efisiensi, maka yang menjadi pertanyaan apakah pilihan kebijakan yang dipandang tidak arif dan dewasa tersebut merupakan masalah konstitusionalitas suatu undang-undang; -----

Menimbang bahwa sepanjang pilihan kebijakan demikian tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembuat undang-undang dan tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan ketentuan dalam UUD 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dilakukan pengujian oleh Mahkamah. Lagi pula pembatasan-pembatasan dalam bentuk mekanisme dan prosedur dalam pelaksanaan hak-hak tersebut dapat dilakukan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28J ayat (2) yang berbunyi:-----

“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”;-----

Menimbang bahwa dengan uraian pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berpendapat permohonan Pemohon tentang pengujian Pasal 59 ayat (2) UU Pemda terhadap UUD 1945, tidak cukup beralasan untuk dikabulkan, sehingga oleh karenanya permohonan Pemohon harus ditolak;-----

Memperhatikan Pasal 56 ayat (5) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi; -----

## M E N G A D I L I

Menolak Permohonan Pemohon;

Demikian diputuskan dalam rapat permusyawaratan hakim pada hari Kamis, 19 Mei 2005 yang dihadiri oleh 9 (sembilan) Hakim Konstitusi yaitu **Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.** selaku Ketua merangkap Anggota dan **Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H., Prof. H.A.S. Natabaya, S.H., LL.M, H. Achmad Roestandi, S.H., Dr. Harjono, S.H., M.C.L., Prof. H. A. Mukthie Fadjar, S.H., M.S., I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H., Maruarar Siahaan, S.H., serta Soedarsono, S.H.,** dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi yang terbuka untuk umum pada hari ini **Selasa, 31 Mei 2005**, oleh kami, **Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H.,** Wakil Ketua selaku Ketua Sidang merangkap Anggota, didampingi oleh **Soedarsono, S.H., Prof. H.A.S. Natabaya, S.H., LL.M., H. Achmad Roestandi, S.H., Dr. Harjono, S.H., M.C.L, Prof. H. A. Mukthie Fadjar, S.H., M.S., I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.,** serta

**Maruarar Siahaan, S.H.** masing-masing sebagai anggota, dengan dibantu oleh **Wiryanto S.H., M.Hum.** sebagai Panitera Pengganti serta dihadiri oleh Pemohon/Kuasa Pemohon, Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;

**K E T U A   S I D A N G**

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

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

**Soedarsono, S.H.**

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

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

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

**Dr. Harjono, S.H., M.C.L.**

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

**Maruarar Siahaan, S.H.**

**PANITERA PENGGANTI,**

**Wiryanto S.H., M.Hum.**