



PUTUSAN
Nomor 118-119-125-126-127-129-130-135/PUU-XII/2014

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 permohonan Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dan Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] **I. PEMOHON PERMOHONAN NOMOR 118/PUU-XII/2014**

Forum Kajian Hukum dan Konstitusi dalam hal ini diwakili oleh pengurus dan anggota yaitu **Victor Santoso Tandiasa, SH., Achmad Saifudin Firdaus, SH., Denny Rudini, SH., Okto Heriawan, SH., Bayu Segara, SH., Kurniawan, Lintar Fauzi, Ratna Kurniawati, Fitri Handayani** beralamat kantor di Jalan Raya Jatiwaringin, Perumahan Permata Waringin Nomor 1 RT 003 RW 002 Kelurahan Jatiwaringin, Kecamatan Pondok Gede, Kota Bekasi

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

II. PARA PEMOHON PERMOHONAN NOMOR 119/PUU-XII/2014

1. Nama : **Yanda Zaihifni Ishak, Ph.D**
- Tempat/Tanggal lahir : **Jambi, 16 Agustus 1960**
- Pekerjaan : **Praktisi Hukum Tata Negara/Dosen Ilmu Hukum dan Ilmu Politik Universitas Jambi**
- Alamat : **Jalan Merpati II, H3 Nomor 5, Bintaro Jaya, Jakarta Selatan**

Sebagai ----- **Pemohon 1;**



2. Nama : **Heriyanto, S.H., M.H.**
 Tempat/Tanggal lahir : Jakarta, 25 September 1986
 Pekerjaan : Peneliti Pemilu
 Alamat Tempat Tinggal : Jalan Siswa RT 003/RW 009,
 Kelurahan Larangan Indah
 Kecamatan Larangan, Kota
 Tangerang, Banten

Sebagai ----- **Pemohon 2;**

3. Nama : **Ramdansyah, S.H.**
 Tempat/Tanggal lahir : Jakarta, 30 Desember 1968
 Pekerjaan : Wiraswasta
 Alamat Tempat Tinggal : Jalan Muncang Blok 2a/K, Lagoa, RT
 001/RW 013 Koja, Jakarta Utara

Sebagai ----- **Pemohon 3;**

Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon II;**

III. PARA PEMOHON PERMOHONAN NOMOR 125/PUU-XII/2014

1. Nama : **Edward Dewaruci, S.H, M.H.**
 Pekerjaan : Pengacara
 Alamat : Jalan Gayungsari Barat Nomor 78, Surabaya
 Sebagai ----- **Pemohon 1;**

2. Nama : **Doni Istyanto Hari Mahdi**
 Pekerjaan : Konsultan
 Alamat : Jalan Palem Timur CC 39 Nomor 18, Pondok
 Pekayon Indah, Pekayon Jaya, Bekasi

Sebagai ----- **Pemohon 2;**

Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon III;**

IV. PARA PEMOHON PERMOHONAN NOMOR 126/PUU-XII/2014

1. Nama : **Edward Dewaruci, S.H, M.H.**
 Alamat : Jalan Gayungsari Barat, Nomor 78, Surabaya
 Sebagai ----- **Pemohon 1;**



2. Nama : **Doni Istyanto Hari Mahdi**

Alamat : Jalan Palem Timur CC 39 Nomor 18, Pondok
 Pekayon Indah, Pekayon Jaya, Bekasi

Sebagai ----- **Pemohon 2;**

Selanjutnya disebut sebagai-----**para Pemohon IV;**

V. PARA PEMOHON PERMOHONAN NOMOR 127/PUU-XII/2014

1. Nama : **Didi Supriyanto, S.H., M.Hum.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Jalan Setiabudi V Nomor 10 RT.004/RW.003,
 Kelurahan Setiabudi, Kecamatan Setiabudi,
 Jakarta Selatan

Sebagai ----- **Pemohon 1;**

2. Nama : **Abd. Khaliq Ahmad**

Pekerjaan : Swasta

Alamat : Jalan Klayan 4 E-14 Nomor 3 RT/006 RW/007,
 Kelurahan Jatimakmur, Kecamatan Pondokgede,
 Kota Bekasi, Jawa Barat

Sebagai ----- **Pemohon 2;**

Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon V;**

VI. PEMOHON PERMOHONAN NOMOR 129/PUU-XII/2014

Nama : **Moch Syaiful, S.H.**

Tempat/Tanggal lahir : Sidoarjo, 3 April 1974

Pekerjaan : Swasta

Alamat : Jalan Magersari Nomor 82, Krian,
 Sidoarjo, Jawa Timur

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 20 Oktober 2014 memberi kuasa dengan hak substitusi kepada **Mohammad Soleh, S.H., Imam Syafi'i, S.H., dan Syamsul Arifin, S.H.,** para Advokat pada kantor Advokat "**Sholeh & Partners**" yang berkedudukan di Jalan Genteng Muhammadiyah Nomor 2b, Surabaya baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dalam hal ini bertindak untuk dan atas Pemberi Kuasa;

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



VII. PEMOHON PERMOHONAN NOMOR 130/PUU-XII/2014

Nama : **Ny. Yanni**

Pekerjaan : Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Provinsi Papua

Alamat : Jalan Sulawesi 1 Nomor 1 Dok 7 Tanjung Jayapura Papua

Dalam hal ini berdasarkan surat kuasa khusus tertanggal 27 Oktober 2014 memberi kuasa kepada **Syahrul Arubusman, SH., M. Holid, S.H., dan Dedy Cahyadi, S.H.**, seluruhnya adalah Advokat/Pengacara pada **Kantor Hukum CSH (Cahyadi, Sulaiman, Holid) Law Office**, beralamat di Gedung Istana Ratu Hotel Lt.1 R.101, Jalan Kramat Sentiong, Nomor L39, Jakarta Pusat 10560, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

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

VIII. PEMOHON PERMOHONAN NOMOR 135/PUU-XII/2014

Front Pembela Islam yang diwakili oleh:

Nama : **Habib Muhsin Ahmad Alattas**

Pekerjaan : Ketua Umum Front Pembela Islam

Alamat : Jalan Petamburan III Nomor 17, Tanah Abang, Jakarta Pusat

Dalam hal ini berdasarkan surat kuasa khusus Nomor /SKK/BHF-FPI/XI/2014, tanggal 13 November 2014 memberi kuasa kepada **Sugito, S.H., Ari Yusuf Amir, S.H., M.H., Syarief H. Shebubakar, S.H., Elly Muzdalifah, S.H., Fajri Apriliansyah, S.H., Noviyanto Sumantri, S.H., dan Mirza Zulkarnaen, S.H., M.H.**, kesemuanya adalah advokat/konsultan hukum yang memilih domisili hukum pada Bantuan Hukum Front (BHF) di Jalan Mampang Prapatan IV, Masjid Al Khiriyah Nomor 14, Tegal Parang, Jakarta Selatan, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama Pemberi Kuasa;

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

Selanjutnya keseluruhannya disebut sebagai ----- para Pemohon;



- [1.3] Mendengar dan membaca permohonan para Pemohon;
- Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
- Mendengar dan membaca keterangan ahli para Pemohon;
- Memeriksa bukti-bukti surat/tertulis para Pemohon;
- Membaca kesimpulan para Pemohon;

2. DUDUK PERKARA

Permohonan Nomor 118/PUU-XII/2014

[2.1.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 14 Oktober 2014, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 14 Oktober 2014 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 262/PAN.MK/2014, dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 23 Oktober 2014 dengan Nomor 118/PUU-XII/2014, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 17 November 2014, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

PENDAHULUAN

Mengacu pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 yang menyatakan bahwa Pilkada bukan termasuk rezim Pemilu oleh karenanya bukan menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menanganinya, kemudian dipandang memiliki implikasi terhadap konstusionalitas kewenangan Komisi Pemilihan Umum bersama KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan Pilkada.

Pengaturan tentang Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam Konstitusi terdapat pada Pasal 22E ayat (2) yang berbunyi: "*Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan perwakilan Rakyat Daerah*"

Selanjutnya pada ayat (5) dikatakan bahwa: "*Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri*".

Jika kita melihat pada Pasal 22E ayat (5) dan dikaitkan dengan Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) dapat dikatakan bahwa KPU bersifat nasional, tetap, dan mandiri, dibentuk untuk menyelenggarakan Pemilihan Umum yang dilaksanakan secara



langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali, untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan wakil Presiden, dan DPRD.

Terkait dengan sifat KPU yang Nasional, tetap dan mandiri, diatur pada UU Nomor 22 Tahun 2007 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu diatur mengenai KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagai lembaga penyelenggara pemilihan umum yang permanen.

Dalam Pasal 5 ayat (1) UU Nomor 15 Tahun 2011 dikatakan bahwa "KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota bersifat hierarkis" dan pada ayat (2) dikatakan bahwa "KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat tetap".

Maka jika kita mengacu pada aturan dalam konstitusi dan UU tentang Pemilihan Umum dapat disimpulkan bahwa Keberadaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten Kota adalah merupakan organ Pemilu yang bersifat hirarkis, nasional, tetap dan mandiri untuk menyelenggarakan Pemilu.

Kesimpulan di atas sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/PUU-11/2004 telah menyatakan bahwa pertanggungjawaban KPUD kepada DPRD dinyatakan bertentangan dengan konstitusi dan dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Sehingga berdasarkan putusan ini menjadikan istilah KPUD tidak lagi digunakan dan diganti dengan KPU Provinsi, KPU Kabupaten dan Kota, dan menjadikan posisi KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota murni sebagai organ Pemilu yang nasional, mandiri dan tetap.

Berdasarkan penjelasan di atas, diperkuat dengan Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Pilkada bukan merupakan bagian "Rezim" Pemilihan Umum, maka oleh karenanya penyelenggaraan Pilkada yang masih menggunakan KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota (Organ Pemilu) dalam menyelenggarakannya adalah melanggar/bertentangan dengan konstitusi. Pasal 1 ayat (3), Pasal 18 ayat (4), Pasal 22E ayat (2) dan ayat (5) adalah bertentangan dengan UUD 1945.

Kemudian berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1-2/PUU-XII/2014 tanggal 13 Februari 2014, paragraf [3.20] alinea kedua Mahkamah menyatakan:

"Selain itu, dalam rangka menjaga sistem ketatanegaraan yang menyangkut hubungan antar lembaga negara yang diatur oleh UUD 1945 sebagai hukum tertinggi, Mahkamah harus menggunakan pendekatan yang rigid sejauh UUD 1945



telah mengatur secara jelas kewenangan atributif masing-masing lembaga tersebut. Dalam hal Mahkamah terpaksa harus menerapkan penafsiran atas ketentuan yang mengatur sebuah lembaga negara maka Mahkamah harus menerapkan penafsiran original intent, tekstual, dan gramatikal yang komprehensif yang tidak boleh menyimpang dari apa yang telah secara jelas tersurat dalam UUD 1945 termasuk juga ketentuan tentang kewenangan lembaga negara yang ditetapkan oleh UUD 1945. Apabila Mahkamah tidak membatasi dirinya dengan penafsiran rigid tetapi melakukan penafsiran yang sangat bebas terhadap ketentuan yang mengatur lembaga negara dalam UUD 1945, sama artinya Mahkamah telah membiarkan pembentuk Undang-Undang untuk mengambil peran pembentuk UUD 1945 dan akan menjadi sangat rawan terjadi penyalahgunaan kekuasaan manakala Presiden didukung oleh kekuatan mayoritas DPR, atau bahkan Mahkamah sendiri yang mengambil alih fungsi Pembentuk UUD 1945 untuk mengubah UUD 1945 melalui putusan-putusannya"

Dasar pertimbangan ini pula yang membuat Mahkamah dalam memutus Perkara Nomor 97/PUU-XI/2013 dengan mengabulkan seluruhnya permohonan para Pemohon.

Dalam hal kewenangan KPU dalam menyelenggarakan Pilkada telah melanggar prinsip dari apa yang telah dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1-2/PUU-XII/2014, karena konstitusi telah mengatur secara limitatif bahwa KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota hanya untuk menyelenggarakan Pemilu untuk memilih DPR, DPD, Presiden, dan Wakil Presiden, serta DPRD.

KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

- A. Bahwa Pasal 24 ayat (2) Perubahan Keempat UUD 1945 menyatakan:
"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 Konstitusi⁷".
- B. Bahwa selanjutnya Pasal 24C ayat (1) Perubahan Keempat UUD 1945 menyatakan: *"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".

- C. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian Undang-Undang (UU) terhadap UUD 1945 yang juga didasarkan pada Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan: "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji Undang-Undang (UU) terhadap UUD RI tahun 1945*";
- D. Bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota adalah ketentuan hukum yang sejak dikeluarkan telah berlaku dan mengikat seluruh warga negara termasuk di dalamnya adalah Pemohon.
- E. Bahwa berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dikatakan bahwa Perpu memiliki kedudukan yang sama dalam tata urutan (hierarki) dengan Undang-Undang.
- F. Bahwa ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan, "*Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan UUD 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi*"
- G. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 dalam konklusinya Mahkamah menyatakan berwenang menangani pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu)
- H. Mahkamah Konstitusi dibentuk sebagai lembaga pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*). Apabila terdapat Undang-Undang yang berisi atau terbentuk bertentangan dengan konstitusi (*unconstitutional*), maka Mahkamah Konstitusi dapat menganulirnya dengan membatalkan keberadaan Undang-Undang tersebut secara menyeluruh ataupun perPasalnya;
- I. Bahwa sebagai pengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi juga berwenang memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan Pasal-Pasal Undang-Undang agar berkesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Tafsir MK terhadap konstitusionalitas Pasal-Pasal Undang-Undang tersebut merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpreter of constitution*) yang memiliki kekuatan hukum.



Sehingga terhadap Pasal-Pasal yang memiliki makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multi tafsir dapat pula dimintakan penafsirannya kepada MK;

- J. Bahwa melalui permohonan ini, Pemohon mengajukan pengujian Pasal 1 angka 8 dan angka 9, Pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 dan Pasal 14 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang tercatat pada Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 dengan Nomor 245, yang mencabut keberadaan UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota, **(bukti P.1)** terhadap **Pasal 1 ayat (3), Pasal 18 ayat (4), Pasal 22E ayat (2) dan (5)**, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 **(bukti P.2)**.
- K. Bahwa berkenaan dengan yurisdiksi Mahkamah Konstitusi tersebut di atas dan uraian tersebut di atas, maka Mahkamah berhak dan berwenang untuk melakukan pengujian konstusionalitas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 terhadap UUD 1945;

KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) DAN KERUGIAN KONSTITUSIONAL PARA PEMOHON

KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*)

1. Bahwa pengakuan hak setiap warga negara Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan satu indikator perkembangan ketatanegaraan yang positif, yang merefleksikan adanya kemajuan bagi penguatan prinsip-prinsip negara hukum;
2. Bahwa Pasal 51 ayat (1), UU Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu: a. perorangan WNI; b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan RI yang diatur dalam Undang-Undang; c. badan hukum publik dan privat, atau; d. lembaga negara".
3. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 11/PUU-V/2007, juga menyebutkan tentang kapasitas Pemohon dalam



mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang dasar, yaitu: a. Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. b. Bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji. c. Bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi. d. Adanya hubungan sebab akibat 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.

4. Bahwa ke-lima syarat sebagaimana dimaksud di atas dijelaskan lagi oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 dalam pengujian formil Perubahan Kedua Undang-Undang Mahkamah Konstitusi (halaman 59), yang menyebutkan sebagai berikut: *"Dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (tax payer; vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang concern terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan publik, badan hukum, Pemerintah daerah, lembaga negara, dan lain-lain, oleh Mahkamah dianggap memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materil, Undang-Undang terhadap UUD 1945 (lihat juga Lee Bridges, dkk Dalam "Judicial Review in Perspective, 1995)."*
5. Bahwa **Pemohon** adalah Perkumpulan yang diberi nama FORUM KAJIAN HUKUM DAN KONSTITUSI disingkat FKHK yang dibentuk pada tahun 2011 dan secara sah pendiriannya berdasarkan Akta Pendirian Perkumpulan oleh Notaris Reni Herlianti, SH, Nomor 1 Tahun 2012 (**bukti P.3**), dan kemudian mendapatkan Pengesahan sebagai **Badan Hukum** dari Kementerian Hukum dan HAM Nomor AHU-220.AH.01.07 (**bukti P.4**), pada tanggal 13 November 2012 yang diwakilkan oleh para pengurus seperti yang telah dijelaskan di atas (**identitas Pemohon bukti P.5**).
6. Bahwa **Pemohon** sebagai badan hukum juga menyandang hak dan kewajiban dalam sistem hukum, sama halnya dengan perorangan, demikian juga halnya dalam perkara permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mungkin saja badan



hukum baik yang bersifat privat maupun publik mengalami kerugian yang mempengaruhi hak konstitusionalnya karena berlakunya atau diundangkannya suatu Undang-Undang. Hal ini sejalan dengan Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-I/2003 yang diajukan oleh beberapa organisasi yang bergerak dibidang radio dan televisi maupun organisasi wartawan dalam mengajukan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, diantaranya Asosiasi Televisi Siaran Indonesia (ATVSI) dan Ikatan Jumalis Televisi Indonesia (IJTI) yang mengklaim diri sebagai badan hukum serta dalam hal ini Mahkamah Konstitusi mengakuinya dan mempunyai *legal standing* sebagai Badan Hukum.

7. Bahwa hal tersebut sejalan dengan kedudukan hukum (*legal standing*) **Pemohon** dalam perkara ini, Pemohon adalah suatu badan hukum yang berbentuk badan hukum perkumpulan, yang bernama Forum Kajian Hukum dan Konstitusi (FKHK), yang memiliki tugas pokok melakukan penelitian dan pengkajian dalam bidang hukum dan konstitusi, serta berperan aktif dalam melakukan upaya hukum dalam rangka upaya menjaga konstitusi. Telah memiliki struktur organisasi yang terdiri dari ketua umum, ketua-ketua bidang, serta anggota-anggota bidang, yang masing-masing memiliki tugas dan fungsinya sesuai dengan anggaran dasarnya. Namun perlu ditegaskan bahwa status organisasi Pemohon bukanlah merupakan suatu organisasi kemasyarakatan yang berbasis massa, melainkan suatu badan hukum perkumpulan yang hanya terdiri dari beberapa intelektual-intelektual muda, yang fokus di bidang pengkajian dan pembangunan hukum dan konstitusi.
8. Bahwa sifat, fiingsi dan upaya dari dibentuknya badan hukum perkumpulan **Pemohon** adalah telah diatur secara tegas dalam **Anggaran Dasar Forum Kajian Hukum dan Konstitusi (FKHK) (bukti P.6)**, yaitu sebagaimana telah diatur dalam Pasal 6-8 Anggaran Dasar Pemohon, adapun bunyi kedua Pasal tersebut sebagai berikut: **Pasal 6** FKHK bersifat mandiri, tunggal dan tidak terikat pada Organisasi apapun. **Pasal 7** FKHK berfungsi sebagai wadah pengkajian dan pengembangan hukum dan konstitusi **Pasal 8** Untuk mewujudkan tujuannya, FKHK melakukan upaya-upaya: Meningkatkan kualitas sumber daya manusia secara terarah, terpadu, dan menyeluruh terhadap pemahaman hukum dan konstitusi., Mengadakan kegiatan seminar, diskusi, simposium, lokakarya dan program penelitian dan pelatihan



- mengenai hukum dan konstitusi. Mengadakan kerja sama dan hubungan dengan organisasi lain, baik didalam maupun di luar negeri yang melakukan kegiatan serupa. Melakukan suatu penelitian dan pengkajian di bidang hukum dan konstitusi, dalam rangka mewujudkan pembangunan hukum nasional. Melakukan upaya hukum apapun yang sah secara hukum, dalam upaya perlindungan nilai-nilai Konstitusionalisme. Mengadakan upaya lain yang sah secara hukum, yang tidak bertentangan dengan AD/ART FKHK.
9. Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas maka terbukti bahwa **Pemohon** dibentuk dengan tujuan untuk memperjuangkan kepentingan umum (*public interest advocacy*), serta aktif melakukan perlindungan serta penegakan nilai-nilai konstitusionalisme.
 10. Bahwa Pemohon juga merupakan pemohon pada Pengujian Undang-Undang Perkara 97/PUU-XI/2013 (**bukti P. 7**) yang dalam putusannya oleh Mahkamah dikabulkan seluruhnya terkait dengan pengujian norma kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menangani penyelesaian perselisihan hasil pemilihan umum daerah yang diatur dalam Pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 29 ayat (1) huruf e UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang kemudian berimplikasi pada tugas dan kewenangan KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota yang adalah merupakan Organ Pemilu dalam menyelenggarakan Pilkada.
 11. Bahwa **Pemohon** adalah Organisasi yang berbadan hukum yang dijamin hak konstitusionalnya dalam mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya dalam rangka penegakkan nilai-nilai perlindungan konstitusionalisme sebagaimana yang telah di atur pada **Pasal 28 UUD NRI 1945**.
 12. Bahwa **Pemohon** merupakan pihak yang memenuhi bahwa Pasal 51 ayat (1) huruf c UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 11/PUU-V/2007 huruf c serta Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 telah terpenuhi.
 13. Bahwa **Pemohon** memiliki kepentingan konstitusional atas diberlakukannya **Pasal 1 angka 8 dan angka 9, Pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 dan Pasal 14 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan**



Gubernur, Bupati dan Walikota yang tercatat pada Lembaran Negara Tahun 2014 dengan Nomor 245, yang mencabut keberadaan UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota, yang karena pemberlakuan ketentuan tersebut menyebabkan hak para Pemohon sebagai warga negara yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak dapat dilaksanakan.

14. Bahwa oleh sebab itu **Pemohon** merupakan pihak yang dimaksudkan Pasal 51 ayat (1) huruf (d) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi telah terpenuhi.
15. Bahwa menurut Satjipto Rahardjo, hukum berurusan dengan hak-hak dan kewajiban-kewajiban. Keseluruhan bangunan hukum disusun dari keduanya itu. Semuanya jaringan hubungan yang diwadahi oleh hukum senantiasa berkisar pada hak-hak dan kewajiban-kewajiban tersebut. Dalam hukum pada dasarnya hanya dikenal dua stereotip tingkah laku, yaitu menuntut yang berhubungan dengan hak dan berhutang yang berhubungan dengan *kewajiban* (lihat: Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, 66-67). Ketika warga Negara, yaitu **Pemohon**, sudah menjalankan kewajibannya agar proses bemegara dapat berjalan sebagaimana mestinya, maka **Pemohon** (*tax payer*) semestinya diberikan hak untuk menggugat proses bemegara yang tidak berjalan sebagaimana mestinya. Salah satu hak menggugat tersebut dapat berupa mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang yang dianggap bermasalah.
16. Bahwa apabila kewenangan pengujian tersebut tidak dilaksanakan dengan maksimal, maka akan berdampak diterapkannya peraturan perUndang-Undangan yang jauh dari semangat konstitusionalisme. Penerapan aturan perUndang-Undangan, dalam hal ini Undang-Undang, yang menyimpang dari nilai-nilai konstitusionalisme tentu saja akan merugikan warga negara yang telah menyerahkan amanat kepada lembaga-lembaga negara untuk menjalankan pemerintahan yang baik (*good governance*).
17. Bahwa jika demikian halnya, maka tujuan pembentukan Negara untuk melindungi hak-hak warganya tidak tercapai. Sebagaimana yang disampaikan oleh Aristoteles bahwa Negara itu dimaksudkan untuk kepentingan warga negaranya, supaya mereka itu dapat hidup baik dan bahagia (Lihat: I Gde



Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Memahami Ilmu Negara dan Teori Negara*, Refika Aditama, Bandung, 2009, hal. 45).

18. Bahwa dengan dikabulkannya permohonan **Pemohon** maka dapat dipastikan ketidakpastian terhadap kewenangan pengujian terhadap Undang-Undang tidak akan terjadi lagi dikemudian hari, dan perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara akan tetap terjaga, sehingga tujuan pembentukan Negara untuk melindungi hak-hak warganya dapat tercapai.
19. Bahwa berdasarkan uraian di atas, jelas **para Pemohon** memiliki kedudukan hukum (***legal standing***) sebagai **Pemohon** dalam menguji Pasal 1 angka 8 dan angka 9, Pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 dan Pasal 14 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, yang mencabut keberadaan UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

KERUGIAN KONSTITUSIONAL PEMOHON

1. Bahwa **PEMOHON** merasa hak konstitusionalnya sebagai badan hukum berpotensi dirugikan apabila ketentuan Pasal 1 angka 8 dan angka 9, Pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 dan Pasal 14 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, yang mencabut keberadaan UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota tetap diberlakukan. Dengan alasan bahwa Pasal-Pasal tersebut telah bertentangan Pasal **Pasal 1 ayat (3), Pasal 18 ayat (4) Pasal 22E ayat (2) dan ayat (5), Undang-Undang Dasar 1945**. Pemohon merasa hak konstitusionalnya berpotensi akan dirugikan apabila permohonan *judicial review* ini tidak dikabulkan secara keseluruhan. Hal ini dikarenakan penyelenggaraan Pilkada yang masih menggunakan organ Pemilu (KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota), adalah bertentangan dengan UUD 1945 pasca diputusnya Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 yang menyatakan bahwa Pilkada bukanlah bagian dari penyelenggaraan Pemilu, dan norma tersebut menimbulkan persoalan hukum yang menjadi salah



satu kewajiban **Pemohon** berdasarkan AD/ART, sehingga tidak dapat menjalankan tugas pokoknya sebagai badan hukum perkumpulan yang menjadi salah satu upayanya dalam menjaga dan menegakan nilai-nilai konstitusionalisme dengan berperan aktif melakukan *judicial review*, seperti yang telah diamanatkan pada **Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi** "*setiap orang berhak untuk memajukan dirinya haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya*".

2. Bahwa apabila ketentuan Pasal 1 angka 8 dan angka 9, Pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 dan Pasal 14 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, yang mencabut keberadaan UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota dinyatakan bertentangan dengan Konstitusi dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat maka kerugian konstitusional **Pemohon** tidak akan terjadi.
3. Dengan ini **para Pemohon** mengajukan pengujian terhadap **Pasal 1 angka 8 dan angka 9, Pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 dan Pasal 14 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, yang mencabut keberadaan UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 18 ayat (4), Pasal 22E ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.**

ALASAN-ALASAN PERMOHONAN

Dalam hal ini para Pemohon melakukan pengujian Undang-Undang (*judicial review*), yang diantaranya sebagai berikut:

Pasal 1 angka 8 dan angka 9 yang berbunyi:

8. Komisi Pemilihan Umum Provinsi yang selanjutnya disingkat KPU Provinsi adalah penyelenggara Pemilihan Gubernur

9. Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota yang selanjutnya disingkat KPU Kabupaten/Kota adalah penyelenggara Pemilihan Bupati/Walikota.

Pasal 8 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) yang berbunyi:



- (1) Penyelenggaraan Pemilihan menjadi tanggung jawab bersama KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota.
- (2) Pemilihan Gubernur dilaksanakan oleh KPU Provinsi.
- (3) Pemilihan Bupati dan Walikota dilaksanakan oleh KPU Kabupaten/Kota.

Pasal 9 yang berbunyi:

Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilihan meliputi:

- a. *menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilihan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah;*
- b. *mengkoordinasi dan memantau tahapan Pemilihan;*
- c. *melakukan evaluasi penyelenggaraan Pemilihan;*
- d. *menerima laporan hasil Pemilihan dari KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota;*
- e. *memfasilitasi pelaksanaan tugas KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dalam melanjutkan tahapan pelaksanaan Pemilihan jika Provinsi, Kabupaten, dan Kota tidak dapat melanjutkan tahapan Pemilihan secara berjenjang; dan*
- f. *melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh peraturan perUndang-Undangan.*

Pasal 10 yang berbunyi:

KPU dalam penyelenggaraan Pemilihan wajib:

- a. *memperlakukan Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota secara adil dan setara;*
- b. *menyampaikan semua informasi penyelenggaraan Pemilihan kepada masyarakat;*
- c. *melaksanakan Keputusan DKPP; dan*
- d. *melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Pasal 11 yang berbunyi:

Tugas dan wewenang KPU Provinsi dalam Pemilihan Gubernur meliputi:

- a. *merencanakan program dan anggaran;*
- b. *merencanakan dan menetapkan jadwal Pemilihan Gubernur;*
- c. *menyusun dan menetapkan tata kerja KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan KPPS dalam Pemilihan Gubernur dengan memperhatikan pedoman dari KPU;*



- d. menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan;
- e. mengkoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan dengan memperhatikan pedoman dari KPU;
- f. menerima daftar pemilih dari KPU Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan Pemilihan Gubernur;
- g. memutakhirkan data Pemilih berdasarkan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dengan memperhatikan data terakhir;
- h. pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan DPRD;
- i. pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden; dan
- j. Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, dan menetapkannya sebagai daftar pemilih;
- k. menetapkan Calon Gubernur yang telah memenuhi persyaratan;
- l. menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara Pemilihan Gubernur berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Kabupaten/Kota dalam wilayah Provinsi yang bersangkutan;
- m. membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi-peserta Pemilihan dan Bawaslu Provinsi;
- n. menerbitkan Keputusan KPU Provinsi untuk mengesahkan hasil Pemilihan Gubernur dan mengumumkannya;
- o. mengumumkan Calon Gubernur terpilih dan membuat berita acaranya;
- p. melaporkan hasil Pemilihan Gubernur kepada KPU dan Menteri;
- q. menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Bawaslu Provinsi atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran Pemilihan;
- r. mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Kabupaten/Kota, sekretaris KPU Provinsi, dan pegawai sekretariat KPU Provinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau ketentuan peraturan perUndang-Undangan;
- s. melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan/atau



- yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU Provinsi kepada masyarakat;*
- t. melaksanakan pedoman yang ditetapkan oleh KPU;*
 - u. memberikan pedoman terhadap penetapan organisasi dan tata cara penyelenggaraan Pemilihan Gubernur sesuai dengan tahapan yang diatur dalam ketentuan peraturan perUndang-Undangan;*
 - v. melakukan evaluasi dan membuat laporan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur;*
 - w. menyampaikan laporan mengenai hasil Pemilihan Gubernur kepada DPRD Provinsi; dan*
 - x. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU dan/atau ketentuan peraturan perUndang-Undangan.*

Pasal 12 yang berbunyi: *Dalam pelaksanaan Pemilihan Gubernur, KPU Provinsi wajib:*

- a. melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dengan tepat waktu;*
- b. memperlakukan peserta Pemilihan Calon Gubernur secara adil dan setara;*
- c. menyampaikan semua informasi penyelenggaraan Pemilihan Gubernur kepada masyarakat;*
- d. melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;*
- e. menyampaikan laporan pertanggungjawaban semua kegiatan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur kepada KPU dan Menteri;*
- f. mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan;*
- g. menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur kepada KPU dan Menteri dengan tembusan kepada Bawaslu;*
- h. membuat berita acara pada setiap rapatpleno KPU Provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan;*
- i. menyediakan dan menyampaikan data hasil Pemilihan Gubernur di tingkat Provinsi;*



- j. melaksanakan Keputusan DKPP; dan
- k. melaksanakan kewajiban lain yang diberikan KPU dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 13 yang berbunyi:

Tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota dalam Pemilihan Bupati dan Walikota meliputi:

- a. merencanakan program dan anggaran;
 - b. merencanakan dan menetapkan jadwal Pemilihan Bupati dan Walikota;
 - c. menyusun dan menetapkan tata kerja KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan KPPS dalam Pemilihan Bupati dan Walikota dengan memperhatikan pedoman dari KPU dan/atau KPU Provinsi;
 - d. menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan;
 - e. membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam Pemilihan Gubernur serta Pemilihan Bupati dan Walikota dalam wilayah kerjanya;
 - f. mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan dengan memperhatikan pedoman dari KPU dan/atau KPU Provinsi;
 - g. menerima daftar pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Walikota;
 - h. memutakhirkan data Pemilih berdasarkan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dengan memperhatikan data terakhir:
- IV**
1. pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan DPRD;
 2. pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden; dan
 3. Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, dan menetapkannya sebagai daftar pemilih;
- i. menerima daftar pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan menyampaikannya kepada KPU Provinsi;
 - j. menetapkan Calon Bupati dan Calon Walikota yang telah memenuhi persyaratan;
 - k. menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara



Pemilihan Bupati dan Walikota berdasarkan rekapitulasi hasil penghitungan suara dari seluruh PPK di wilayah Kabupaten/Kota yang bersangkutan;

- l. membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilihan, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan KPU Provinsi;*
- m. menerbitkan Keputusan KPU Kabupaten/Kota untuk mengesahkan hasil Pemilihan Bupati dan Walikota dan mengumumkannya;*
- n. mengumumkan Calon Bupati dan Walikota terpilih dan dibuatkan berita acaranya;*
- o. melaporkan hasil Pemilihan Bupati dan Walikota kepada Menteri melalui Gubernur dan kepada KPU melalui KPU Provinsi;*
- p. menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran Pemilihan;*
- q. mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota PPK, anggota PPS, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilihan berdasarkan rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota dan/atau ketentuan peraturan perUndang-Undangan;*
- r. melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilihan dan/atau yang berkaitan dengan tugas KPU Kabupaten/Kota kepada masyarakat;*

Pasal 14 yang berbunyi:

KPU Kabupaten/Kota dalam Pemilihan Bupati dan Walikota wajib:

- a. melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Walikota dengan tepat waktu;*
- b. memperlakukan peserta Pemilihan Calon Bupati dan Walikota secara adil dan setara; menyampaikan semua informasi penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Walikota kepada masyarakat;*
- c. melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan*
- d. peraturan perUndang-Undangan menyampaikan laporan pertanggungjawaban semua kegiatan penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Walikota kepada Menteri melalui Gubernur dan kepada KPU melalui KPU Provinsi;*



- e. mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusunannya sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan;
- f. mengelola barang inventaris KPU Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan;
- g. menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Walikota kepada Menteri melalui Gubernur, kepada KPU dan KPU Provinsi serta menyampaikan tembusannya kepada Bawaslu Provinsi;
- h. membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan;
- i. menyampaikan data hasil Pemilihan dari tiap TPS pada tingkat Kabupaten/Kota kepada peserta Pemilihan paling lama 7 (tujuh) hari setelah rekapitulasi di Kabupaten/Kota;
- j. melaksanakan Keputusan DKPP; dan
- k. melaksanakan kewajiban lain yang diberikan KPU, KPU Provinsi dan/atau ketentuan peraturan perUndang-Undangan.

Dengan ini Pemohon menyatakan bahwa norma Pasal 1 angka 8 dan angka 9, Pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 dan Pasal 14 yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bertentangan dengan Pasal:

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi:

"Negara Indonesia adalah Negara Hukum"

Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi:

"Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis"

Pasal 22E ayat (2) dan ayat (5) UUD 1945 yang berbunyi:

(2) *Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*

(5) *Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.*

Dalam hal ini para Pemohon memiliki beberapa dalil-dalil serta dasar-dasar permohonan dalam hal pengujian Pasal 1 angka 8 dan angka 9, Pasal 8 ayat (1),



ayat (2), ayat (3), Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 dan Pasal 14 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18 ayat (4), dan Pasal 22E ayat (2) dan ayat (5) UUD 1945, yang diantaranya sebagai berikut:

Bahwa Kewenangan yang disebut sebagai *authority*, diartikan sebagai hak untuk bertindak dan mengeluarkan perintah dengan kekuasaan yang dimiliki oleh pejabat umum atau lembaga negara untuk meminta kepatuhan orang atau organ negara pada perintah yang dikeluarkan secara sah dalam ruang lingkup tugas publiknya (*public duties*). (*Black's Law Dictionary, Sixth Edition, St. Paul Minn. West Publishing Co, 1990*).

1. Bahwa hal demikian senafas dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/PUU-II/2004 yang mengkonstruksikan bahwa pemilihan kepala daerah haruslah dimaknai dengan Pemilu sebagaimana yang diatur pada Pasal 22E UUD 1945. Sehingga KPUD haruslah bersifat independen dalam penyelenggaraan maupun pertanggungjawaban anggaran proses pemilihan kepala daerah.
2. Bahwa ketika pemilihan kepala daerah masuk kedalam rezim pemilihan umum konsekuensi logisnya dengan mengacu kepada Putusan MK Nomor 072-073/PUU-11/2004, maka haruslah dimaknai KPUD harus tunduk kepada peraturan teknis yang ditetapkan oleh KPU Nasional serta bertanggung jawab dalam penyelenggaraan dan anggaran dalam proses pemilihan kepala daerah kepada KPU pusat/nasional, bukan kepada DPRD.
3. Bahwa pasca Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 membawa implikasi bahwa Pilkada bukanlah lagi bagian dari rezim Pemilu. sehingga konsekuensi logisnya adalah segala instrument atau organ yang berkaitan untuk penyelenggaraan pemilihan umum tidak relevan dan tidak memiliki kewenangan lagi dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah.
4. Bahwa artinya KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota yang memiliki hubungan secara hirarkis serta memiliki pertanggungjawaban baik dari segi penyelenggaraan maupun anggaran proses pemilihan kepala daerah menjadi tidak berwenang lagi dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah.
5. Bahwa oleh karena sesungguhnya KPU yang memiliki 'kepanjangan tangan' di daerah yaitu KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota hanya berwenang dalam hal



penyelenggaraan pemilihan umum yang sebagaimana ditegaskan pada Pasal 22E UUD 1945 yang berbunyi, "Penyelenggaraan pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri."

6. Bahwa yang dimaksud frasa "suatu komisi pemilihan umum" yang masih bersifat abstrak maknanya. Kemudian ditegaskan secara konkret melalui UU legislatif maupun UU Pilpres serta UU Penyelenggara Pemilu yang telah mengalami pembaharuan yaitu dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri baik hingga ditingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota.
7. Bahwa gagasan negara hukum itu dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang fungsional dan berkeadilan, dikembangkan dengan menata supra struktur dan infra struktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang tertib dan teratur, serta dibina dengan membangun budaya dan kesadaran hukum yang rasional dan impersonal dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Untuk itu, sistem hukum itu perlu dibangun (*law making*) dan ditegakkan (*law enforcing*) sebagaimana mestinya, dimulai dengan konstitusi sebagai hukum yang paling tinggi kedudukannya. Untuk menjamin tegaknya konstitusi itu sebagai hukum dasar yang berkedudukan tertinggi (*the supreme law of the land*), dibentuk pula sebuah Mahkamah Konstitusi yang berfungsi sebagai '*the guardian*' dan sekaligus '*the ultimate interpreter of the constitution*'. (Gagasan Negara Hukum Indonesia, Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH).
9. Bahwa sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 (amandemen) yang berbunyi "*Negara Indonesia adalah Negara Hukum*". Sudah sepatutnya Negara menjalankan prinsip-prinsip Negara hukum sehingga terwujudnya jaminan hak konstitusional warga Negara, maupun penjaminan terhadap tegaknya konstitusionalisme.
10. Bahwa dalam penegakan hukum, tidak boleh ada sedikitpun sebuah aturan hukum yang tidak memiliki nilai kepastian, keadilan, dan manfaat. Sehingga melanggar atau merugikan hak konstitusional warga negara.
11. Bahwa secara sistematis, Pasal 22E UUD 1945 memulai pengaturan tentang pemilu dengan terlebih dahulu memuat ketentuan umum tentang asas dan periodisasi pemilu, sebagaimana diatur pada ayat (1)-nya yang mengatakan,



"Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali." Sementara itu, ayat (2) dari Pasal 22E UUD 1945 itu menyatakan, "Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah." Jadi, secara sistematis, pemilu yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali sebagaimana dimaksud pada Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 itu adalah pemilihan umum untuk anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E ayat (2) UUD 1945. Jadi, tidak termasuk pemilihan kepala daerah (keterangan ahli tertulis I Dewa Gede Palguna, dalam perkara Nomor 97/PUU-XI/2013, Rabu, 05 Maret 2014, Mahkamah Konstitusi).

12. Bahwa lebih lanjut Palguna berpendapat argumentasi yang memasukkan pemilihan kepada daerah ke dalam pengertian Pemilu juga tertolak karena alasan-alasan atau penalaran sebagai berikut:

12.1. *pertama*, secara struktural, pengaturan tentang kepala daerah adalah bagian dari pengaturan tentang pemerintahan daerah sehingga ia tunduk pada ketentuan tentang pemerintahan daerah dalam UUD 1945, dalam hal ini Bab VI (yang mencakup Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B), termasuk tata cara pemilihannya;

12.2. *kedua*, tentang tata cara pemilihan kepala daerah (gubernur, bupati, walikota), Pasal 18 ayat (4) menyatakan bahwa kepala daerah itu dipilih secara demokratis, yang artinya ia dapat dipilih secara langsung ataupun secara tidak langsung;

12.3. *ketiga*, dengan demikian, walaupun pemilihan kepala daerah diterima sebagai bagian dari pemilu, quod non, penerimaan itu hanya berlaku tatkala pemilihan dilakukan secara langsung. Jika pemilihan dilakukan melalui perwakilan, c.q. pemilihan melalui DPRD, yang menurut Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 dibenarkan, bukanlah Pemilu, sebab salah satu asas pemilu, sebagaimana disebut dalam Pasal 22E ayat (1), yaitu asas langsung, tidak terpenuhi, padahal seluruh asas yang terdapat dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 itu adalah bersifat kumulatif. Selanjutnya, untuk hal yang disebut terakhir, karena bukan Pemilu, jika terjadi



sengketa dalam pemilihan kepada daerah melalui DPRD itu maka yang berwenang memutusnya bukanlah Mahkamah Konstitusi;

12.4. *keempat*, berdasarkan alasan-alasan di atas maka menjadi aneh jika pada suatu waktu pemilihan kepada daerah adalah Pemilu, yaitu tatkala dilaksanakan melalui pemilihan langsung (dan karena itu jika terjadi sengketa diputus oleh Mahkamah Konstitusi) sedangkan pada lain waktu ia bukan Pemilu, yaitu manakala dilakukan tidak melalui pemilihan langsung melainkan lewat perwakilan, c.q. DPRD (dan karena itu jika terjadi sengketa bukan Mahkamah Konstitusi yang berwenang memutusnya). Padahal keduanya (baik pemilihan secara langsung maupun tidak langsung) berpegang pada landasan konstitusional yang sama, yaitu Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

13. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013, Mahkamah telah banyak menjelaskan bahwa Pilkada bukanlah Pemilu seperti yang diatur dalam Pasal 22E oleh karenanya penanganan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah bukanlah merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi.
14. Bahwa dengan tetap ditanganinya penyelenggaraan Pilkada oleh KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota yang merupakan organ satu kesatuan dengan KPU yang merupakan suatu komisi yang diamanatkan oleh UUD 1945 hanya untuk menyelenggarakan Pemilu, maka prinsip-prinsip dalam upaya menegakan nilai-nilai konstitusi telah terlanggar.
15. Bahwa secara rigid telah dijelaskan dalam Pasal 22E bahwa komisi pemilihan umum dibentuk untuk menyelenggarakan pemilihan umum yaitu untuk memilih anggota DPR, DPD, Memilih Presiden dan Wakil Presiden, dan memilih anggota DPRD sekali dalam lima tahun, secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Dan kemudian ditegaskan kembali dalam Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 bahwa Pilkada bukanlah bagian dari Pemilu.
16. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/PUU-II/2004 telah menyatakan bahwa pertanggungjawaban KPUD kepada DPRD dinyatakan bertentangan dengan Konstitusi dan dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Sehingga berdasarkan putusan ini menjadikan istilah KPUD tidak lagi digunakan dan diganti dengan KPU Provinsi, KPU Kabupaten dan Kota, dan menjadikan posisi KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota murni



sebagai organ Pemilu yang Nasional, Mandiri dan Tetap.

17. Bahwa tercabutnya *legal standing* KPU dalam menyelenggarakan Pilkada semakin diperkuat dengan disahkannya UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pilkada Perwakilan pada tanggal 26 September 2014. Pada Pasal 70 dikatakan : "*Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku semua ketentuan mengenai tugas, wewenang dan kewajiban penyelenggara pemilihan gubernur, bupati, dan walikota dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.*"
18. Dengan dicabutnya semua ketentuan pengaturan tentang penyelenggaraan Pilkada dari UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Pemilu, semakin menegaskan *legal standing* KPU hanya untuk menyelenggarakan Pemilihan Umum yang hanya untuk menyelenggarakan pemilihan DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden serta DPRD.
19. Bahwa walaupun kemudian UU Nomor 22 Tahun 2014 ini dicabut oleh Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pilkada langsung, tidak berarti apa yang telah dicabut oleh Pasal 70 UU Nomor 22 Tahun 2014 hidup kembali, karena dalam Lampiran kedua UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan, dikatakan bahwa: "*Peraturan PerUndang-Undangan atau ketentuan yang telah dicabut, tetap tidak berlaku, meskipun Peraturan PerUndang-Undangan yang mencabut di kemudian hari dicabut pula.*"
20. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1-2/PUU-XII/2014 tanggal 13 Februari 2014, Paragraf [3.20] alinea kedua Mahkamah menyatakan: "Selain itu, dalam rangka menjaga sistem ketatanegaraan yang menyangkut hubungan antar lembaga negara yang diatur oleh UUD 1945 sebagai hukum tertinggi, Mahkamah harus menggunakan pendekatan yang rigid sejauh UUD 1945 telah mengatur secara jelas kewenangan atributif masing-masing lembaga tersebut. Dalam hal Mahkamah terpaksa harus menerapkan penafsiran atas ketentuan yang mengatur sebuah lembaga negara maka Mahkamah harus menerapkan penafsiran *original intent*, tekstual, dan gramatikal yang komprehensif yang tidak boleh menyimpang dari apa yang telah secara jelas tersurat dalam UUD 1945 termasuk juga ketentuan tentang kewenangan lembaga negara yang ditetapkan oleh UUD 1945. Apabila Mahkamah tidak membatasi dirinya dengan penafsiran *rigid* tetapi



melakukan penafsiran yang sangat bebas terhadap ketentuan yang mengatur lembaga negara dalam UUD 1945, sama artinya Mahkamah telah membiarkan pembentuk Undang-Undang untuk mengambil peran pembentuk UUD 1945 dan akan menjadi sangat rawan terjadi penyalahgunaan kekuasaan manakala Presiden didukung oleh kekuatan mayoritas DPR, atau bahkan Mahkamah sendiri yang mengambil alih fungsi Pembentuk UUD 1945 untuk mengubah UUD 1945 melalui putusan-putusannya".

21. Dasar pertimbangan pada Putusan Nomor 1-2/PUU-XII/2014 di atas juga dipakai oleh Mahkamah dalam memutus perkara Nomor 97/PUU-XI/2013 dengan mengabulkan seluruhnya permohonan para Pemohon, dengan pertimbangan yang sama bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi yang diatur secara limitatif oleh Mahkamah hanya untuk menangani Perselisihan Hasil Pemilihan Umum bukan Pilkada.
22. Bahwa kewenangan Komisi Pemilihan Umum berdasarkan Pasal 22E ayat (5) harus dimaknai secara limitatif hanya untuk menyelenggarakan Pemilu dimana Pemilu diselenggarakan hanya untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan perwakilan Rakyat Daerah bukan untuk memilih Kepala Daerah.
23. Bahwa pasca Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013, penyelenggaraan Pilkada baik langsung ataupun tidak langsung, Pilkada bukanlah Pemilu, dan penyelenggaraannya pun tidak dapat menggunakan organ Pemilu yaitu KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.
24. Bahwa apabila Mahkamah mengabulkan permohonan Pemohon dan menyatakan bahwa penyelenggaraan Pilkada yang diselenggarakan oleh KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota adalah bertentangan dengan Konstitusi, maka tidak akan menimbulkan kekosongan hukum seperti yang telah dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi pada Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013.
25. Bahwa Pasal 1 angka 8 dan angka 9, Pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 dan Pasal 14 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota bertentangan dengan:
 - 25.1. **Pasal 1 ayat (3) UUD 1945** karena dalam suatu negara hukum harus terdapat kepastian hukum dalam penerapan peraturan perUndang-Undangan, dimana dalam Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 Mahkamah



Konstitusi telah menyatakan bahwa Pilkada bukanlah bagian dari rezim Pemilu oleh karenanya Mahkamah yang kewenangannya diatur secara limitatif oleh UUD1945 dimana kewenangan Mahkamah hanya untuk menangani perselisihan hasil pemilihan umum bukan Pilkada. Dasar pertimbangan Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 diperkuat dengan Putusan Nomor 1-2/PUU-XII/2014 yang menyatakan, dalam rangka menjaga system ketatanegaraan yang menyangkut hubungan antar lembaga Negara yang diatur oleh UUD 1945 sebagai hukum tertinggi, Mahkamah hams menggunakan pendekatan yang rigid sejauh UUD 1945 telah mengatur secara jelas kewenangan atributif masing-masing lembaga tersebut. Dalam hal Mahkamah terpaksa hams menerapkan penafsiran atas ketentuan yang mengatur sebuah lembaga negara maka Mahkamah hams menerapkan penafsiran *original intent*, tekstual, dan gramatikal yang komprehensif yang tidak boleh menyimpang dari apa yang telah secara jelas tersurat dalam UUD 1945 termasuk juga ketentuan tentang kewenangan lembaga negara yang ditetapkan oleh UUD 1945. Apabila Mahkamah tidak membatasi dirinya dengan penafsiran *rigid* tetapi melakukan penafsiran yang sangat bebas terhadap ketentuan yang mengatur lembaga negara dalam UUD 1945, sama artinya Mahkamah telah membiarkan pembentuk Undang-Undang untuk mengambil peran pembentuk UUD 1945 dan akan menjadi sangat rawan terjadi penyalahgunaan kekuasaan manakala Presiden didukung oleh kekuatan mayoritas DPR, atau bahkan Mahkamah sendiri yang mengambil alih fungsi Pembentuk UUD 1945 untuk mengubah UUD 1945 melalui putusan-putusannya. Oleh karena itu senada dengan Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 dan Putusan Nomor 1-2/PUU-XII/2014, mahkamah hams memandang bahwa norma kewenangan KPU dalam menyelenggarakan Pilkada yang diatur dalam UUD 1945 secara limitatif KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota hanya untuk menyelenggarakan Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, DPRD. Sehingga mahkamah hams konsisten dalam memandang kedua persoalan antara pengujian kewenangan MK dalam menangani Pilkada dengan Kewenangan KPU dalam menyelenggarakan Pilkada memiliki kesamaan secara substansi.



25.2. **Pasal 18 ayat (4) UUD 1945** karena norma tersebut mengatur tentang penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan masuk dalam BAB yang berbeda dengan BAB yang mengatur tentang Pemilu, dimana KPU, KPU Propinsi, dan KPU Kabupaten/Kota secara tegas diatur dalam UUD 1945 maupun UU Pemilu adalah merupakan Komisi yang dibentuk untuk menyelenggarakan Pemilu, sementara Pilkada berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 dikatakan secara tegas bahwa Pilkada bukanlah Pemilu, artinya Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 penyelenggaraan Pilkada walaupun dengan mekanisme pemilihan secara langsung tetap bukanlah Pemilu.

25.3. **Pasal 22E ayat (2) dan (5) UUD 1945** karena konstitusi mengatur secara limitatif bahwa KPU bersifat nasional, tetap, dan mandiri, dibentuk untuk menyelenggarakan Pemilihan, untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan wakil Presiden, dan DPRD

26. Bahwa Mahkamah harus melihat upaya ini tidak lain untuk menegakkan Konstitusi sebagai hukum tertinggi yang menjadi dasar penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan hukum dan Konstitusi, dan akan menjadi langkah untuk mendorong Pembuat UUD 1945 untuk menyempurnakan sistem Pemilu dan Pilkada.

PETITUM

Berdasarkan alasan-alasan yang telah diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, maka para Pemohon memohonkan kepada Majelis Hakim Konstitusi yang Terhormat pada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus Uji Materiil sebagai berikut:

1. Mengabulkan seluruh permohonan Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang diajukan para Pemohon;
2. Menyatakan bahwa Pasal 1 angka 8 dan angka 9, Pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 dan Pasal 14 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, dan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
3. Menyatakan bahwa Pasal 1 angka 8 dan angka 9, Pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 dan Pasal 14 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang



Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota tidak memiliki kekuatan hukum mengikat

4. Memerintahkan amar putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota terhadap UUD 1945 untuk dimuat dalam Berita Negara.

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

[2.2.1] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-7, sebagai berikut:

- 1 Bukti P-1 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 (PERPU Nomor 1 Tahun 2014)
- 2 Bukti P-2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Amandemen ke-IV)
- 3 Bukti P-3 Akta Pendirian Forum Kajian Hukum dan Konstitusi (FKHK)
- 4 Bukti P-4 Surat Keputusan Kementerian Hukum dan HAM Terhadap Pengesahan Forum Kajian Hukum dan Konstitusi
- 5 Bukti P-5 Data Pengurus Forum Kajian Hukum dan Konstitusi (FKHK)
- 6 Bukti P-6 Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Forum Kajian Hukum dan Konstitusi (FKHK)
- 7 Bukti P-7 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013

Selain itu, Pemohon juga mengajukan seorang ahli yaitu **Taufiqurrahman Syahuri** yang telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 8 Januari 2015, yang menerangkan sebagai berikut:

TUGAS KPU, PEMILU dan PILKADA BERDASARKAN KONSTITUSI

1. Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. *** [Pasal 22E ayat (5)]
2. Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. *** [Pasal 22E ayat (2)]



3. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. ** [Pasal 18 ayat (4)]

Pendapat ahli: Permasalahannya apakah KPU sebagai penyelenggara pemilihan umum (Pemilu) dapat melaksanakan pemilihan kepala daerah (Pilkada) secara langsung?

UU NOMOR 22 TAHUN 1999 TENTANG PEMDA (SISTEM PILKADA MELALUI DPRD)

Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 mengatur terkait dengan sistem pemilihan kepala daerah yang menyatakan:

- (1) Pemilihan atau pengisian jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilakukan oleh DPRD melalui pemilihan secara bersamaan.
- (2) Calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah, ditetapkan oleh DPRD melalui tahap pencalonan dan pemilihan.

- Pasal 24 ayat (5) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemda "Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan."
- Pasal 1 angka 21 UU Nomor 32 Tahun 2004: "Komisi Pemilihan Umum Daerah yang selanjutnya disebut KPUD adalah KPU Provinsi; Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang untuk menyelenggarakan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di setiap provinsi dan/atau kabupaten/kota"
- Pasal 57 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004: "Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan oleh KPUD yang bertanggung jawab kepada DPRD."

Pendapat ahli: Pilkada belum disebut pemilihan umum (Pemilu), maka penyelenggaranya KPUD bukan KPU (Prov/Kab/Kota) sebagaimana yang dimaksud Pasal 22E UUD Pasal 5.

Pasal 106 UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemda

1. Keberatan terhadap penetapan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah hanya dapat diajukan oleh pasangan calon kepada Mahkamah Agung dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari setelah



penetapan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.

2. Keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya berkenaan dengan hasil penghitungan suara yang mempengaruhi terpilihnya pasangan calon.
3. Pengajuan keberatan kepada Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud, pada ayat (1) disampaikan kepada pengadilan tinggi untuk pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah provinsi dan kepada pengadilan negeri untuk pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota.

Pendapat ahli: Pilkada belum disebut Pemilu, maka sengketa hasil Pilkada diajukan ke MA. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/PUU-II/2004 (Pilkada termasuk Rezim Pemilu Pasal 22E)

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/PUU-II/2004. Dalam pertimbangannya, MK menyatakan bahwa "rezim" Pilkada langsung walaupun secara formal ditentukan oleh pembentuk UU bukan merupakan rezim Pemilu; tetapi secara substantif adalah Pemilu, sehingga penyelenggaraannya harus memenuhi asas-asas konstitusional Pemilu.
2. Putusan MK tersebut telah menggeser rezim Pemilukada yang semula "abu-abu" mendapatkan kepastian hukum sebagai bagian dari "rezim" Pemilu.

Akibat Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut terbit ketentuan:

1. Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Pemilu... [UU Nomor 22 Tahun 2007 Pasal 1 ayat (4)]
2. *Penyelenggara Pilkada adalah KPU* [UU Nomor 22 Tahun 2007 Pasal 1 ayat (5) *juncto* UU 15/2011 Pasal 1 ayat (5)]
3. *Penanganan sengketa hasil penghitungan suara Pemilukada oleh MA dialihkan kepada MK paling lama 18 bulan sejak UU ini diundangkan.* [Pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008]

KETENTUAN PILKADA = PEMILU

UU 22/2007 Pasal 1

Ayat (4), Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Pemilu untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ayat (5), Penyelenggara Pemilihan Umum adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan



Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Presiden dan Wakil Presiden, serta kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung oleh rakyat.

Ayat (6), Komisi Pemilihan Umum, selanjutnya disebut KPU, adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

Pendapat ahli: Pengaturan terkait dengan lembaga Penyelenggara Pemilu sebelumnya diatur dalam UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, kemudian telah direvisi dengan UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu

UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu

Pasal 1:

Ayat (4), Pemilihan kepala daerah Gubernur, Bupati; dan Walikota adalah Pemilihan untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ayat (5), Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, serta untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis

Pasal 1 angka 7:

"Komisi Pemilihan Umum Provinsi, selanjutnya disingkat KPU Provinsi, adalah Penyelenggara Pemilu yang bertugas melaksanakan Pemilu di provinsi."

Pasal 1 angka 8:

"Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, selanjutnya disingkat KPU Kabupaten/Kota, adalah Penyelenggara Pemilu yang bertugas melaksanakan Pemilu di kabupaten/kota/"

Penjelasan lengkap terkait dengan tugas, wewenang dan kewajiban KPU diatur dalam Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 10 UU Nomor 15 Tahun 2011

Pilkada Bukan Rezim Pemilu Pasal 22E, Penyelesaian Sengketa bukan Wewenang Mahkamah Konstitusi



[Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013]

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 menyatakan, pemilihan kepala daerah masuk dalam rezim pemerintahan daerah karena diatur secara khusus dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, sehingga tidak termasuk bagian dari pemilihan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 22E UUD 1945.
2. Selain itu, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa penanganan sengketa hasil pemilihan kepala daerah oleh Mahkamah Konstitusi adalah inkonstitusional.

Catatan: Pilkada bukan rezim Pemilu Pasal 22E tidak terikat dengan sistem pemilihan langsung atau tidak langsung. Kepala Desa meskipun dipilih langsung ia bukan Pemilu Pasal 22E tetapi termasuk rezim Pemerintahan Daerah.

Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013

1. Pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 29 ayat (1) huruf e UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman sudah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.
2. MK berwenang mengadili perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah selama belum ada Undang-Undang yang mengatur tentang hal tersebut [Semacam Aturan Peralihan]

Catatan: Pasal 106 (Pilkada ke MA) yang *terhijab* oleh Pasal 236C, dapat hidup/berlaku kembali karena Pasal 236C UU 12/2008 sudah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013. *Maka Pasal 106 sudah seharusnya dijadikan dasar hukum bagi penyelesaian sengketa hasil penghitungan Pilkada. MK tidak perlu lagi merumuskan ketentuan peralihan seperti dalam amar Putusannya tersebut.* UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pilkada (Sistem Pilkada melalui DPRD)

Pasal 1 angka 5 UU Nomor 22 Tahun 2014

"Pemilihan gubernur, bupati, dan walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis melalui lembaga perwakilan rakyat".

Pasal 3 UU Nomor 22 Tahun 2014



- (1) Gubernur dipilih oleh anggota DPRD Provinsi secara demokratis berdasar asas bebas, terbuka, jujur, dan adil.
- (2) Bupati dan walikota dipilih oleh anggota DPRD kabupaten/kota secara demokratis berdasar asas bebas, terbuka, jujur, dan adil.

Pendapat ahli: UU 22/2014 dibatalkan oleh Perpu 1/2014. Baru terjadi dalam sejarah Indonesia, sebuah UU dibatalkan oleh Perpu dalam hitungan jam.

Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pilkada yang menghapus UU 22/2014

(Sistem Pilkada Langsung KPU berwenang?)

Pasal 1 angka 1 Perpu Nomor 1 Tahun 2014

"Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung dan demokratis/"

Pasal 8 Perpu Nomor 1 Tahun 2014

- (1) Penyelenggaraan Pemilihan menjadi tanggung jawab bersama KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota.
- (2) Pemilihan Gubernur dilaksanakan oleh KPU Provinsi.
- (3) Pemilihan Bupati dan Walikota dilaksanakan oleh KPU Kabupaten/Kota.

Pendapat Ahli:

Sungguhpun disebut Pilkada langsung, namun tidak berarti KPU berwenang menyelenggarakan pemilihan kepada daerah. Putusan MK yang berlaku final dan mengikat telah memutuskan bahwa Pilkada bukan rezim Pemilu 22E (Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013), Jadi KPU tidak lagi memiliki *legal standing* menyelenggarakan pemilihan kepada daerah.

1. KPU bersifat nasional, bukan masuk pemerintahan daerah.
2. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 menyatakan Pilkada bukan Pemilu (Pasal 22E) tetapi rezim pemerintahan daerah,
3. Pilkada bukan Pemilu meskipun boleh dilaksanakan langsung atau tidak langsung. (sama halnya dengan Pilkadaes meskipun dipilih langsung, bukan rezim Pemilu Pasal 22E)

Oleh karena Pilkada bukan rezim Pemilu (Pasal 22E) melainkan rezim pemerintahan daerah [Pasal 18 ayat (4) UUD], maka KPU yang bersifat nasional itu tidak lagi berwenang sebagai penyelenggaran Pilkada, tidak lagi memiliki *legal standing*.



Permohonan Nomor 119/PUU-XII/2014

[2.1.2] Menimbang bahwa para Pemohon di dalam permohonannya bertanggal 15 Oktober 2014 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 16 Oktober 2014 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 264/PAN.MK/2014 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 119/PUU-XII/2014 pada tanggal 23 Oktober 2014, yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan bertanggal 15 November 2014 yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 24 November 2014, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Pemohon dalam permohonan ini terlebih dahulu menjelaskan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk **menguji dua** Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, yakni **Perpu Nomor 1 Tahun 2014** tentang Perubahan Atas UU Nomor 22 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dan **Perpu Nomor 2 Tahun 2014** tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut:

1. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi [selanjutnya disebut UU 24 Tahun 2003, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi [selanjutnya disebut UU 8/2011, 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, maka salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar.
2. Bahwa merujuk pada ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ("**UU MK**"), bahwa salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi



adalah melakukan pengujian Undang-Undang terhadap Undang Undang Dasar 1945 (“**UUD 1945**”).

Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 antara lain menyatakan:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar,...”

Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK antara lain menyatakan:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final”:

a. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ...”

3. Bahwa Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan Permohonan adalah permintaan yang diajukan secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi mengenai:
 - a. pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - c. pembubaran partai politik;
 - d. perselisihan tentang hasil pemilihan umum; atau
 - e. pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Bahwa Pasal 9 ayat (1) UU Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan “Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”.
5. Bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang diklasifikasi sebagai sebuah Undang-Undang, karena substansinya adalah sebuah Undang-



Undang, yang juga akan harus disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 UUD 1945.

6. Bahwa Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009, bertanggal 8 Februari 2010, mengenai Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang pada paragraf [3.13] Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 tersebut Mahkamah menyatakan,

"...Perpu melahirkan norma hukum dan sebagai norma hukum baru akan dapat menimbulkan: (a) status hukum baru, (b) hubungan hukum baru, dan (c) akibat hukum baru. Norma hukum tersebut lahir sejak Perpu disahkan dan nasib dari norma hukum tersebut tergantung kepada persetujuan DPR untuk menerima atau menolak norma hukum Perpu, namun demikian sebelum adanya pendapat DPR untuk menolak atau menyetujui Perpu, norma hukum tersebut adalah sah dan berlaku seperti Undang- Undang. Oleh karena dapat menimbulkan norma hukum yang kekuatan mengikatnya sama dengan Undang-Undang maka terhadap norma yang terdapat dalam Perpu tersebut Mahkamah dapat menguji apakah bertentangan secara materiil dengan UUD 1945. Dengan demikian Mahkamah berwenang untuk menguji Perpu terhadap UUD 1945 sebelum adanya penolakan atau persetujuan oleh DPR, dan setelah adanya persetujuan DPR karena Perpu tersebut telah menjadi Undang-Undang";
7. Bahwa Pemohon memohonkan pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Perpu Nomor 1 Thn 2014, LN Nomor 245, TLN Nomor 5588) dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Perpu Nomor2 Thn 2014, LN Nomor 246, TLN Nomor5589)
8. Bahwa adapun dalam mengajukan permohonan pengujian **Perpu Nomor 1 Tahun 2014 (bukti P-1)** dan **Perpu Nomor 2 Tahun 2014 (bukti P-2)**, pemohon menjadikan batu uji permohonan sebagai berikut:
 1. **Pasal 1 ayat (3) UUD 1945**
Negara Indonesia adalah Negara Hukum.
 2. **Pasal 18 ayat (4) UUD 1945**



Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis.

3. Pasal 22 ayat (1) UUD 1945

Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti Undang-Undang.

4. Pasal 28D ayat (1)

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

9. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang ini.

B. KEDUDUKAN PEMOHON (*LEGAL STANDING*)

Bahwa menurut ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD Tahun 1945, maka orang atau pihak dimaksud haruslah;

- a. Menjelaskan kedudukannya dalam permohonannya, yaitu apakah yang sebagai perorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat, badan hukum, atau lembaga negara;
- b. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya, dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a, sebagai akibat diberlakukannya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.

Atas dasar ketentuan tersebut maka Pemohon perlu terlebih dahulu menjelaskan kedudukannya, hak konstitusi yang ada pada Pemohon, beserta kerugian spesifik yang akan dideritanya, sebagai berikut:

1. Bahwa para Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia.
2. Bahwa Pemohon I adalah Dosen Hukum Tata Negara pada Universitas Jambi dan pernah menjadi Dosen di Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
3. Bahwa Pemohon II adalah peneliti independen yang menggeluti bidang Pemilu dan dibuktikan dengan hasil penelitian yang dibukukan dengan Judul "Menguak Tabir Sengketa Pemilu" yang diterbitkan Penerbit Leutika Prio Jogjakarta.
4. Bahwa Pemohon II juga pernah mengajukan permohonan pengujian Pasal 116 ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur sanksi Pidana di dalam Pemilu Kepala Daerah dan Wakil



Kepala Daerah. Amar Putusan Nomor 17/PUU-X/2012 terhadap gugatan Pemohon I tersebut mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

5. Bahwa Pemohon III adalah peneliti independen dan penggiat yang menggeluti bidang Pemilu dan dibuktikan dengan hasil penelitian yang dibukukan dengan Judul “Sisi Gelap Pemilu 2009”, yang diterbitkan Penerbit Rumah Demokrasi, Jakarta Tahun 2010.
6. Bahwa Pemohon III juga pernah mengajukan permohonan pengujian Pasal 112 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu yang mengatur tentang Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang bersifat final dan mengikat. Amar Putusan Nomor 31/PUU-XI/2013 terhadap gugatan Pemohon III tersebut mengabulkan permohonan Pemohon sebagian sehingga Putusan DKPP tidak dapat ditafsirkan sebagai Putusan yang bersifat Final dan Mengikat.
7. Bahwa Pemohon III adalah mantan Ketua Panwaslu Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta Tahun 2012. Ketua Panwaslu yang mengawal pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur yang demokratis yang menghasilkan Pasangan Calon Joko Widodo-Basuki T.Purnama.
8. Bahwa para Pemohon merupakan warga negara Indonesia yang memiliki hak untuk memilih dan dipilih menurut Undang-Undang Dasar 1945. Hak dipilih yang dapat ditempuh Pemohon sebagai warga negara Indonesia yang Non Partisan dan Imparsial menurut Undang-Undang Dasar 1945 dan dijabarkan di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007, hak untuk dipilih dari jalur independen (calon perseorangan).
9. Bahwa para Pemohon pada prinsipnya menyetujui pemilihan kepala daerah secara langsung yang demokratis namun para pPemohon ketika mengkaji Perpu Nomor 1 Tahun 2014, menemukan fakta-fakta bahwa Perpu 1 Tahun 2014 menyebabkan pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota menjadi tidak demokratis dan **potensial merugikan hak konstitusional para Pemohon**. Fakta-fakta yang tidak demokratis tersebut antara lain:
 - a. Tidak adanya sanksi pidana politik uang: Kejahatan yang menciderai demokrasi, seperti politik uang dan penyalahgunaan jabatan dalam bentuk penyalahgunaan fasilitas dan anggaran pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan walupun jual beli partai politik dilarang namun tidak dapat dijerat dan dikenakan sanksi baik sanksi administrasi maupun pidana.



- b. Tidak transparannya dalam hal penggunaan dana kampanye dari sumber yang dilarang, menyebabkan para pemohon rentan kalah bersaing dengan para pemilik modal besar.

10. Bahwa atas ketidakdemokratisan pengaturan tersebut, menyebabkan hak konstitusional Pemohon I, Pemohon II, dan Pemohon III dirugikan sebagai berikut:

- a. Pemohon adalah warga negara Indonesia yang memiliki hak untuk maju untuk berkompetisi sebagai calon Gubernur, Bupati, dan Walikota. Dengan ketentuan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 yang tidak demokratis tersebut menyebabkan calon terpilih adalah calon yang memiliki uang dan/atau calon yang memiliki jabatan karena mereka bebas untuk melakukan politik uang dan menyalahgunakan jabatan sewenang-wenang untuk memenangkan dirinya tanpa khawatir ada sanksi yang akan menjerat. Sedangkan para Pemohon adalah warga negara yang hanya mengandalkan profesionalisme dan jaringan yang dimiliki serta tidak punya uang dan jabatan untuk mempengaruhi masyarakat. Sehingga dapat diartikan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 hanya akan mendorong dan melegitimasi keterpilihan calon yang memiliki uang dan/atau jabatan.

Seorang calon terpilih yang melakukan politik uang dapat didiskualifikasi apabila terdapat Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Jadi disebabkan tidak ada sanksi pidana sebagai materil untuk menjatuhkan Putusan yang berkekuatan hukum tetap maka sanksi administrasi diskualifikasi calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 Perpu Nomor 1 Tahun 2014 juga tidak dapat dilakukan.

Pasal 73

- (1) Calon dan/atau tim Kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi Pemilih.
- (2) Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai calon oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dan dikenai sanksi pidana sesuai dengan peraturan perUndang-Undangan.



(3) Tim Kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan.

- b. Pemohon adalah warga negara yang mempunyai hak untuk maju sebagai calon Gubernur, Bupati, dan Walikota diusung oleh Partai Politik. Ketentuan di dalam Perpu Nomor 1 Tahun 2014 yang seolah-olah melarang jual beli dukungan partai politik namun tidak ada sanksi pidananya sama saja melegitimasi jual beli dukungan partai politik. Padahal dibutuhkan Putusan Pengadilan berkekuatan hukum tetap terlebih dahulu sebagaimana dimaksud Pasal 47 sebelum menjatuhkan sanksi administrasi pembatalan. Hal tersebut menyebabkan suatu mimpi dan keniscayaan bagi para pemohon untuk diusung oleh Partai Politik dikarenakan Partai Politik yang ada, akan mendukung calon yang mampu secara finansial saja dan punya kemampuan membeli dukungan dari Partai Politik. Ketentuan Pasal 47 Perpu Nomor 1 Tahun 2014 yang melarang jual beli partai politik namun pengadilan tidak dapat menjatuhkan Putusan berkekuatan hukum tetap karena tidak ada materil sanksi pidana yang berimplikasi kepada pembatalan calon terpilih. ketentuan Pasal 47 sebagai berikut:

Pasal 47 ayat (3) menyatakan Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus dibuktikan dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Pasal 47 ayat (4) menyatakan Setiap orang atau lembaga dilarang memberi imbalan kepada Partai Politik atau gabungan Partai Politik dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Pasal 47 ayat (5) Dalam hal putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap menyatakan setiap orang atau lembaga terbukti memberi imbalan pada proses pencalonan Gubernur, Bupati, atau Walikota maka penetapan sebagai calon, calon terpilih, atau sebagai Gubernur, Bupati, atau Walikota dibatalkan.



11. Bahwa atas ketidakdemokratisan pengaturan tersebut berakibat pada kerugian konstitusional Pemohon I, Pemohon II, dan Pemohon III adalah sebagai berikut:
- a. Kesempatan bagi Pemohon sangat kecil untuk menduduki kursi Gubernur, Bupati, dan/atau Walikota
 - b. Ruang bagi Pemohon untuk memperjuangkan kepentingan maju sebagai calon Gubernur, Bupati, dan/atau Walikota akan sangat terbatas karena adanya dominasi politik dari Pemilik Modal dan/atau Pemilik Kekuasaan
- Bahwa Mahkamah Konstitusi di dalam Putusan Nomor 29/PUU-VIII-2010 menyatakan hak asasi dalam penyelenggaraan Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah terbagi atas dua hak yakni: *The right to be a candidate* (hak untuk mencalonkan diri) dan *The right to propose a candidate* (hak untuk mengajukan calon). Hak-hak tersebut mencerminkan pelaksanaan nilai-nilai demokrasi dalam penyelenggaraan Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah. Mahkamah Konstitusi memberikan definisi terhadap dua hak tersebut sebagai berikut: 1) "*The right to be a candidate*" sebagai hak bagi warga masyarakat untuk ikut serta dalam pencalonan kepala daerah. Apabila hak ini sangat dibatasi sehingga hanya kalangan tertentu saja yang mempunyai akses untuk ikut pencalonan maka hal demikian akan mengurangi nilai demokrasi tersebut.
12. Bahwa proses penyelenggaraan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota didanai oleh dari APBN atau APBD yang sumber penerimaannya berasal dari pajak yang para Pemohon bayarkan sebagai wajib pajak (*tax payer*). Atas pembayaran pajak tersebut, pemohon berhak menuntut jaminan penyelenggaraan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang jujur dan adil (*free and fair*) serta demokratis. Dengan ketentuan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 yang tidak dapat menjerat kejahatan politik uang, penyalahgunaan jabatan dalam pemilihan gubernur, dan jual beli dukungan partai politik sama saja membiarkan pajak yang dibayarkan oleh para Pemohon untuk memfasilitasi pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota tidak jujur, tidak adil serta tidak demokratis.
13. Bahwa para Pemohon menemukan fakta dengan terbitnya Perpu Nomor 1 Tahun 2014 mengakibatkan pemilihan kepala daerah langsung yang demokratis justru tidak dapat diselenggarakan yang pada akhirnya berpotensi



merugikan pemohon sebagai warga negara Indonesia yang mempunyai hak dipilih dan hak memilih. Maksud pemohon adalah apabila Perpu ini diterima oleh DPR maka pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang terjadi adalah pemilihan yang tidak demokratis sebagaimana uraian Pemohon di atas. Undang-Undang yang menetapkan Perpu menjadi Undang-Undang kelak mewarisi ketidakdemokratisan pengaturan Perpu. Dan aturan yang tidak demokratis tersebut menyebabkan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang tidak Jujur dan Adil.

14. Bahwa berkaitan dengan permohonan ini, para Pemohon menegaskan bahwa para Pemohon memiliki hak-hak konstitusional yang diatur dalam UUD 1945, yaitu apabila dinyatakan sebagai setiap pribadi warga negara berhak untuk mendapatkan perlakuan sesuai dengan prinsip “perlindungan dari kesewenang-wenangan” sebagai konsekuensi dari dinyatakan Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 dan hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
15. Bahwa para Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK yang hak-hak konstitusionalnya telah dirugikan oleh berlakunya Perpu Nomor 1 Tahun 2014.
16. Bahwa para Pemohon merupakan warga negara Indonesia yang memiliki hak-hak yang dijamin konstitusi berupa hak-hak konstitusional untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan, perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia, dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara dalam naungan negara hukum sebagaimana dimaksud Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (4), Pasal 28J ayat (1) UUD 1945.
17. Bahwa merujuk kepada Putusan Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 dan putusan-putusan selanjutnya, berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:



- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

Dengan demikian maka ada lima syarat mutlak yang harus dipenuhi dalam menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

Pertama adalah kualifikasi Pemohon sebagai warga negara Republik Indonesia, untuk bertindak sebagai Pemohon sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK.

Kedua, dengan berlakunya suatu Undang-Undang hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dirugikan.

Ketiga, kerugian konstitusional tersebut bersifat spesifik.

Keempat, kerugian tersebut timbul akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohon.

Kelima, kerugian konstitusional tersebut tidak akan terjadi lagi kalau permohonan ini dikabulkan.

18. Bahwa terhadap lima syarat sebagaimana dimaksud di atas dijelaskan lagi oleh Mahkamah melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 dalam pengujian formil Perubahan Kedua Undang-Undang Mahkamah Agung (halaman 59), yang menyebutkan sebagai berikut:

“Dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (*tax payer*; vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang *concern* terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan publik, badan hukum, pemerintah daerah, lembaga negara, dan lain-lain, oleh Mahkamah dianggap memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan



pengujian, baik formil maupun materiil, Undang-Undang terhadap UUD 1945 (lihat juga Lee Bridges, dkk. Dalam “*Judicial Review in Perspective*, 1995”).

19. Bahwa apabila mengacu lima syarat sebagaimana disebutkan di atas serta mengacu pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 tersebut, pemohon memiliki *legal standing* dikarenakan pemohon sebagai WNI pembayar pajak mengajukan permohonan ini demi kepentingan publik yakni demi kepastian hukum dalam pemilihan kepala daerah.
20. Bahwa berdasarkan uraian yang sudah pemohon nyatakan di atas membuktikan bahwa Pemohon (perseorangan warga negara Indonesia) memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan pengujian Undang-Undang ini.
21. Bahwa dalam hal permohonan ini Pemohon memohon kepada Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi agar dapat mengabulkan *legal standing* Pemohon demi tegaknya asas Pemilu yang bebas, jujur dan adil dengan menjunjung tinggi kepastian hukum, keadilan, kemanfaatan serta asas persamaan setiap warga negara di hadapan hukum.

C. POSITA

Adapun alasan-alasan Pemohon terhadap Perpu Nomor 1 Tahun 2014 bertentangan dengan UUD 1945 dan Perpu Nomor 2 Thn 2014 **tidak bertentangan** dengan UUD 1945, dengan uraian sebagai berikut:

I. Alasan Filosofis

1. Bahwa secara yuridis filosofis Undang-Undang Dasar 1945 memberikan jaminan bagi semua warga negara sama kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan sebagaimana ditegaskan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (10) Undang-Undang Dasar 1945.
2. Bahwa ada keterkaitan antara hukum dan kebijakan dengan dinamika sosial masyarakat, maka hukum harus memiliki spirit nilai-nilai komunitas manusia yang berkeadilan yang menjamin kepastian dan memiliki nilai kemanfaatan (*Charles de Scondat, Baron de Montesquieu, 1914:152-154*). Oleh karena itu, Hukum tidak sekedar dipahami sebagai norma yang menjamin kepastian dan keadilan tetapi juga harus dilihat dari perspektif kemanfaatan. John Rawl, 2006:513-517). Realitas hukum adalah suatu fenomena yang lebih banyak dirancang sebagai “*the positiveness of law*”, dan dalam hal ini Kelsen



membedakan dengan jelas antara *“empirical law and transcendental justice by excluding the letter from specific concerns.”* (Hans Kelsen, 1978: xiii-xiv). Hukum bukan manifestasi dari suatu *“superhuman authority”*, tetapi merupakan suatu teknik sosial berdasarkan pengalaman manusia. Konsekuensinya, dasar suatu hukum atau *“validitasnya”* bukan dalam prinsip-prinsip meta juristik, tetapi dalam suatu hipotesis juristik, yakni suatu norma dasar yang ditetapkan oleh *“a logical analysis of actual juristic thinking”*. Dengan demikian, Kelsen tidak berbicara tentang hukum sebagai kenyataan dalam praktik, tetapi hukum sebagai disiplin ilmu, yakni apa yang terjadi dengan hukum dalam praktik berbeda dengan apa yang dipelajari dalam ilmu bertentangan dengan ketertiban umum atau kepatutan, bahwa dalam menjalankan fungsi peradilan, maka lembaga peradilan oleh hukum diberikan hak immunitas (lihat Pasal 1365 BW dan SEMA Nomor 9 Tahun 1976 tanggal 16 Desember 1976), dan f) Putusan Pengadilan seperti Putusan Tuhan (*Judicium Dei*) yaitu bahwa hal ini sebagai konsekuensi dari prinsip bebas dan mandiri yang diberikan konstitusi dan Undang-Undang kepada lembaga peradilan dan hakim. (Yahya Harahap, 2011:3-9).

3. Bahwa apabila hukum positif yang sudah berlaku tidak adil dan gagal untuk melindungi kepentingan rakyat, maka Undang-Undang seperti ini adalah cacat secara hukum dan tidak memiliki sifat hukum, sebab hukum itu pada prinsipnya untuk menegakkan keadilan. Sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch bahwa *“The positive law, secured by legislation and power, takes precedence even when its content is unjust and fails to benefit the people, unless the conflict between statute and justice reaches such an intolerable degree that the statute, as ‘flawed law’, must yield to justice. It is possible to draw sharper line between cases of statutory lawlessness and statutes that are valid despite their flaws.....”* (*“Statutory Lawlessness and Supra-Statutory Law”* (1946), *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol.26, Nomor 1(2006), pp.1–11, hal 7).

Menurut Radbruch, peradilan yang adil harus memuat elemen kemanfaatan (*utility*) dan kepastian (*certainty*) untuk menjaga keseimbangan antara *“thin concept”* (*procedural of rule of law*) dengan *“thick concept”* (*substantive rule of law*).



Seringkali Kebijakan yang dibuat Pemerintah dan DPR (*open legal policy*) mengakibatkan ketidakadilan yang bersifat sewenang-wenang. Menurut Dicey kebijakan yang dibuat tersebut selalu “terdapat ruang untuk kesewenang-wenangan” dan merupakan “*A common criticism levelled against discretion is that it may result in arbitrary decisions. 'Wherever there is discretion', Dicey wrote, 'there is room for arbitrariness.'*¹⁵ *An arbitrary decision may be defined as one based upon improper criteria which do not relate in any rational way to the relevant goal. Thus 'the paradigm arbitrary decision', Jowell points out, 'is one based upon particularistic criteria such as friendship, or ascriptive criteria such as race, or upon caprice, whim, or prejudice e.'* (A. V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution (10th edn., 1964)*).

4. Pendiri negara ketika merumuskan bentuk negara adalah negara kesatuan (*eenheidstaat*). Oleh karena itu dibawah negara Indonesia tidak ada negara bawahan, tidak ada *onderstaat*, akan tetap hanya ada daerah-daerah pemerintahan belaka. Pendiri negara menegaskan bahwa segala sistem pemerintahan dan hak-hak asal-usul harus diputuskan dengan mengingat dasar permusyawaratan. Pendiri negara menjelmakan kedaulatan rakyat ke dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat dan pelaksanaan permusyawaratan di daerah melalui Dewan Perwakilan Daerah. (Hal ini dapat dilihat dalam pendapat Yamin, sebagaimana dikutip dari Buku *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, yang disusun dan dibukukan oleh Peneliti Senior Hukum Tata Negara RM.A.B. Kusuma, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2009).
5. Ir.Soekarno di dalam Pidato tanggal 18 Agustus 1945 juga mengulang kembali pentingnya dasar pemusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan daerah. (Hal ini dapat dilihat dalam Pidato Ir.Soekarno, sebagaimana dikutip dari Buku *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, yang disusun dan dibukukan oleh Peneliti Senior Hukum Tata Negara RM.A.B. Kusuma, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2009).
6. Pendiri negara menghendaki Demokrasi di Indonesia Merdeka bukanlah demokrasi yang meniru barat, atau demokrasi ala manapun melainkan demokrasi pemusyawaratan sebagaimana tertuang di dalam Pembukaan UUD 1945.



7. Perubahan UUD 1945 khususnya Pasal 18 ayat (4) tidak terlepas dari semangat dan kehendak besar bahwa Presiden dan Wakil Presiden harus dipilih secara langsung oleh rakyat. Apabila Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Rakyat maka Gubernur, Bupati, dan Walikota juga dipilih secara langsung.
8. Bahwa rumusan yang disepakati bukan “gubernur, bupati, dan walikota dipilih secara langsung oleh rakyat melainkan “gubernur, bupati, dan walikota dipilih secara demokratis”. Artinya, kesepakatan pengubah UUD 1945 terhadap rumusan tersebut menunjukkan bahwa “demokratis” tidak hanya dimaknai secara sempit sebagai pemilihan langsung oleh rakyat, melainkan dibuat menjadi lebih luwes, lebih dinamis dengan menyerahkan pengaturan spesifik kepada Undang-Undang yang mengaturnya.
9. Bahwa pengubah UUD 1945 sudah mengalami perdebatan yang panjang ketika pada akhirnya harus memutuskan dan menyepakati bahwa rumusan “... dipilih secara demokratis”. Perdebatan tersebut mengenai apakah “... dipilih langsung oleh rakyat secara demokratis” atau “... dipilih secara demokratis”. Namun pada akhirnya pengubah UUD 1945 memilih dan menyepakati rumusan “... dipilih secara demokratis”
10. Bahwa pemohon dapat mengerti mengapa rumusan “... dipilih secara demokratis” disepakati oleh pengubah Undang-Undang Dasar 1945 dikarenakan alasan sebagai berikut:
 - a. Pengubah UUD 1945 sadar betul keinginan pendiri negara yang tercantum di dalam Pembukaan UUD 1945 yang menghendaki model dan bentuk demokrasi permusyawaratan dimana legitimasi keterpilihan kepala daerah bukan ditentukan oleh seberapa banyak dukungan atas suatu keterpilihan kepala daerah melainkan seberapa luas dalam melibatkan proses-proses musyawarah mufakat di dalam memilih kepala daerah tersebut.
 - b. Pengubah UUD 1945 bukan hanya menghendaki demokrasi melalui pemilihan langsung melainkan mekanisme demokrasi yang lain seperti pemilihan oleh DPRD, sepanjang mekanisme tersebut dilakukan secara demokratis.
 - c. Pengubah UUD 1945 ingin pengaturan apakah pemilihan langsung atau pemilihan oleh DPRD dalam memilih kepala daerah diserahkan



sepenuhnya kepada Pembuat Undang-Undang sebagai sebuah pilihan kebijakan yang terbuka (*Open Legal Policy*) apakah akan dipilih pemilihan langsung atau pemilihan oleh DPRD atau Penetapan seperti Jogjakarta.

d. Pengubah UUD 1945 menyadari betul bahwa UUD 1945 merupakan konstitusi yang luwes tidak *rigid*, berkembang mengikuti dinamika dan perkembangan zaman sehingga dapat menciptakan konstitusi yang hidup sesuai zaman (*a Living Constitution*).

11. Bahwa pemerintahan yang demokratis selalu memunculkan kreativitas dari para pembuat Undang-Undang dalam mendesain demokrasi yang disesuaikan dengan semangat, kultur, corak, sejarah, dan ragam kepentingan di masyarakat.
12. Bahwa sebagai *open legal policy*, Presiden seharusnya memunculkan kreativitas dalam memperjuangkan kepentingan pemilihan kepala daerah untuk dipilih langsung secara demokratis dengan membahas dan meminta persetujuan DPR. Kreativitas Presiden dapat ditunjukkan dengan memaksimalkan peran Menteri Dalam Negeri sebagai wakil Pemerintah dan mendorong fraksi-fraksi di DPR untuk menyetujui Pemilihan Kepala Daerah untuk dipilih langsung secara demokratis. Ditambah lagi Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono memiliki kekuatan politik pendukung melalui Fraksi Partai Demokrat yang paling dominan di DPR RI.
13. Bahwa sebagai *open legal policy*, DPR dan/atau Presiden tidak dapat sewenang-wenang menggunakan hak subjektif yang dimiliki di dalam melahirkan Undang-Undang dan/atau Perpu.
14. Bahwa secara filosofis fungsi partai politik adalah mewakili dan meneruskan kepentingan penguasa di DPR, ketika Presiden lebih menggunakan jalan menerbitkan Perpu, secara filosofis Presiden telah gagal dalam menjalankan kapasitas sebagai Presiden dan Ketua Umum Partai Demokrat.
15. Bahwa ketika ada kebijaksanaan yang diambil dengan cara menggunakan diskresi kewenangan yang dimiliki, maka di dalamnya terdapat potensi penyalahgunaan dari wewenang tersebut.
16. Bahwa secara yuridis Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 telah memberikan ketentuan bahwa Indonesia adalah Negara Hukum, sehingga setiap tindakan warga negara



dan penguasa harus didasarkan pada aturan hukum yang berlaku serta jaminan semua warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan.

II. Alasan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 Cacat Formil Dan Materil

A. Alasan Substantif Perpu Nomor 1 Tahun 2014 Cacat Formil

Dari sudut formal dan materil, substansi yang diatur dalam Perpu No 1 / 2014, telah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, antara lain:

1. Bahwa dari segi formal pembentukan Perpu, Perpu Nomor 1 Tahun 2014 melanggar prosedur pembentukan Perpu sebagaimana lazimnya, yaitu harus memenuhi unsur kegentingan yang memaksa.

Bahwa “kegentingan yang memaksa”, yang telah dimaknai dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUUVIII/2009 tertanggal 8 Februari 2010, yang menentukan 3 (tiga) syarat agar suatu keadaan memaksa, yaitu:

- 1) kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;
- 2) Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;
- 3) kekosongan hukum tersebut tidak dapat di atasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memakai waktu yang cukup lama, sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

Bahwa menurut Pemohon 3 syarat tersebut tidak terpenuhi dikarenakan hal sebagai berikut:

- 1) **Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tidak memiliki akibat *Prompt Immediately* yaitu “sontak segera” untuk memecahkan permasalahan hukum Pemilihan Kepala Daerah sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUUVIII/2009 tertanggal 8 Februari 2010.**

Seandainya Perpu tersebut disetujui menjadi Undang-Undang oleh DPR, maka Perpu tersebut belum mampu menghasilkan produk hukum apapun. Hal ini dapat dipastikan karena Peraturan KPU berdasarkan Pasal 119 ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang



Penyelenggara Pemilu menyatakan Peraturan KPU ditetapkan setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah. Sedangkan DPR dapat dipastikan tidak akan menyetujui suatu rancangan Peraturan KPU yang diajukan sepanjang payung hukum yang melandasinya (Peraturan KPU tersebut) yakni Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tersebut belum disetujui DPR. Artinya Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tidak dapat dipakai segera, sebagai landasan hukum bagi penyelenggara Pemilu (KPU) dan Bawaslu, belum lagi bila melihat kondisi perseteruan di DPR yang terbelah, walaupun sudah islah antara kubu KIH dan KMP, bisa-bisa pembahasan tentang Perpu molor.

- 2) Bahwa pada faktanya tidak ada kebutuhan yang mendesak serta tidak adanya kekosongan hukum terkait pemilihan kepala daerah. Pemilihan Kepala Daerah sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Di dalam Undang-Undang tersebut sudah diatur mekanisme pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang dipilih secara demokratis oleh DPRD.
- 3) Bahwa rumusan "... dipilih secara demokratis" memiliki tafsiran konstitusi dapat dipilih langsung oleh rakyat atau dipilih oleh DPRD. Ketika pembuat Undang-Undang memilih pemilihan kepala daerah oleh DPRD, berarti tidak ada satu pun permasalahan hukum terkait pemilihan kepala daerah yang harus dipecahkan. Justru dengan terbitnya Perpu telah menimbulkan permasalahan hukum baru yakni ketidakpastian pemilihan kepala daerah sebagaimana telah diungkapkan di atas.
- 4) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 mengakibatkan Pemilihan Kepala Daerah Langsung tidak dapat diselenggarakan.
Perpu Nomor 1 Tahun 2014 yang diterbitkan demi mengakomodir Pilkada langung namun justru menyusahkan penyelenggara Pemilu dan mengakibatkan pemilihan kepala daerah langsung tidak bisa diselenggarakan. Perpu Nomor 1 Tahun 2014 sebagai sebuah aturan membutuhkan peraturan turunan pelaksana teknis yakni berupa Peraturan KPU. Sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 yang kemudian dicabut dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Pemilihan Kepala Daerah sudah masuk ke dalam rezim pemilihan



langsung dimana Peraturan KPU sebagai Peraturan teknis turunan dari Undang-Undang/Perpu Penyelenggaraan Pemilu.

Berdasarkan Pasal 119 ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu menyatakan Peraturan KPU ditetapkan setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah. Proses konsultasi tersebut bertujuan meminta persetujuan dari DPR terkait apakah Peraturan KPU yang disusun sudah sesuai dengan Original Intent dari Pembuat Undang-Undang (DPR dan Pemerintah). Dikarenakan Perpu belum mendapat persetujuan dari DPR maka dapat dipastikan Peraturan KPU sebagai sebuah Peraturan Delegasi (*Delegated Legislation*) dari Perpu juga tidak mendapat persetujuan sampai dengan Perpu tersebut ditetapkan dan disetujui DPR sebagai Undang-Undang. Konsekuensi dari tidak adanya Peraturan KPU dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah langsung adalah tahapan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah langsung tidak dapat diselenggarakan.

2. *Legal Policy* yang dimiliki Presiden dan DPR telah mematikan dan menghidupkan Putusan Mahkamah Konstitusi secara sewenang-wenang. Bahwa tanpa disadari oleh Presiden RI dalam membuat Perpu Nomor 1 / 2014, tidak memperhatikan dengan cermat terhadap hal-hal prinsipil yang bukan domain Presiden sebagaimana sebelumnya telah diatur dan sudah ada Putusan Mahkamah Konstitusi tentang hak independen (calon perseorangan), yang bukan merupakan kebijakan terbuka pembentuk Undang-Undang (*open legal policy*) untuk menentukan hilangnya hak perorangan atau kembalinya hak perorangan untuk dicalonkan sebagai calon independen dalam Pilkada sebagaimana telah diatur dalam Putusan MK Nomor 5/PUU-V/2007 (tentang hak calon independen) yang menurut hemat kami Presiden tidak boleh mengubah secara sewenang-wenang terhadap setiap Putusan MK yang bersifat final dan mengikat (inipun juga berlaku terhadap setiap tindakan DPR sebagai pembentuk Undang-Undang), kalau hal ini dibiarkan bisa-bisa Presiden menghidupkan kembali setiap perkara yang telah dihapuskan oleh Mahkamah Konstitusi.

Putusan Mahkamah Konstitusi telah mengubah norma-norma yang harus diikuti oleh pembentuk Undang-Undang di masa yang akan datang. Pembentuk Undang-Undang tidak dapat mematikan (menghapuskan)



Putusan Mahkamah Konstitusi begitu saja dan menghidupkan kembali Putusan Mahkamah Konstitusi. Aturan calon perseorangan di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 menurut Pemohon merupakan aturan dagelan karena pada prinsipnya calon perseorangan sudah dimatikan hak konstitusionalnya untuk dipilih sejak awal. Presiden seperti Sinterklas dengan menerbitkan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 dengan menghidupkan kembali calon perseorangan padahal sebelumnya Presiden adalah malaikat pencabut nyawa yang telah mematikan hak konstitusional calon perseorangan yang lahir dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 [tentang hak calon independen]. Apabila tindakan pembentuk Undang-Undang diperbolehkan dan memiliki hak untuk mematikan dan menghidupkan kembali secara sewenang-wenang hak-hak konstitusional yang dilahirkan dari Putusan MK sebelumnya maka akan menyebabkan runtuhnya kewibawaan MK dan menimbulkan ketidakpastian hukum.

3. Bahwa Presiden sudah menyetujui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (mulai dari penerbitan Surat Presiden (Surpres) sampai dengan memberikan persetujuan dengan menandatangani RUU tersebut).

Bahwa sebagai *open legal policy*, pembentuk Undang-Undang dalam hal ini Presiden dan DPR sudah menyepakati bahwa pemilihan kepala daerah melalui pemilihan oleh DPRD sebagai sebuah demokrasi perwakilan (*participatory democracie*).

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 yang dibatalkan oleh Perpu Nomor 1 Tahun 2014 awalnya berasal dari Hak Inisiatif Pemerintah (Presiden dan Kementerian terkait) untuk mengajukan Rancangan Undang-Undang kepada DPR. Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono menerbitkan Surat Presiden (SURPRES) pada bulan Desember 2011 untuk mengutus kementerian terkait memperjuangkan RUU pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota oleh DPRD yang diajukan. Selain Surpres, pihak Pemerintah juga menyertakan naskah RUU dan Naskah Akademis RUU (sebagaimana terlampir). Bahwa apabila Presiden tidak menyetujui RUU Pilkada seharusnya Presiden dapat mencabut SURPRES yang sudah diterbitkan sehingga pembahasan RUU Pilkada berhenti sebelum disetujui Paripurna tanggal 25 September 2014, namun tidak dilakukan oleh Presiden. Sebenarnya Pencabutan Surpres ini



pernah dilakukan Presiden di dalam hal Rancangan Undang-Undang Bank Tabungan Pensiunan Negara dan Undang-Undang Advokat.

Selain pencabutan Surpres yang dapat dilakukan Presiden atas Penolakan suatu RUU yang sudah disetujui DPR menurut Undang-Undang Dasar 1945, yakni dapat dilakukan dengan tidak menandatangani pengesahan Undang-Undang tersebut dalam waktu 30 hari sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (5) UUD 1945. Penolakan Presiden tersebut pernah dilakukan oleh Presiden Megawati Soekarnoputri dengan tidak menyetujui 4 (empat) Undang-Undang dengan tidak menandatangani pengesahan Undang-Undang tersebut antara lain:

- 1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- 2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat
- 3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran
- 4) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.

4 (empat) Undang-Undang tersebut tidak ditandatangani oleh Presiden Megawati Soekarnoputri karena mendapatkan penolakan keras dari masyarakat atau elemen-elemen di dalam masyarakat.

Pada faktanya Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono menyetujui dan menandatangani Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, yang mengatur pemilihan Gubernur, Bupati, dan walikota secara demokratis oleh DPRD.

4. Perpu hanya mencantumkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, tidak mencantumkan Undang-Undang terkait lainnya.

Bahwa dasar mengingat Perpu Nomor 1 Tahun 2014 hanya mencantumkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, padahal di dalam Perpu Nomor 1 Tahun 2014 terdapat beberapa lembaga yang disebut di dalamnya antara lain:

a. Lembaga penyelenggara Pemilu

Perpu Nomor 1 Tahun 2014 menghidupkan kembali kewenangan Penyelenggara Pemilu dalam pemilihan kepala daerah yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu yang sebelumnya telah dicabut oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Sehingga



seharusnya Perpu Nomor 1 Tahun 2014 harus mencantumkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu di dasar mengingat.

b. Mahkamah Agung dan Pengadilan Tinggi

Perpu Nomor 1 Tahun 2014 memberikan dan mengalihkan kewenangan kepada Mahkamah Agung dan Pengadilan Tinggi untuk menyelesaikan sengketa hasil pemilihan kepala daerah, namun tidak mencantumkan Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung *juncto* Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung; Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;

5. Perpu Nomor 1 Tahun 2014 telah menunjukkan superioritas Lembaga Kepresidenan atas Lembaga Negara Independen Penyelenggara Pemilu

Perpu Nomor 1 Tahun 2014 mengatur keberadaan dan wewenang Lembaga Negara Komisi Pemilihan Umum. Prof. Bagir Manan berpendapat Perpu tidak boleh mengatur keberadaan dan wewenang lembaga negara, dan hanya boleh mengatur ketentuan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan. (Bagir Manan, Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia, 1997). Pembatasan materi Perpu dalam penyelenggaraan pemerintahan saja adalah hal yang sangat fundamental untuk menjaga keberlangsungan *Check and Balances*. Apabila Presiden berwenang untuk menetapkan Perpu terhadap lembaga negara lainnya termasuk Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu yang lahir dari Pasal 22E UUD 1945 maka esensi independen dari lembaga penyelenggara Pemilu akan hilang. Lembaga Kepresidenan akan superior di atas lembaga negara lainnya termasuk superior di atas lembaga tinggi negara dan pada akhirnya akan menciptakan kediktatoran konstitusi.

Hal yang sangat logis dalam penalaran hukum bahwa Materi/Substansi Perpu hanya mengatur penyelenggaraan pemerintahan/eksekutif saja. Hal tersebut untuk menghindari memaknai substansi/materi Perpu adalah Materi/Substansi Undang-Undang yang tak terbatas. Perpu yang dimaknai



Undang-Undang tak terbatas rentan menimbulkan penyalagunaan kekuasaan (*abuse of Power*).

B. Alasan Substantif Perpu Nomor 1 Tahun 2014 Cacat Materil Yang Mengakibatkan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Tidak Demokratis, Tidak Jujur, serta Tidak Adil

Para Pemohon melakukan penelitian dan pengkajian terhadap Perpu Nomor 1 Tahun 2014 dan menemukan fakta pengaturan di dalam Perpu Nomor 1 Tahun 2014 dapat menyebabkan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Tidak Demokratis. Apabila Perpu ini pun disetujui oleh DPR sebagai Undang-Undang pun maka Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota tetap tidak Demokratis. Mengingat pembahasan yang akan diajukan Presiden ke DPR terkait Perpu hanyalah pembahasan menyangkut persetujuan (ditolak atau diterima) bukan terhadap substansi Perpu itu sendiri. Sehingga walaupun Perpu ini disetujui jadi Undang-Undang, tetap saja akan membiarkan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota tidak demokratis.

1. Tidak ada sanksi pidana bagi Pengurus Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dan setiap orang yang terlibat di dalam jual beli dukungan Partai Politik

Pasal 47

- (1) Partai Politik atau gabungan Partai Politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
- (2) Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya di daerah yang sama.
- (3) Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus dibuktikan dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- (4) Setiap orang atau lembaga dilarang memberi imbalan kepada Partai Politik atau gabungan Partai Politik dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
- (5) Dalam hal putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum



tetap menyatakan setiap orang atau lembaga terbukti memberi imbalan pada proses pencalonan Gubernur, Bupati, atau Walikota maka penetapan sebagai calon, calon terpilih, atau sebagai Gubernur, Bupati, atau Walikota dibatalkan.

Pasal 47 ayat (5) mensyaratkan adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap sebelum membatalkan calon terpilih yang terbukti melakukan jual beli dukungan Partai Politik. Namun pada faktanya tidak ada sanksi pidana yang dapat menjerat pelaku jual beli dukungan partai politik yang diatur di dalam Perpu. Sehingga akan terjadi kondisi terhadap pidana jual beli dukungan Partai Politik tidak dapat diproses.

Perpu Nomor 1 Tahun 2014 telah menimbulkan ketidakpastian hukum dimana didalam Perpu diatur larangan jual beli dukungan partai politik namun tidak diatur sanksi pidana bagi pelaku yang terbukti melakukan pidana jual beli dukungan partai politik. Sehingga praktik jual beli dukungan partai politik tidak dapat diproses secara hukum.

Syarat perbaikan demokrasi sebagaimana semangat lahirnya Perpu ini tidak terpenuhi karena salah satu perbaikan demokrasi berupa jual beli dukungan partai politik tidak dapat diproses secara hukum mengingat tidak ada sanksi pidana yang digunakan untuk memutus pidana jual beli dukungan partai tersebut.

Dengan tidak adanya sanksi pidana bagi jual beli partai politik sama saja membiarkan terjadinya jual beli partai politik dalam pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Kondisi tersebut telah mencederai salah satu prinsip hukum dan keadilan yang dianut secara universal yang menyatakan bahwa “tidak seorang pun boleh diuntungkan oleh penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukannya sendiri dan tidak seorang pun boleh dirugikan oleh penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain” (*nullus/nemo commodum capere potest de injuria sua propria*). Padahal jual beli partai politik merupakan salah satu kejahatan Pemilu yang dapat merusak dan menciderai sendi-sendi demokrasi

2. Tidak ada sanksi pidana bagi Pidana Politik Uang



Bahwa Pasal 73 Perpu Nomor 1 Tahun 2014 sudah memberikan ketentuan larangan Politik Uang sebagai berikut:

Pasal 73

- (1) Calon dan/atau tim Kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi Pemilih.
- (2) Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai calon oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dan dikenai sanksi pidana sesuai dengan peraturan perUndang-Undangan.
- (3) Tim Kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan.

Bahwa apabila diperhartikan secara seksama sanksi pidana sebagaimana diatur di dalam Pasal 177 sampai dengan Pasal 198 Perpu Nomor 1 Tahun 2014, tidak ditemukan satu Pasal pun yang mengatur sanksi pidana bagi pidana Pemilu politik uang. Padahal tindak pidana politik uang merupakan tindak pidana Pemilu yang sering terjadi di dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Dapat dicontohkan pemilihan kepala daerah yang terjadi politik uang yang terstruktur sistematis, dan masif berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi seperti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PHPU.D-VIII/2010 Permohonan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Kotawaringin Barat dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PHPU.D-VIII/2010 Permohonan Perselisihan Hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Mandailing Natal.

Dengan tidak adanya sanksi pidana politik uang sama saja membiarkan terjadinya pidana politik uang dalam pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Kondisi tersebut telah mencederai salah satu prinsip hukum dan keadilan yang dianut secara universal yang menyatakan bahwa “tidak seorang pun boleh diuntungkan oleh penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukannya sendiri dan tidak seorang pun boleh dirugikan oleh penyimpangan dan pelanggaran



yang dilakukan oleh orang lain” (*nullus/nemo commodum capere potest de injuria sua propria*). Padahal politik uang merupakan salah satu kejahatan Pemilu yang dapat merusak dan menciderai sendi-sendi demokrasi.

3. Semua Penyelenggara Pemilu dapat masuk penjara

Pasal 110 ayat (3)

Dalam hal terdapat bukti permulaan yang cukup adanya pelanggaran, penyimpangan, dan/atau kesalahan dalam rekapitulasi penghitungan suara, Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, dan PPL melaporkan adanya pelanggaran, penyimpangan, dan/atau kesalahan kepada petugas Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Bahwa Pasal 110 ayat (3) menggunakan pendekatan pidana pemilu untuk menyelesaikan setiap pelanggaran, penyimpangan, dan/atau kesalahan dalam rekapitulasi, pada faktanya tidak seluruh pelanggaran, penyimpangan, dan/atau kesalahan rekapitulasi harus dibawa ke ranah pidana. Pelanggaran, penyimpangan, dan/atau rekapitulasi seharusnya mengedepankan proses perbaikan administrasi.

Sebagai contoh: PPK di kecamatan A salah menuliskan hasil rekap dari PPS dimana seharusnya ditulis angka 17 namun ditulis 11. Apabila mengacu pada Pasal 110 ayat (3) ini maka PPK di kecamatan A tersebut harus dilaporkan ke Kepolisian. Padahal kesalahan tersebut dapat diperbaiki melalui proses administrasi dengan memperbaiki angka seharusnya tanpa dilaporkan ke Kepolisian.

Pelanggaran, penyimpangan, dan/atau kesalahan penghitungan rekapitulasi sesuatu yang lumrah dan biasa terjadi di dalam setiap tahapan rekapitulasi. Apabila mengacu pada Pasal 110 ayat (3) maka setiap kesalahan harus dipidana, tentu saja Pasal ini dapat menjerat seluruh penyelenggara Pemilu.

4. Menghilangkan hak Partai Politik Yang Tidak Mempunyai Kursi di DPRD untuk Mengusung Calon Gubernur, Bupati, dan Walikota

Pasal 40 ayat (1) menyatakan Partai Politik atau gabungan Partai Politik dapat mendaftarkan calon jika telah memenuhi persyaratan perolehan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPRD atau 25% (dua puluh



lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan.

Pasal 40 ayat (3) menyatakan Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik mengusulkan pasangan calon menggunakan ketentuan memperoleh paling sedikit 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ketentuan itu hanya berlaku untuk Partai Politik yang memperoleh kursi di DPRD.

Maksud Pasal 40 ayat (1) adalah Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dapat menggunakan akumulasi perolehan suara 25% atau 20% kursi DPRD untuk mengusung calon. Namun ketentuan penggunaan akumulasi perolehan suara sah tersebut menurut Pasal 40 ayat (3) hanya diperuntukkan bagi Partai Politik yang mendapat kursi di DPRD. Hal tersebut sama saja melanggar hak konstitusional Partai Politik yang tidak mendapat kursi di DPRD karena perolehan suaranya tidak mencukupi.

Pemohon contohkan terhadap gambaran Kursi di DPRD DKI Jakarta, Partai Politik yang memperoleh kursi adalah PDIP, Gerindra, Demokrat, PAN, PKS, PPP, Hanura, Golkar, PKB dan Nasdem. Partai Politik yang tidak mendapatkan kursi di DPRD adalah PBB dan PKPI. Apabila menggunakan ketentuan Pasal 40 ayat (1) dan ayat (3) maka PBB dan PKPI yang memperoleh suara di dalam Pemilu legislatif kemarin tidak dapat ikut mengusung calon Gubernur DKI Jakarta. Padahal ditujukan penggunaan persentase dari akumulasi suara sah di dalam Pemilu Legislatif sebelumnya salah satunya adalah untuk mengakomodir Partai Politik yang tidak mendapat kursi di DPRD.

Hak dipilih menurut Mahkamah Konstitusi sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu termasuk hak untuk mengusung calon dan hak untuk diusung bagi calon. Dengan aturan Pasal 40 ayat (3) tersebut telah menghilangkan hak PBB dan PKPI untuk mengusung calon Gubernur DKI Jakarta.

5. Sabtu dan Minggu Tersangka Yang Sedang Ditahan Harus Dibebaskan

Pasal 1 angka 28 menyatakan “Hari adalah Hari Kerja”



Pasal 1 angka 28 menyatakan bahwa hari adalah hari kerja. Ketentuan hari tersebut juga berlaku secara *lex specialis* di dalam proses penanganan pelanggaran di pengawas pemilu, penyidikan di Kepolisian dan penuntutan di Kejaksaan. Apabila di dalam proses penyidikan ada tersangka yang ditahan maka tersangka tersebut harus dibebaskan pada hari Sabtu dan Minggu. Pasal tersebut berpotensi memberikan celah dan kesempatan kepada tersangka untuk melarikan diri.

6. Panwascam harus mengawasi penyerahan kotak suara dari KPU Kabupaten/Kota ke KPU Provinsi dan dapat dipidana apabila tidak mengawasi

Pasal 194

Panwas Kecamatan yang tidak mengawasi penyerahan kotak suara tersegel kepada KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 huruf b, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah) dan paling banyak Rp24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah).

Pasal 33 huruf b

mengawasi penyerahan kotak suara tersegel kepada KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota;

Tugas mengawasi penyerahan kotak suara dari Kabupaten/Kota ke Provinsi sebenarnya cukup dilakukan oleh Panwaslu Kabupaten/Kota dan Bawaslu Provinsi. Dengan munculnya Pasal 194 *juncto* Pasal 33 huruf b tersebut maka kotak tersegel juga harus diawasi Panwascam.

Berdasarkan nomenklatur perjalanan dinas yang diatur di dalam Peraturan Menteri Keuangan untuk Pemilu Legislatif dan Presiden serta Peraturan Menteri Dalam Negeri untuk pemilihan kepala daerah, Panwascam hanya mempunyai perjalanan dinas di wilayah kabupaten/kota setempat. Menjadi suatu pemborosan anggaran dan keuangan daerah apabila Panwascam ikut mengawasi penyerahan kotak suara ke KPU Provinsi, yang pada faktanya penyerahan kotak suara tersebut cukup dilakukan oleh Panwaslu Kabupaten/Kota dan Bawaslu Provinsi. Apabila Panwascam tidak



mengawasi dikarenakan ketiadaan perjalanan dinas maka Panwascam yang bersangkutan dapat dipidana penjara.

7. Perpu Nomor 1 Tahun 2014 telah memperlemah keberadaan Bawaslu

Pasal 70 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 secara spesifik telah mencabut tugas, kewenangan, dan kewajiban penyelenggara Pemilu dalam pemilihan kepala daerah yang diatur di dalam UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Penyelenggara Pemilu berdasarkan UU Nomor 15 Tahun 2011 adalah KPU dan jajarannya serta Bawaslu dan jajarannya. Perpu Nomor 1 Tahun 2014 hanya menghidupkan kewenangan KPU dan Jajarannya serta Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwascam, PPL.

Perpu Nomor 1 Tahun 2014 menghilangkan peran Bawaslu sebagai puncak tertinggi dalam pengawasan pemilu, di lain pihak Perpu memberikan peran KPU di dalam Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Peran Bawaslu di dalam Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sangat strategis terkait hal-hal berikut:

1. Membuat kebijakan dan strategi pengawasan yang seragam untuk Pengawas Pemilu seluruh Indonesia
2. Menyusun dan menetapkan program teknis pengawasan setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan
3. Mengkoordinasi dan memantau tahapan penyelenggaraan pemilihan
4. Melakukan evaluasi pengawasan penyelenggaraan pemilihan
5. memfasilitasi pelaksanaan Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota dalam melanjutkan pengawasan tahapan penyelenggaraan Pemilihan jika Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota tidak dapat melanjutkan pengawasan tahapan Pemilihan secara berjenjang;

Dengan hilangnya peran Bawaslu maka hal-hal yang sangat strategis di atas tidak dilaksanakan. Hal tersebut sama saja memperlemah keberaan pengawasan di dalam penyelenggaraan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

8. Ketidakkonsistenan, Ketidakpastian hukum, dan Saling Bertentangan Antar Pasal Dalam Pengaturan Kampanye



Pasal 63

- (1) Kampanye dilaksanakan sebagai wujud dari pendidikan politik masyarakat yang dilaksanakan secara bertanggung jawab.**
- (2) Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh KPU Provinsi untuk Pemilihan Gubernur dan KPU Kabupaten/Kota untuk Pemilihan Bupati dan Pemilihan Walikota.**
- (3) Jadwal pelaksanaan Kampanye ditetapkan oleh KPU Provinsi untuk Pemilihan Gubernur dan KPU Kabupaten/Kota untuk Pemilihan Bupati dan Pemilihan Walikota dengan memperhatikan usul dari calon.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan KPU.
- Kampanye pemilihan dilaksanakan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.

Bahwa Pasal 63 ayat (2) menegaskan bahwa yang melaksanakan Kampanye Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Pasal 63 ayat (2) ini setidaknya telah bertentangan, menimbulkan ketidakpastian hukum, dan tidak konsisten dengan Pasal-Pasal berikut:

Pasal 65 ayat (1)

Kampanye dapat dilaksanakan melalui:

- a. pertemuan terbatas;
- b. pertemuan tatap muka dan dialog;
- c. debat publik/debat terbuka antarcalon;
- d. penyebaran bahan Kampanye kepada umum;
- e. pemasangan alat peraga;
- f. iklan media massa cetak dan media massa elektronik; dan/atau
- g. kegiatan lain yang tidak melanggar larangan Kampanye dan ketentuan peraturan perUndang-Undangan.

Pasal 65 ayat (2)

Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, huruf d, huruf e dan huruf f difasilitasi oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang didanai APBN.



Berdasarkan Pasal 65 ayat (2) tersebut, kampanye yang difasilitasi oleh KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota dan didanai APBN hanya kampanye yang dilaksanakan melalui debat publik/debat terbuka antar calon; penyebaran bahan kampanye kepada umum; pemasangan alat peraga; dan iklan media massa cetak dan media massa elektronik.

Menjadi pertanyaan besar adalah:

- Bagaimana dengan kampanye yang dilaksanakan melalui pertemuan terbatas; tatap muka dan dialog; dan kegiatan lain? Apabila kita merujuk Pasal 63 ayat (2) maka kampanye pertemuan terbatas; tatap muka dan dialog dan kegiatan lain juga dilaksanakan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.
- Bagaimana dengan pembiayaan kampanye pertemuan terbatas; tatap muka dan dialog; dan kegiatan lain yang tidak dibiayai oleh APBN? Apabila dibiayai oleh Calon, bagaimana mekanisme calon memberikan dana kampanye kepada KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sebagai pelaksana kampanye untuk melaksanakan kampanye pertemuan terbatas; tatap muka dan dialog; dan kegiatan lain. Apakah KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sebagai Pelaksana Kampanye boleh menerima dana kampanye dalam bentuk uang dan/atau barang untuk melaksanakan kampanye pertemuan terbatas; tatap muka dan dialog; dan kegiatan lain; demi kepentingan calon.

Pasal 69 huruf h

Dalam Kampanye dilarang menggunakan fasilitas dan anggaran Pemerintah dan Pemerintah Daerah;

Pasal 69 huruf h tidak konsisten dan bertentangan dengan Pasal 65 ayat (2) yang menyatakan:

“Kampanye yang dilaksanakan melalui debat publik/debat terbuka antarcalon; penyebaran bahan Kampanye kepada umum; pemasangan alat peraga; dan iklan media massa cetak dan media massa elektronik difasilitasi oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang didanai APBN”.

Di satu sisi Pasal 69 huruf h melarang penggunaan APBN di dalam kampanye, namun di sisi yang lain Pasal 65 ayat (2) memperbolehkan penggunaan APBN



untuk Kampanye debat publik/debat terbuka penyebaran bahan kampanye kepada umum; pemasangan alat peraga; dan iklan media massa cetak dan elektronik.

Dalam Pemilu Legislatif, dan Pemilu Presiden sebenarnya penggunaan APBN dalam debat publik/debat terbuka bukanlah sesuatu yang dilarang karena debat publik/debat terbuka di dalam Pemilu Legislatif dan Presiden merupakan satu-satunya yang dilaksanakan oleh KPU. Namun menjadi permasalahan ketika bahan kampanye dan alat peraga calon juga dibiayai oleh APBN. Berapa banyak anggaran negara yang dihabiskan untuk mencetak, mendistribusikan, dan memasang alat peraga calon. Tentu saja hal tersebut merupakan pemborosan keuangan negara.

9. Pasal 187 ayat (3) merupakan sanksi Diskriminatif yang menyebabkan Penyalahgunaan Jabatan tidak dapat dikenakan untuk Pemilihan Gubernur

Pasal 187 ayat (3)

Setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan larangan pelaksanaan Kampanye Pemilihan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 huruf g, huruf h, huruf i, atau huruf j dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp100.000,00 (seratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah).

Pasal 69 huruf g

Dalam kampanye dilarang merusak dan/atau menghilangkan alat peraga Kampanye;

Pasal 69 huruf h

Dalam kampanye dilarang menggunakan fasilitas dan anggaran Pemerintah dan Pemerintah Daerah;

Pasal 69 huruf i

Dalam kampanye dilarang menggunakan tempat ibadah dan tempat pendidikan;

Pasal 69 huruf j



Dalam kampanye dilarang melakukan pawai yang dilakukan dengan berjalan kaki dan/atau dengan kendaraan di jalan raya; dan/atau..

Sanksi Pasal 187 ayat (3) tidak dapat dikenakan bagi pelanggaran terhadap Pasal 69 huruf g, huruf h, huruf i, dan huruf j dalam Pemilihan Gubernur. Akibat dari sanksi pidana yang tidak dapat digunakan di dalam Pemilihan Gubernur tersebut maka akan terjadi kondisi sebagai berikut:

- 1) Perusakan dan/atau pengilangan alat peraga kampanye pemilihan Gubernur yang tidak dapat dijerat sanksi pidana
- 2) Penyalahgunaan fasilitas dan anggaran Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam Pemilihan Gubernur yang tidak dapat dijerat sanksi Pidana
- 3) Penyalahgunaan tempat ibadah dan tempat pendidikan dalam Pemilihan Gubernur yang tidak dapat dapat dijerat sanksi pidana
- 4) Pelanggaran terhadap pawai arak-arakan yang dilakukan dalam pemilihan Gubernur yang tidak dapat dijerat sanksi pidana

Pasal 187 ayat (3) tersebut berpotensi membuat pemilihan Gubernur menjadi tidak demokratis dikarenakan penyalahgunaan fasilitas dan anggaran Pemerintah dan pemerintah daerah dalam Pemilihan Gubernur yang dilakukan Petahana Gubernur atau Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota tidak dapat dijerat sanksi Pidana.

Dengan tidak adanya sanksi pidana penyalahgunaan jabatan dalam pemilihan Gubernur sama saja membiarkan penyalahgunaan jabatan terjadi. Kondisi tersebut telah mencederai salah satu prinsip hukum dan keadilan yang dianut secara universal yang menyatakan bahwa “tidak seorang pun boleh diuntungkan oleh penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukannya sendiri dan tidak seorang pun boleh dirugikan oleh penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain” (*nullus/nemo commodum capere potest de injuria sua propria*).

Padahal penyalahgunaan jabatan merupakan salah satu kejahatan Pemilu yang dapat merusak dan menciderai sendi-sendi demokrasi

10. Pasal 187 ayat (6) salah rujukan dengan merujuk pada Pasal 71

Pasal 187 ayat (6)

Setiap orang yang dengan sengaja menerima atau memberi dana Kampanye



dari atau kepada pihak yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat (1) dan/atau tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) bulan atau paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) atau paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Pasal 71

- (1) Pejabat negara, pejabat aparatur sipil negara, dan kepala desa atau sebutan lain/lurah dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu calon selama masa Kampanye.
- (2) Petahana dilarang melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum masa jabatannya berakhir.
- (3) Petahana dilarang menggunakan program dan kegiatan Pemerintahan Daerah untuk kegiatan Pemilihan 6 (enam) bulan sebelum masa jabatannya berakhir.
- (4) Dalam hal petahana melakukan hal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), petahana dikenai sanksi pembatalan sebagai calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.

Pasal 187 ayat (6) berbicara mengenai sanksi pidana dana kampanye justru Pasal 187 ayat (6) merujuk kepada Pasal 71 yang tidak berbicara mengenai kewajiban di dalam pelaporan dana kampanye. Sanksi pidana Pasal 71 sudah diatur di dalam Pasal 188 yang menyatakan: "Setiap pejabat negara, pejabat Aparatur Sipil Negara, dan kepala desa atau sebutan lain/lurah yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah)".

Pasal 187 ayat (6) seharusnya merujuk pada Pasal 76 ayat (2) yang mewajibkan untuk melaporkan penerimaan dana kampanye dari sumber-sumber yang dilarang sebagaimana diatur di dalam Pasal 76 ayat (1). Dengan salah rujuknya Pasal 187 ayat (6) maka setiap peserta pemilihan yang tidak melaporkan penerimaan dana kampanye dari sumber-sumber yang dilarang



tidak dapat dikenakan sanksi pidana. Dalam yurisprudensi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17/PUU-X/2012 yang diajukan oleh Pemohon II, Sanksi Pidana yang salah rujuk telah menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penegakan hukum pidana Pemilu.

Dengan tidak adanya sanksi pidana bagi peserta pemilihan yang tidak melaporkan penggunaan dana kampanye sama saja membiarkan terjadinya ketidaktransparanan penggunaan dana kampanye. Tidak transparannya penggunaan dana kampanye sama saja membiarkan penggunaan dana kampanye dari sumber-sumber yang dilarang oleh Peserta Pemilihan. Kondisi tersebut telah mencederai salah satu prinsip hukum dan keadilan yang dianut secara universal yang menyatakan bahwa “tidak seorang pun boleh diuntungkan oleh penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukannya sendiri dan tidak seorang pun boleh dirugikan oleh penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain” (*nullus/nemo commodum capere potest de injuria sua propria*).

11. Panwaslu Kabupaten/Kota Tidak Berwenang Mengawasi Penetapan Hasil Pemilihan Bupati dan Walikota

Perpu Nomor 1 Tahun 2014 telah mengebiri kewenangan Panwaslu Kabupaten/Kota untuk mengawasi Penetapan Hasil Pemilihan Bupati dan Walikota. Hal ini berbeda dengan kewenangan yang dimiliki Bawaslu Provinsi yang dapat mengawasi penetapan hasil pemilihan Gubernur. Perbandingan Pengaturan Bawaslu provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota yang memperlihatkan Panwaslu Kabupaten/Kota Tidak Berwenang Mengawasi Penetapan Hasil Pemilihan Bupati dan Walikota sebagai berikut:

Tugas dan Wewenang Bawaslu Provinsi Pasal 28 ayat (1) huruf a	Tugas dan Wewenang Panwas Kabupaten/Kota Pasal 30 huruf a	Keterangan
mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilihan diwilayah provinsi yang meliputi: 1. pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan Daftar	mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilihan yang meliputi: 1. pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan Daftar Pemilih Sementara dan	Di dalam Pasal 30 huruf a tidak ada kewenangan Panwas Kabupaten/Kota untuk mengawasi Penetapan Hasil Pemilihan Bupati dan



<p>Pemilih Sementara dan Daftar Pemilih Tetap;</p> <p>2. pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan Gubernur;</p> <p>3. proses penetapan Calon Gubernur;</p> <p>4. penetapan Calon Gubernur;</p> <p>5. pelaksanaan Kampanye;</p> <p>6. pengadaan logistik Pemilihan dan pendistribusiannya;</p> <p>7. pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilihan;</p> <p>8. pengawasan seluruh proses penghitungan suara di wilayah kerjanya;</p> <p>9. proses rekapitulasi suara dari seluruh Kabupaten/Kota yang dilakukan oleh KPU Provinsi;</p> <p>10. pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilihan lanjutan, dan Pemilihan susulan;</p> <p>11. proses penetapan hasil Pemilihan Gubernur;</p>	<p>Daftar Pemilih Tetap;</p> <p>2. pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan;</p> <p>3. proses dan penetapan calon;</p> <p>4. pelaksanaan Kampanye;</p> <p>5. perlengkapan Pemilihan dan pendistribusiannya;</p> <p>6. pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilihan;</p> <p>7. mengendalikan pengawasan seluruh proses penghitungan suara;</p> <p>8. penyampaian surat suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;</p> <p>9. proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU Provinsi, Kabupaten, dan Kota dari seluruh Kecamatan; dan</p> <p>10. pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilihan lanjutan, dan Pemilihan susulan;</p>	<p>Walikota.</p> <p>Tanpa adanya Pengawasan sama saja membiarkan pelanggaran dan/atau kejahatan terjadi.</p>
---	--	--

Pengawasan yang dilakukan Panwas Kabupaten/Kota meliputi Pengawasan Aktif dan Pasif. Pengawasan aktif dengan melihat langsung dan



menilai proses yang sedang diawasi. Sedangkan pengawasan Pasif dengan menerima dan menindaklanjuti laporan/temuan yang sering disebut sebagai penanganan pelanggaran.

Bahwa dari ketentuan Pasal 30 huruf a sebagaimana diuraikan di atas sangat terlihat tidak adanya kewenangan Panwas Kabupaten/Kota dalam mengawasi penetapan hasil Pemilihan Bupati dan Walikota. Tanpa adanya pengawasan dari Panwas Kabupaten/Kota sama saja membiarkan pelanggaran dan/atau kejahatan yang dilakukan pada proses penetapan hasil Pemilihan Bupati dan Walikota.

12. Pasal 158 Memberikan Batasan Yang Melanggar HAM bagi Para Pencari Keadilan (Keadilan Bersyarat)

Pasal 158

- (1) Peserta pemilihan Gubernur dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan suara dengan ketentuan:
- a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 2% (dua persen) dari penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi;
 - b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) sampai dengan 6.000.000 (enam juta), pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1,5% (satu koma lima persen) dari penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi;
 - c. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1% (satu persen) dari penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi; dan
 - d. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 0,5% (nol koma lima persen) dari penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi.



(2) Peserta Pemilihan Bupati dan Walikota dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara dengan ketentuan:

- a. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 2% (dua persen) dari penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Kabupaten/Kota;
- b. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan apabila terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1,5% (satu koma lima persen) dari penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Kabupaten/Kota;
- c. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1% (satu persen) dari penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Kabupaten/Kota; dan
- d. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 0,5% (nol koma lima persen) dari penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Kabupaten/Kota.

Perpu Nomor 1 Tahun 2014 memberikan batasan bagi peserta pemilihan yang mencari keadilan ke Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung. Batasan ini tentu saja mempersulit bagi para pencari keadilan. Ketika pelanggaran yang terjadi Terstruktur, Sistematis, dan Masif maka perbedaan selisih antara pemenang yang melakukan pelanggaran dengan peserta pemilihan tentu sangat jauh. Kita sebut saja dalam Pemilukada Kabupaten Mandaling Natal (Dikutip dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PHPU.D-VIII/2010) yang terjadi Politik Uang yang terstruktur, sistematis, masif, terjadi perbedaan selisih sebagai berikut:



Nomor	Nama Pasangan Calon	Perolehan suara
1	H.Zulfarmin Lubis, AK dan Ir.H.Ongku Sutan Nasution	7.309
2	H.Aswin Parinduri dan H.Syarifuddin Lubis	4.530
3	Irwan H Daulay, Spd dan H.Samad Lubis, SE MM	16.044
4	Drs.H Naharuddin Lubis dan Drs. H. Nuraman Ritonga, M.si	10.319
5	Dr.Drs.Arsyad Lubis, MM dan Drs.H.Azwar Indra Nasution, MM	28.080
6	H.M. Hidayat Batubara, SE dan Drs.H.Dahlan Hasan Nasution	96.245
7	H.Indra Porkas Lubis, Sag, MA dan H.Firdaus Nasution(Pemohon)	40.173

Selisih antara pemenang dengan nomor urut kedua terbanyak lebih dari 50% (lima puluh per seratus). Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PHPU.D-VIII/2010 menyatakan telah terbukti terjadi pelanggaran politik uang yang terstruktur, sistematis, dan masif. Tentu saja pencari keadilan tidak bisa mendapatkan keadilan apabila dibatasi harus ada perbedaan selisih perolehan suara tertentu untuk mengajukan permohonan pembatalan penetapan calon terpilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 158 Perpu Nomor 1 Tahun 2014. Sehingga Pasal 158 ini berpotensi merugikan peserta pemilihan yang ingin mencari keadilan ke Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung.

13. Penggunaan frasa kata “Undang-Undang ini” di dalam Perpu Nomor 1 Tahun 2014:

Ada beberapa ketentuan di dalam Perpu yang menggunakan frasa kata “Undang-Undang ini”, yaitu:

Pasal 110 ayat (4)

Anggota KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan KPPS yang melakukan pelanggaran, penyimpangan, dan/atau kesalahan dikenai tindakan hukum sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.

Pasal 145

Tindak pidana Pemilihan merupakan pelanggaran atau kejahatan terhadap ketentuan Pemilihan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.



Pasal 147 ayat (1)

Pengadilan Negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilihan menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini.

Pasal 150 ayat (1)

Putusan pengadilan terhadap kasus tindak pidana Pemilihan yang menurut Undang-Undang ini dapat mempengaruhi perolehan suara peserta Pemilihan harus sudah selesai paling lama 5 (lima) hari sebelum KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota menetapkan hasil Pemilihan.

Pasal 179

Setiap orang yang dengan sengaja memalsukan surat yang menurut suatu aturan dalam Undang-Undang ini diperlukan untuk menjalankan suatu perbuatan dengan maksud untuk digunakan sendiri atau orang lain sebagai seolah-olah surat sah atau tidak dipalsukan, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah) dan paling banyak Rp72.000.000,00 (tujuh puluh dua juta rupiah).

Pasal 182

Setiap orang yang dengan kekerasan atau dengan ancaman kekuasaan yang ada padanya saat pendaftaran pemilih menghalang-halangi seseorang untuk terdaftar sebagai pemilih dalam Pemilihan menurut Undang-Undang ini, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 12 (dua belas) bulan dan paling lama 36 (tiga puluh enam) bulan dan denda paling sedikit Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) dan paling banyak Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).

Pasal 183

Setiap orang yang melakukan kekerasan terkait dengan penetapan hasil Pemilihan menurut Undang-Undang ini, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 12 (dua belas) bulan dan paling lama 36 (tiga puluh enam) bulan dan denda paling sedikit Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) dan paling banyak Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).

Pasal 186 ayat (1)

Anggota PPS, anggota PPK, anggota KPU Kabupaten/Kota, dan anggota KPU Provinsi yang dengan sengaja memalsukan daftar dukungan terhadap



calon perseorangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah) dan paling banyak Rp72.000.000,00 (tujuh puluh dua juta rupiah).

Pasal 186 ayat (2)

Anggota PPS, anggota PPK, anggota KPU Kabupaten/Kota, dan anggota KPU Provinsi yang dengan sengaja tidak melakukan verifikasi dan rekapitulasi terhadap calon perseorangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah) dan paling banyak Rp72.000.000,00 (tujuh puluh dua juta rupiah).

Pasal 187 ayat (7)

Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar dalam laporan dana Kampanye sebagaimana diwajibkan oleh Undang-Undang ini, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) bulan atau paling lama 12 (dua belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah) atau paling banyak Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).

Pasal 193 ayat (1)

Dalam hal KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota tidak menetapkan pemungutan suara ulang di TPS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 112 tanpa alasan yang dibenarkan berdasarkan Undang-Undang ini, anggota KPU Provinsi dan anggota KPU Kabupaten/Kota dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah) dan paling banyak Rp24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah).

Pasal 197 ayat (1)

Dalam hal KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota tidak menetapkan perolehan hasil Pemilihan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini, anggota KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dipidana dengan pidana penjara paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan dan paling lama 60 (enam puluh) bulan dan denda paling sedikit Rp240.000.000,00 (dua ratus empat



puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah).

Pasal 199

Ketentuan dalam Undang-Undang ini berlaku juga bagi penyelenggaraan Pemilihan di Provinsi Aceh, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Papua, dan Provinsi Papua Barat, sepanjang tidak diatur lain dalam Undang-Undang tersendiri.

Pasal 200 ayat (2)

Bagi daerah yang sedang melaksanakan tahapan Pemilihan, tahapan Pemilihan yang sedang berjalan menyesuaikan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.

Pasal 203 ayat (2)

Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota yang diangkat berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, mekanisme pengisiannya dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang ini.

Bahwa penggunaan frasa kata “Undang-Undang ini” tidaklah tepat dikarenakan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 belum dimintakan persetujuan DPR untuk menjadi Undang-Undang. Penggunaan frasa kata tersebut telah membingungkan Pemohon yang mengkaji Perpu. Apalagi di dalam beberapa Pasal ada penggunaan frasa kata yang benar yakni “Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini”, seperti Pasal 205 dan Pasal 206.

Pasal 205

Pada saat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini mulai berlaku, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 243, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun Nomor 5586) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 206

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Penggunaan bahasa perUndang-Undangan termasuk penggunaan frasa kata di dalam Perpu harus merujuk pada lampiran Undang-Undang



Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan, dimana di dalam lampiran Undang-Undang tersebut sudah dinyatakan bahwa frasa kata yang digunakan di dalam Perpu untuk merujuk ketentuan di dalam Perpu adalah “Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini”. Hal ini dapat dilihat di dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan halaman 106 huruf G terkait dengan format Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Sehingga penggunaan frasa kata “Undang-Undang Ini” tidak tepat menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan.

C. Alasan Sosiologis

1. Perpu Nomor 1 Tahun 2014 telah menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pemilihan kepala daerah langsung

Perpu Nomor 1 Tahun 2014 telah menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pemilihan kepala daerah dikarenakan Perpu ini harus dimintakan persetujuan DPR pada masa persidangan berikutnya. Dalam hal Perpu ini ditolak oleh DPR, seluruh penyelenggaraan pemilihan kepala daerah langsung berdasar Perpu ini harus dihentikan. Sehingga kepastian keberlangsungan pemilihan kepala daerah langsung bagaikan bandul yang berayun kesana kemari tergantung pada pergulatan dan perdebatan dua kubu di DPR yakni koalisi merah putih dan koalisi Indonesia hebat.

Pemohon juga ingin mengutip peribahasa yang diungkapkan Ahli Prof. H.A.S. Natabaya, S.H., LL.M. sebagaimana tercantum di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1-2/PUU-XII/2014 untuk menggambarkan ketidakpastian pemilihan kepala daerah langsung dengan payung hukum Perpu yang mengatakan ke atas tak berpucuk, ke bawah tak berakar, ditengah digerek kumbang. Perpu ini sangat bergantung kepada kumbang manakah yang akan menggerek Perpu ini apakah Kumbang Koalisi Merah Putih ataukah Kumbang Koalisi Indonesia Hebat.

Ketidakpastian hukum yang terjadi telah melanggar Pasal 1 ayat (3): “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”; dan Pasal 28D ayat (1): “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”



2. Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tidak memiliki akibat *Prompt Immediately* yaitu “sontak segera” untuk memecahkan permasalahan hukum Pemilihan Kepala Daerah.

Bahwa rumusan “... dipilih secara demokratis” memiliki tafsiran konstitusi dapat dipilih langsung oleh rakyat atau dipilih oleh DPRD. Ketika pembuat Undang-Undang memilih pemilihan kepala daerah oleh DPRD, berarti tidak ada satu pun permasalahan hukum terkait pemilihan kepala daerah yang harus dipecahkan. Justru dengan terbitnya Perpu telah menimbulkan permasalahan hukum baru yakni ketidakpastian pemilihan kepala daerah sebagaimana telah diungkapkan di atas.

Seandainya Perpu tersebut disetujui menjadi Undang-Undang, maka Perpu tersebut belum mampu menghasilkan produk hukum apapun. Hal ini bisa dipastikan karena Peraturan KPU berdasarkan Pasal 119 ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu menyatakan Peraturan KPU ditetapkan setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah. DPR tidak akan menyetujui suatu rancangan Peraturan KPU yang diajukan sepanjang payung hukum di atas Peraturan KPU tersebut yakni Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tersebut belum disetujui DPR.

3. Perpu Nomor 1 Tahun 2014 mengakibatkan Pemilihan Kepala Daerah Langsung tidak bisa diselenggarakan

Perpu Nomor 1 Tahun 2014 yang diterbitkan demi mengakomodir Pilkada langsung namun justru menyusahkan penyelenggara Pemilu dan mengakibatkan pemilihan kepala daerah langsung tidak dapat diselenggarakan. Perpu Nomor 1 Tahun 2014 sebagai sebuah aturan membutuhkan peraturan turunan pelaksana teknis yakni berupa Peraturan KPU. Sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 yang kemudian dicabut dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Pemilihan Kepala Daerah sudah masuk ke dalam rezim pemilihan langsung dimana Peraturan KPU sebagai Peraturan teknis turunan dari Undang-Undang/Perpu Penyelenggaraan Pemilu.

Berdasarkan Pasal 119 ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu menyatakan Peraturan KPU ditetapkan setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah. Proses konsultasi tersebut bertujuan meminta persetujuan dari DPR terkait apakah Peraturan KPU yang



disusun sudah sesuai dengan *original intent* dari pembentuk Undang-Undang (DPR dan Pemerintah). Dikarenakan Perpu belum mendapat persetujuan dari DPR maka bisa dipastikan Peraturan KPU sebagai sebuah Peraturan Delegasi (*delegated legislation*) dari Perpu juga tidak mendapat persetujuan sampai dengan Perpu tersebut ditetapkan dan disetujui DPR sebagai Undang-Undang. Konsekuensi dari tidak adanya Peraturan KPU dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah langsung adalah tahapan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah langsung tidak dapat diselenggarakan.

4. Klausula Pasal 204 Perpu Nomor 1 Tahun 2014 yang tidak menyelesaikan masalah

Bahwa Pasal 204 Perpu Nomor 1 Tahun 2014 menyatakan “Pada saat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini mulai berlaku, semua peraturan perUndang-Undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari peraturan perUndang-Undangan mengenai penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini”. Klausula Pasal tersebut pada faktanya tetap tidak akan membuat tahapan penyelenggaraan Pemilu dapat terselenggara, dikarenakan:

Materi Perpu banyak yang berbeda dengan Materi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 dan UU Nomor 32 Tahun 2004. Salah satu materi fundamental yang berbeda dan bertentangan sehingga Pasal 204 tersebut tidak dapat digunakan adalah syarat dukungan (*threshold*) Partai Politik atau Gabungan Partai Politik untuk mencalonkan kepala daerah. Di dalam UU 12/2008 dan UU 32/2004 disebutkan syarat minimal dukungan adalah 15% kursi DPRD atau perolehan suara sah pada pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD sedangkan syarat minimal dukungan menurut Perpu Nomor 1 Tahun 2014 adalah 20% kursi DPRD atau 25% perolehan suara sah pada pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD.

Materi Perpu yang berbeda dan bertentangan dengan UU 12/2008 dan UU 32/2004 sehingga klausula Pasal 204 tidak dapat diterapkan adalah prosedur penanganan pelanggaran pemilihan. Di dalam UU 12/2008 dan UU 32/2004 yang diturunkan ke dalam Peraturan Bawaslu tentang tata cara penanganan pelanggaran Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah, menyebutkan pengawas Pemilu memiliki waktu 7 + 7 hari untuk menangani



pelanggaran pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah, sedangkan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 mengatur pengawas Pemilu hanya memiliki waktu 3 + 2 hari untuk menangani pelanggaran pemilihan kepala daerah. Bahwa dikarenakan Peraturan Bawaslu juga harus dikonsultasikan kepada DPR untuk dimintakan persetujuan DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 120 ayat (4) UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu yang menyatakan Peraturan Bawaslu ditetapkan setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah, mengakibatkan peraturan Bawaslu untuk menangani pelanggaran pemilihan berdasarkan Perpu yang belum disetujui DPR tersebut juga tidak akan disetujui DPR.

Kekosongan hukum Peraturan KPU dan Peraturan Bawaslu yang sesuai dengan ketentuan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 mengakibatkan penyelenggaraan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota tidak dapat diselenggarakan.

5. Konsideran menimbang Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tidak mencerminkan adanya kesegeraan apa yang ingin di atasi.

Konsideran menimbang Perpu Nomor 1 Tahun 2004, terdiri dari:

- a. bahwa untuk menjamin pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dilaksanakan secara demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat wajib dihormati sebagai syarat utama pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;
- b. bahwa kedaulatan rakyat dan demokrasi sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu ditegaskan dengan pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung oleh rakyat, dengan tetap melakukan beberapa perbaikan mendasar atas berbagai permasalahan pemilihan langsung yang selama ini telah dijalankan;
- c. bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah mendapatkan penolakan yang luas oleh rakyat dan proses pengambilan keputusannya telah menimbulkan persoalan serta kegentingan



yang memaksa sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009;

d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;

Dari 4 konsideran menimbang tersebut tidak tergambar kondisi apa yang harus di atasi dengan segera. Apabila kondisi yang harus diatasi dengan segera menurut Presiden adalah penolakan dari rakyat, maka dapat dipastikan setiap Undang-Undang yang mendapatkan penolakan dari masyarakat dari kebijakan yang tidak populer maka harus dikeluarkan Perpu. Misalkan ketika Pemerintah dan DPR menyetujui kebijakan menaikkan harga BBM di dalam Undang-Undang APBN Perubahan Tahun 2013, Masyarakat ketika itu menolak kenaikan harga BBM tersebut karena akan membebani ekonomi dan daya beli masyarakat. Namun pada saat itu Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono tidak mengeluarkan Perpu untuk membatalkan kenaikan harga BBM.

Masyarakat yang menolak Pilkada oleh DPRD pun belum sampai pada taraf mengganggu Pemerintahan atau melumpuhkan pemerintahan misalnya sudah menduduki gedung MPR/DPR seperti ketika reformasi sehingga timbul kegentingan yang memaksa. Aksi masyarakat menolak Pilkada oleh DPRD pun masih terbilang tertib dan tidak mengganggu keamanan karena aksi-aksi yang dilakukan lebih pada aksi intelektual. Sehingga benarlah hipotesa yang mengatakan bahwa Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono terganggu dan resah dengan masyarakat yang melontarkan celaan (*bullying*) Presiden dan keluarganya di sosial media.

Setiap kebijakan tidak pro rakyat atau tidak populer diputuskan Presiden dan DPR pasti akan mendapatkan reaksi penolakan dari rakyat. Penolakan tersebut sangatlah wajar ditengah iklim kebebasan mengeluarkan pendapat dan pikiran sebagaimana dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945. Apabila setiap penolakan masyarakat harus direspon berlebihan dengan mengeluarkan Perpu, tentu akan sangat banyak Perpu yang diterbitkan karena hampir dipastikan setiap kebijakan yang diputuskan adalah kebijakan yang tidak populer bagi masyarakat. Tentu saja setiap perodesasi pemerintahan



harus siap-siap tidak populer di mata rakyat dikarenakan kebijakan yang diambil.

6. Penerbitan Perpu dilatarbelakangi Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono yang mendapat celaan (*bullying*) di sosial Media dan untuk menghadapi *Bali Democracy Forum*.

Sudah menjadi pembicaraan publik bahwa penerbitan Perpu tidak terlepas dari kepentingan pribadi Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono untuk menghindari celaan dari masyarakat sebagaimana tercantum di dalam Sosial Media dan celaan dunia internasional dalam *Bali Democracy Forum*. Hastag di Twitter #ShameOnYouSBY yang mencapai 250 ribu kicauan membuat Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono resah (**bukti P-3 dan bukti P-4 Video**). Selain itu *event Bali Democracy Forum* yang diselenggarakan di Bali tanggal 10-11 Oktober 2014 menjadi pemicu supaya Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono tidak mendapat sorotan dunia internasional.

7. Perpu Nomor 1 Tahun 2014 dan Perpu Nomor 2 Tahun 2014 demi mengakomodir kepentingan Partai Demokrat dan sikap pribadi Soesilo Bambang Yudhoyono sebagai Ketua Umum Partai Demokrat.

Sudah menjadi fakta yang terkuak ke publik bahwa penerbitan Perpu tidak terlepas dari pernyataan Soesilo Bambang Yudhoyono sebagai Ketua Umum Partai Demokrat di *Youtube* yang menginginkan dimasukkan perbaikan-perbaikan pemilihan Kepala Daerah ke dalam RUU Pilkada sebagaimana tertuang di dalam *Video Suara Demokrat* di *Youtube*. Di dalam *video* tersebut SBY berulang kali menyatakan perbaikan terhadap pemilihan kepala daerah merupakan sikap dan pendapat Partai Demokrat serta sikap dan pendapat pribadi SBY sebagai Ketua Umum Partai Demokrat (**bukti P-5 video dan bukti P-6 video**). Berdasarkan video tersebut dan Perpu yang diterbitkan sangat terlihat bahwa Soesilo Bambang Yudhoyono tidak mampu melepaskan diri dari konflik kepentingan antara jabatan Ketua Umum Partai Demokrat dengan Jabatan Presiden di dalam menerbitkan Perpu.

8. Kesewenang-wenangan yang dapat merugikan rakyat

Perpu menurut Undang-Undang Dasar 1945 merupakan jalan terakhir dalam kondisi genting dan memaksa. Pemohon mencatat selama periode



2004-2014 ada 21 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang dikeluarkan:

No.	Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
1	Perpu Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
2	Perpu Nomor 2 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
3	Perpu Nomor 1 Tahun 2005 tentang Penangguhan berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial
4	Perpu Nomor 2 Tahun 2005 tentang Badan Rehabilitasi Dan Rekonstruksi Wilayah Dan Kehidupan Masyarakat Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Kepulauan Nias Provinsi Sumatera Utara
5	Perpu Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
6	Perpu Nomor 1 Tahun 2006 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
7	Perpu Nomor 2 Tahun 2006 tentang Penangguhan Pelaksanaan Tugas Dan Fungsi Pengadilan Perikanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (5) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan
8	Perpu Nomor 1 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2000 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Kawasan Perdagangan Bebas Dan Pelabuhan Bebas
9	Perpu Nomor 2 Tahun 2007 tentang Penanganan Permasalahan Hukum Dalam Rangka Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah Dan Kehidupan Masyarakat Di Provinsi Naggroe Aceh Darussalam Dan Kepulauan Nias Provinsi Sumatera Utara
10	Perpu Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua
11	Perpu Nomor 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.
12	Perpu Nomor 3 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan
13	Perpu Nomor 4 Tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan
14	Perpu Nomor 5 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Dan



	Tata Cara Perpajakan
15	Perpu Nomor 1 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
16	Perpu Nomor 2 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji
17	Perpu Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian
18	Perpu Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
19	Perpu Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
20	Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota
21	Perpu Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Pemerintahan dibawah Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono yang paling banyak mengeluarkan Perpu. Dari 21 Perpu di atas, mayoritas dilahirkan pada masa pemerintahan Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono. Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono menyelesaikan segala permasalahan lebih menggunakan pendekatan cara instan, misalnya ketika terjadi penangkapan terhadap Ketua Mahkamah Konstitusi Akil Mochtar. Presiden SBY mengeluarkan Perpu Nomor 1 Tahun 2013 untuk menyelesaikan permasalahan yang menimpa Mahkamah konstitusi. Alasan presiden SBY pada saat mengeluarkan Perpu Nomor 1 Tahun 2013 dilatarbelakangi untuk menyelamatkan kewibawaan Mahkamah Konstitusi paska Ketua Mahkamah Konstitusi Akil Mochtar ditangkap oleh KPK. Mahkamah Konstitusi dikemudian hari membatalkan Perpu Nomor 1 Tahun 2013 ini.

Hak subjektif Presiden dalam menilai kegentingan memaksa berpotensi disalahgunakan. Apabila penggunaan hak subjektif tersebut dibiarkan tanpa adanya kontrol maka akan menimbulkan kesewenang-wenangan. Bisa dibayangkan apabila Perpu yang dikeluarkan digunakan untuk membatalkan Pasal 340 KUHP yang mengatur sanksi pidana bagi pembunuhan berencana. Tentu atas dasar Perpu yang membatalkan Pasal 340 KUHP dengan



mudahnya seorang Presiden untuk merencanakan pembunuhan massal terhadap seluruh rakyat Indonesia. Tindakan sewenang-wenang tersebut menjadi tindakan legal dengan dipayungi Perpu.

9. Perpu Nomor 1 Tahun 2014 telah diskriminatif terhadap Bawaslu sebagai Penyelenggara Pemilu.

Bahwa Perpu Nomor 1 Tahun 2014 menghidupkan kembali kewenangan KPU namun tidak menghidupkan kembali kewenangan Bawaslu. Pasal 9 Perpu Nomor 1 Tahun 2014 mengatur tugas, kewenangan, dan kewajiban KPU dalam pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota namun tidak ada Pasal yang mengatur tugas, kewenangan, dan kewajiban Bawaslu dalam Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Tanpa adanya pengawasan yang dilakukan Bawaslu sama saja akan membiarkan KPU Pusat tanpa adanya Pengawasan.

Berdasarkan Pasal 70 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menyatakan secara spesifik Tugas, Wewenang, dan Kewajiban Penyelenggara Pemilu (KPU dan Bawaslu) di dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu untuk Pemilihan Kepala Daerah sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

10. Sikap diskriminatif terhadap Bawaslu sebagai penyelenggara pemilu sudah dilakukan Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 2 Oktober 2014 dengan hanya mengundang Ketua KPU namun tidak mengundang Ketua Bawaslu untuk dimintakan masukan terkait Perpu.

Posisi Bawaslu sebagai Penyelenggara Pemilu seharusnya tidak dipandang sebelah mata oleh Presiden sehingga seharusnya Bawaslu juga diundang untuk dimintakan pendapat terkait Perpu. Apalagi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010 dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu sudah menegaskan posisi yang setara antara KPU dan Bawaslu.

Akibat Bawaslu tidak dimintakan pendapat oleh Presiden sebelum Perpu terbit, yakni tergambar di dalam salah satu potensi sumber permasalahan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota ke depan berdasarkan aturan Perpu tersebut adalah dengan diberikannya Panwaslu Kabupaten/Kota kewenangan untuk membatalkan calon bupati dan walikota.



Panwaslu Kabupaten/Kota yang hanya memiliki kewenangan rekomendasi saja di banyak daerah sudah menimbulkan banyak permasalahan, yang dibuktikan dengan data DKPP terkait Panwaslu Kabupaten/Kota yang diberhentikan. Apalagi Panwaslu Kabupaten/Kota yang bersifat Ad Hoc yang hanya 9 bulan bekerja sebagai Panwaslu, berpotensi melihat kewenangan untuk membatalkan calon Bupati dan calon walikota sebagai lahan mata pencaharian baru dan negosiasi dengan calon bupati/walikota tertentu untuk menjegal calon bupati/walikota lainnya. Kesiapan Bawaslu terkait kewenangan sengketa pemilu tersebut perlu ditanyakan oleh Presiden terlebih dahulu sebelum benar-benar memberikan kewenangan membatalkan calon bupati/walikota kepada Panwaslu Kabupaten/Kota.

III. ALASAN PEMOHON MEMOHON KEPADA MAHKAMAH KONSTITUSI UNTUK MEMBERLAKUKAN KEMBALI UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2008 DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 SEPANJANG UNTUK PEMILIHAN KEPALA DAERAH

A. Permasalahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 Apabila Dihidupkan Kembali

Para pemohon sadar betul bahwa apabila Perpu Nomor 1 Tahun 2014 oleh Mahkamah Konstitusi dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan dinyatakan tidak berlaku, maka mempunyai konsekwensi yuridis buat Presiden untuk membuat Perpu untuk menghidupkan kembali UU Pemilukada, karena UU yang dicabut oleh Perpu harus dihidupkan kembali memakai Perpu dan maka Presiden harus memilih diantara Undang-Undang yang semuanya pernah dicabut oleh Perpu 1 dan Perpu 2 Tahun 2014 (UU Nomor 22 Tahun 2014, UU Nomor 12 Tahun 2008 dan UU Nomor 32 Tahun 2004). Mengingat pokok permasalahan awal adalah bermula dari disahkannya UU Nomor 22 Tahun 2014 yang menghilangkan rezim pemilihan langsung, maka tidaklah masuk akal memberlakukan kembali UU Nomor 22 Tahun 2014, untuk itu maka para Pemohon coba menjelaskan kelemahan UU Nomor 22 Tahun 2014 tersebut.

1. Pengaturan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 Tidak Demokratis.

- a. Bahwa Pemohon tidak setuju dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 yang mengatur pemilihan kepala daerah oleh



DPRD yang sudah dicabut oleh Perpu Nomor 1 Tahun 2014 untuk diputuskan sebagai mekanisme pemilihan kepala daerah karena telah merugikan hak konstitusional Pemohon (hilangnya hak independen) yang sudah dijamin oleh UUD 1945.

b. Bahwa hak konstitusional pemohon dan seluruh rakyat Indonesia untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota dirugikan dengan keberadaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014. Padahal hak untuk memilih sudah diatur di dalam Instrumen hukum sebagai berikut:

- 1) Pasal 1 ayat (2) perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang menyatakan “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.
- 2) Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 sudah menjamin semua warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan.
- 3) Article 25 ICCPR menyatakan yang menyatakan bahwa “*Every citizen shall have the right and opportunity, without any of distinctions mentioned in article 2, without unreasonable restrictions: a) to take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives, b) to vote and to be elected at genuine periodic elections which will be by universal and equal suffrage which shall be held by secret ballot, guaranteeing the free expression of the will of the electors.*”⁴⁶ Ketentuan yang terdapat di ICCPR tersebut yang dikemudian hari menjadi pemenuhan jaminan hak asasi manusia dibidang sipil dan politik di Indonesia sebagaimana tercantum di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- 4) Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan “Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan”.

c. Bahwa para Pemohon telah mengkaji Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 dan menemukan fakta pengaturan di dalam Undang-Undang tersebut memiliki



beberapa permasalahan yang menyebabkan pemilihan kepala daerah oleh DPRD menjadi tidak demokratis. Fakta pengaturan yang tidak demokratis antara lain:

1) Tidak adanya perbaikan demokrasi di dalam Pemilihan Kepala Daerah oleh DPRD berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014

Para Pemohon menyadari seharusnya perbaikan demokrasi yang disampaikan Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono sebagaimana diatur di dalam Perpu Nomor 1 Tahun 2014, seharusnya juga diatur di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014. Perbaikan demokrasi tersebut seharusnya ditujukan bukan hanya untuk memperbaiki pemilihan langsung tetapi juga memperbaiki pemilihan oleh DPRD. Dengan tidak diaturnya perbaikan demokrasi tersebut sama saja membiarkan pemilihan kepala daerah oleh DPRD berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 menjadi tidak demokratis. Perbaikan demokrasi di dalam Perpu Nomor 1 Tahun 2014 yang juga seharusnya tercantum di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014, yakni:

a) Tidak adanya Uji Publik di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014

Uji Publik sebagaimana diatur di dalam Perpu Nomor 1 Tahun 2014 seharusnya juga di atur di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014. Tujuan uji publik tersebut agar calon kepala daerah yang buruk dapat dinilai oleh Publik sehingga publik dapat mendorong DPRD agar tidak memilih calon yang buruk ini. Dengan tidak adanya uji publik telah membuat pemilihan kepala daerah di DPRD menjadi tidak demokratis dan telah menciderai asas demokratis sebagaimana dimaksud Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945. Kondisi tidak demokratis tersebut dapat digambarkan seperti Peribahasa “Ibarat Membeli Kucing Dalam Karung”, buruknya calon kepala daerah terpilih tidak dapat dinilai. Maka penilaian anggota DPRD kepada calon sebatas berapa banyak finansial yang akan diberikan calon kepada anggota DPRD.

b) Tidak adanya larangan Politik Uang dan sanksi pidana politik uang di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014



Tidak adanya larangan politik uang dan sanksi pidana di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 bagi calon kepala daerah yang memberikan atau menjanjikan imbalan berupa uang dan/atau materi lainnya kepada Anggota DPRD atau Fraksi atau Partai Politik sama saja aturan tersebut telah membiarkan kejahatan politik terjadi. Asas hukum sudah jelas melarang politik uang ini sebagaimana tertuang di dalam asas “tidak seorang pun boleh diuntungkan oleh penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukannya sendiri dan tidak seorang pun boleh dirugikan oleh penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain” (*nullus/nemo commodum capere potest de injuria sua propria*)

c) Tidak adanya kewajiban akuntabilitas keuangan Partai Politik dan Anggota DPRD

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tidak ada pengaturan mengenai akuntabilitas keuangan Partai Politik Pengusung dan Anggota DPRD sebelum dan sesudah pemilihan. Hal tersebut dapat mengakibatkan praktik-praktik suap yang terjadi di DPRD terkait pemilihan akan sangat sulit dideteksi. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 yang tidak mengatur akuntabilitas keuangan Partai Politik Pengusung dan Anggota DPRD sebelum dan sesudah pemilihan sama saja membiarkan praktik-praktik korupsi berkembang biak dan tumbuh subur. Praktik-praktik korupsi tersebut pada akhirnya akan mencederasi asas demokratis sebagaimana dimaksud Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Selain itu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tidak mendukung upaya pemberantasan korupsi yang saat ini sedang dilakukan di semua lini kehidupan berbangsa dan bernegara.

2) Pemilihan yang tidak Demokratis Bagi Calon Perseorangan

Salah satu hal mendasar dan fundamental pemilihan di DPRD menjadi tidak demokratis ditandai dengan hilangnya hak Calon Perseorangan untuk dipilih. Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang dipilih oleh DPRD, membuat Calon dari jalur perseorangan berpotensi tidak diperlakukan sama dengan Calon yang diusung oleh Partai Politik khususnya terhadap keterpilihan dari calon Perseorangan tersebut ketika harus bersaing dengan calon yang didukung oleh Partai



Politik yang mendapat kursi di DPRD. Logika hukumnya adalah Calon Perseorangan tidak akan menang melawan calon yang diusung oleh Fraksi atau Gabungan Fraksi di DPRD.

Bahwa ketika calon perseorangan mendapatkan dukungan dari masyarakat lebih dari jumlah suara partai politik yang mendapat kursi DPRD namun DPRD tidak memilih calon yang bersangkutan maka telah menciderai asas “dipilih secara demokratis”. Demokratis harus diartikan bahwa calon yang dipilih adalah calon yang sesuai dengan corak, ragam, dan kepentingan masyarakat.

Bahwa Mahkamah Konstitusi di dalam Putusan Nomor 5/PUU-III/2005 dan Nomor 6/PUU-X/2005 sudah menanamkan filosofi mengapa calon Perseorangan harus mendapat hak yang sama untuk memilih dan dipilih di dalam Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Harus ada asas fairness (keadilan) untuk memperlakukan calon perseorangan ketika dipilih oleh DPRD. Justru hak untuk dipilih secara demokratis bagi calon perseorangan sudah dirampas oleh Partai Politik yang ada di DPRD.

Mahkamah dalam Putusan Nomor 5/PUU-V/2007 telah memberikan akses untuk menjadi calon kepala daerah tidak hanya terbuka bagi mereka yang dicalonkan oleh partai politik tetapi juga melalui jalur independen yang maksudnya membuka akses lebih luas kepada masyarakat untuk dapat menjadi calon dan hal demikian tidak bertentangan dengan UUD 1945. Persyaratan calon merupakan hal yang wajar asal syarat tersebut ditentukan secara proporsional dan rasional dan tidak dimaksudkan sebagai upaya untuk melakukan diskriminasi terhadap warga masyarakat.

Ketentuan hukum positif juga mengatur perlindungan terkait hak asasi manusia. Perlindungan hak asasi manusia untuk dipilih dan memilih diatur di dalam Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia perubahan ketiga yang menyatakan “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”. Kesempatan yang sama harus diartikan sebagai suatu keadilan bagi setiap warga negara. Keadilan agar mendapatkan yang sama untuk ikut serta di dalam pemerintah dengan berkompetisi melalui Pemilihan Umum, juga diatur di dalam Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999



tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan “*Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan*”.

Ketidaksamaan kedudukan di dalam pemilihan di DPRD bagi calon perseorangan nyata-nyata telah merugikan hak konstitusional calon perseorangan untuk dipilih. Hal tersebut telah bertentangan dengan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan “*Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan*”.

3) Tidak ada sistem pengawasan terhadap pemilihan kepala daerah oleh DPRD

Pemilihan Kepala Daerah oleh DPRD berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 sangatlah lemah dari sisi pengawasan. Tidak adanya sistem pengawasan untuk mencegah terjadinya kejahatan politik dan untuk menindak kejahatan politik pemilihan oleh DPRD mengakibatkan hasil pemilihan yang tidak demokratis. Tanpa adanya pengawasan suatu mekanisme pemilihan kepala daerah oleh DPRD sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tidak bisa dikatakan memenuhi syarat demokratis.

4) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 telah membuat kedudukan DPRD dengan Kepala Daerah tidak sederajat

Legitimasi DPRD yang dipilih langsung oleh rakyat membuat kedudukan DPRD dengan Kepala Daerah tidak sederajat dan seolah-olah kepala daerah adalah bawahan dari DPRD. Kepala Daerah dalam menjalankan roda pemerintahan daerah berada di bawah bayang-bayang kekuasaan DPRD.

5) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tidak sesuai dengan prinsip desentralisasi yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Penerapan desentralisasi di daerah bertujuan untuk memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan pengambilan keputusan yang lebih demokratis. Dengan desentralisasi terjadi pelimpahan



kewenangan dari pusat kepada daerah. Desentralisasi juga menunjukkan bangkitnya demokrasi di tingkat lokal yang ditandai dengan adanya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Kepala Daerah yang dipilih langsung oleh rakyat. Dalam desentralisasi, tujuan pemilihan kepala daerah langsung bertujuan agar pemerintah daerah lebih responsif terhadap kebutuhan dan dinamika masyarakat.

2. Pembentukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 didasari pada hak Subjektivitas yang sewenang-wenang

Bahwa Presiden dan/atau DPR dalam melahirkan Undang-Undang/Perpu (*legal policy*) tidak boleh menggunakan hak subjektif secara sewenang-wenang. Penyalahgunaan wewenang secara jamaah yang dilakukan dalam menyetujui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014, keadaan ini imbas dari kekecewaan terhadap KPU, Bawaslu, dan Mahkamah Konstitusi dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Dan bagi Presiden dalam menerbitkan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 dilatarbelakangi kekecewaan Presiden terhadap *bullying* di Media Sosial. Penyalahgunaan wewenang tersebut ditujukan demi kepentingan pribadi dan/atau kepentingan kelompok. Tindakan penyalahgunaan wewenang tersebut yang dilakukan oleh Presiden dan DPR dalam menyetujui UU Nomor 22 Tahun 2014 dan ketika Presiden menerbitkan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 telah melanggar sumpah/janji sebagai anggota DPR dan Presiden.

Presiden telah melanggar sumpah/janji yang diatur di dalam UUD 1945 ketika menyetujui UU Nomor 22 Tahun 2014 dan menerbitkan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 bukan dilakukan demi kepentingan bangsa dan negara melainkan demi menyelamatkan citra/nama baik pribadi. Presiden telah melanggar sumpah/janji sebagai Presiden sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) UUD 1945 yang mengharuskan Presiden mengutamakan kepentingan bangsa dan negara bukan kepentingan pencitraan.

Sedangkan DPR telah melanggar sumpah/janji sebagaimana diatur di dalam Pasal 78 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 yang menyatakan:

*“Demi Allah (Tuhan) saya bersumpah/berjanji:
bahwa saya, akan memenuhi kewajiban saya sebagai anggota/ketua/wakil
ketua Dewan Perwakilan Rakyat dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya,*



sesuai dengan peraturan perUndang-Undangan, dengan berpedoman pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

bahwa saya dalam menjalankan kewajiban akan bekerja dengan sungguh-sungguh, demi tegaknya kehidupan demokrasi, serta mengutamakan kepentingan bangsa dan negara daripada kepentingan pribadi, seseorang, dan golongan;

bahwa saya akan memperjuangkan aspirasi rakyat yang saya wakili untuk mewujudkan tujuan nasional demi kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Bahwa Undang-Undang/Perpu yang lahir disebabkan penggunaan hak subjektif yang sewenang-wenang telah merugikan kepentingan Bangsa dan Negara. Undang-Undang/Perpu yang merugikan kepentingan Bangsa dan Negara haruslah dinyatakan inkonstitusional atau bertentangan dengan Undang-Undang Dasar dan tidak diterapkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Bahwa Para Pemohon mengkaji formil dari pembentukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 dan menemukan fakta bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 lahir tidak terlepas dari penggunaan hak subyektifitas yang sewenang-wenang dari pembentuk Undang-Undang di DPR. Kesewenang-wenangan tersebut ditunjukkan dan dibuktikan dengan perubahan sikap fraksi-fraksi di DPR yang pada tanggal 18 Februari 2014 mendukung Pilkada Langsung namun berbalik arah setelah Mahkamah Konstitusi memutus Perselisihan Hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tanggal 21 Agustus 2014. Perubahan sikap fraksi-fraksi tersebut dapat dilihat di dalam tabel berikut:

	Posisi 18 Februari 2014	Posisi Mei 2014	Posisi September 2014
Pemilihan Gubernur Langsung	Pemerintah, DPD, dan Semua Fraksi	Pemerintah, DPD, dan Semua Fraksi	Pemerintah, Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (F-PDIP), Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa (F-PKB), Fraksi Hanura,



			dan DPD
Pemilihan Gubernur oleh DPRD	Tidak Ada	Tidak Ada	Fraksi Partai Demokrat (F-PD), Fraksi Partai Golkar (F-PG), Fraksi Partai Keadilan Sejahtera (F-PKS), Fraksi Partai Amanat Nasional (F-PAN), Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (F-PPP), dan Fraksi Partai Gerakan Indonesia Raya (F-Gerindra)
Pemilihan Bupati/ Walikota Langsung	Pemerintah dan semua Fraksi kecuali PKB	Pemerintah dan semua Fraksi kecuali PKB dan Demokrat	Pemerintah, PDIP, dan Hanura
Pemilihan Bupati/ Walikota oleh DPRD	PKB dan DPD	Demokrat dan PKB	Demokrat, Golkar, PKS, PAN, PPP, Gerindra, PKB, dan DPD

(Sumber: diambil dari Keterangan ICW, Harian Kompas, dan Kompas.Com)

B. Perpu Nomor 2 Tahun 2014 Konstitusional atau Tidak Bertentangan dengan UUD 1945

1. Bahwa para pemohon setelah merenung dan mengkaji secara mendalam menemukan fakta bahwa **Perpu Nomor 2 Tahun 2014 sebenarnya Konstitusional atau Tidak Bertentangan dengan UUD 1945**. Alasan Konstitusional Perpu Nomor 2 Tahun 2014 Konstitusional atau Tidak Bertentangan dengan UUD 1945 sebagai berikut:

“Perpu Nomor 2 Tahun 2014 secara konstitusi memenuhi unsur kegentingan memaksa lahirnya sebuah Perpu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) UUD 1945. Perpu Nomor 2 Tahun 2014 lahir untuk mengatasi ketidakpastian hukum dan pertentangan norma dari keberadaan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Perpu Nomor 1 Tahun 2014 mengatur Pilkada Langsung



bertentangan dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 yang mengatur Pilkada oleh DPRD. Pasal 101 dan Pasal 154 Perpu Nomor 2 Tahun 2014 menghapus kewenangan DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota. Lahirnya Perpu Nomor 2 Tahun 2014 memenuhi syarat “*Prompt Immediately*” atau “Sontak Segera” Permasalahan Ketatanegaraan yang harus dipecahkan yakni kepastian hukum dengan menghidupkan kembali Pilkada langsung.”

No	Perpu Nomor 2 Tahun 2014	Keterangan
1	<p>Pasal 101</p> <p>(1) DPRD provinsi mempunyai tugas dan wewenang:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. membentuk Perda Provinsi bersama gubernur; b. membahas dan memberikan persetujuan Rancangan Perda Provinsi tentang APBD Provinsi yang diajukan oleh gubernur; c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda Provinsi dan APBD provinsi; d. dihapus; e. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian gubernur kepada Presiden melalui Menteri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian; f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah provinsi; g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah provinsi; h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban gubernur dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi; i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah provinsi; dan j. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan 	<p>Pasal 101 huruf d Perpu Nomor 2 Tahun 2014 menghapus Pasal 101 huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan kewenangan DPRD Provinsi untuk memilih Gubernur.</p>



No	Perpu Nomor 2 Tahun 2014	Keterangan
	<p>perUndang-Undangan.</p> <p>(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam peraturan DPRD provinsi tentang tata tertib.</p>	
2	<p>Pasal 154</p> <p>(1) DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota; b. membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/wali kota; c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota; d. dihapus; e. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian; f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah; g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota; h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/wali kota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah; j. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perUndang-Undangan. <p>(2) Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan</p>	<p>Pasal 151 huruf d Perpu Nomor 2 Tahun 2014 menghapus Pasal 154 huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan kewenangan DPRD Kabupaten/Kota untuk memilih Bupati/Walikota.</p>



No	Perpu Nomor 2 Tahun 2014	Keterangan
	tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib.	

1. Konsekuensi menyatakan **Konstitusional atau Tidak bertentangan dengan** Pasal 101 dan Pasal 154 Perpu Nomor 2 Tahun 2014 sebagai berikut:

- a. Prinsip dan semangat Pilkada langsung terdapat di dalam Perpu Nomor 2 Tahun 2014 sesuai dengan demokrasi dan kedaulatan rakyat;
- b. Pilkada bukan oleh DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota juga merupakan salah satu tafsiran dari pemilihan secara demokratis Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.
- c. DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota tidak berwenang untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota
- d. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tidak dapat dihidupkan kembali dalam hal kewenangan DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota telah dihapus oleh Perpu Nomor 2 Tahun 2014.
- e. Mahkamah Konstitusi dapat menyatakan Perpu Nomor 2 Tahun 2014 konstitusional atau tidak bertentangan dengan UUD 1945, maka secara *a contrario* (berlawanan) dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014.
- f. Norma-norma Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sepanjang pemilihan kepala daerah yang dicabut oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 yang **inkonstitusional** (berlawanan) dengan Perpu Nomor 2 Tahun 2014 maka norma-norma Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sepanjang pemilihan kepala daerah menjadi konstitusional atau tidak bertentangan.
- g. Norma-norma Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sepanjang pemilihan kepala daerah selaras dan senafas dengan Perpu Nomor 2 Tahun 2014 yang dinyatakan Konstitusional atau Tidak Bertentangan dengan UUD 1945.



IV. Pemberlakuan Kembali UU Nomor 12 Tahun 2008 *juncto* UU Nomor 32 Tahun 2004

1. Bahwa UU Nomor 12 Tahun 2008 *juncto* UU Nomor 32 Tahun 2004 memiliki nafas yang seirama dengan Perpu Nomor 2 Tahun 2014 yakni Pilkada langsung.

2. Bahwa Pemilihan kepala daerah yang diselenggarakan secara langsung mempunyai kelebihan antara lain:

1) Menurut Jim Schiller, kelebihan dari pemilihan kepala daerah sebagai berikut:

a) Menjadi barometer tren politik nasional

Pemilihan kepala daerah langsung memiliki arti penting karena peranannya bagi kehidupan demokrasi nasional yang lebih luas. Beberapa Pemilu kepala daerah terkini di Cina, Jepang, Jerman, Nigeria, dan Inggris menunjukkan bahwa pelaksanaan Pemilu dapat dijadikan tolok ukur gejala politik nasional;

b) Menunjukkan hal-hal terpenting bagi pemilih

Kerap isu-isu yang menyebar pada Pemilu kepala daerah langsung mempengaruhi kehidupan sehari-hari para pemilih; kadang-kadang isu lokal bahkan merupakan persoalan terpenting bagi para pemilih. Karakter persaingan antar partai dan calon beserta isu-isu yang dimunculkan dapat menjadi indikator tentang masalah yang paling dipikirkan oleh pemilih;

c) Proses demokratisasi

Pemilihan Kepala Daerah dapat dijadikan batu pijakan menuju proses demokratisasi nasional yang menyeluruh, seperti yang terjadi pada Pemilu lokal di Nigeria, tahun 1998;

d) Melibatkan kaum minoritas

Pemilu Kepala daerah dapat sangat besar manfaatnya karena memberi ruangan bagi kaum minoritas di tingkat nasional dalam kehidupan politik di arena lokal; dan

e) Pembangunan sistem partai nasional

Pemilu Kepala Daerah juga memiliki korelasi yang agak rumit dengan sistem kepartaian dan pembentukan sistem partai tingkat nasional. Di



Nigeria, misalnya, peraturan tentang pembentukan partai pada proses pemilihan kepala daerah pada 1998 telah sangat berpengaruh pada pembentukan sistem partai nasional di negeri itu. (Jim Schiller dikutip dari Heriyanto, S.H., M.H. buku *Menguak Tabir Sengketa Pemilu*, Jogjakarta : Leutika Prio, 2013, hal.7)

2) Menurut Prof. Ramlan Surbakti yang menyatakan “*Demokratisasi di berbagai belahan dunia ditandai oleh penyelenggaraan pemilihan umum*” (Prof.Ramlan Surbakti, *Perekayasa Sistem Pemilu untuk Membangun Tata Politik Demokratis*, Jakarta: Kemitraan, 2008, hal 15).

3) Menurut *Freedom House*, suatu negara dikatakan demokrasi apabila memenuhi indeks:

- i. *Free and Fair Election*;
- ii. *open, accountable, and responsive government*;
- iii. adanya promosi dan perlindungan hak asasi manusia yang berkelanjutan, terutama hak-hak sipil dan politik;
- iv. adanya masyarakat sipil maupun lembaga-lembaga politik yang merefleksikan adanya masyarakat yang percaya diri (*a society of self-confident citizens*). (dikutip dari: <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=35&year=2006>)

2. Bahwa dengan dihidupkan kembali norma-norma UU Nomor 12 Tahun 2008 *juncto* UU Nomor 32 Tahun 2004 mengembalikan marwah Putusan Mahkamah Konstitusi dan Hak Calon Perseorangan yang lahir dari Putusan Mahkamah Konstitusi dikarenakan hal sebagai berikut:

- a. Bahwa Pengubah Undang-Undang Dasar 1945 menyadari bahwa Pemilihan secara Demokratis dapat diterjemahkan ke dalam pemilihan langsung atau pemilihan oleh DPRD atau Penetapan seperti Jogjakarta. Namun Pembentukan Undang-Undang/Perpu yang tidak mengikuti dan menafikan Putusan Mahkamah Kostitusi telah membuat Undang-Undang/Perpu menjadi tidak demokratis.

Open legal policy merupakan hukum acara yang mengikat Pemerintah dan DPR, namun *open legal policy* juga harus memperhatikan Putusan Mahkamah Konstitusi. Terlalu lelah bangsa ini apabila ada sebuah *legal policy* yang tidak memperhatikan Putusan



Mahkamah Konstitusi sebelumnya dan harus diuji kembali berkali-kali ke Mahkamah Konstitusi.

Sistem Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan di Indonesia bukan hanya semata-mata berkiblat ke sistem Anglo Saxon yang menekankan pada hukum positif pembentuk Undang-Undang melainkan juga mengadopsi sistem *Common Law* yang menekankan hakim bukan semata-mata mengikuti hukumnya pembuat Undang-Undang tetapi juga membuat hukum sendiri (*Case Law/Judge Made Law*). Menurut Roscoe Pound, Putusan Pengadilan harus dapat mengubah perilaku masyarakat dan memberikan pemahaman hukum yang benar (*Law as a tool of Social Engineering*). Pembentuk Undang-Undang wajib menempatkan Putusan Mahkamah Konsitusi sebagai Preferensi pertama di dalam membuat Undang-Undang dibandingkan *legal policy*. Apabila Putusan Mahkamah Konstitusi telah melahirkan hak-hak konstitusional termasuk Putusan MK Nomor 5/PUU-V/2007 yang melahirkan hak calon perseorangan maka *legal policy* Presiden dan DPR dalam membuat Undang-Undang dan Presiden dalam melahirkan Perpu tidak boleh secara sewenang-wenang mematikan dan menghidupkan kembali hak konstitusional tersebut. Pengaturan Undang-Undang/Perpu yang demokratis apabila dalam pembentukannya memperhatikan Putusan Mahkamah Konstitusi.

- b. Bahwa memberlakukan kembali Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sepanjang pengaturan pemilihan Kepala Daerah merupakan hal yang terbaik dalam menyeimbangkan hak calon perseorangan yang lahir dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 dan hak partai politik yang lahir dari *legal policy* Presiden dan DPR. Walaupun begitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sepanjang pengaturan pemilihan Kepala Daerah juga mengandung kelemahan pengaturan yang perlu diperbaiki oleh Pembentuk Undang-Undang termasuk memasukkan perbaikan-perbaikan demokrasi di dalamnya.



- c. Bahwa dengan menyatakan memberlakukan kembali norma-norma yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sepanjang pengaturan pemilihan Kepala Daerah maka Mahkamah Konstitusi menegaskan kembali hak calon perseorangan sebagai preferensi pertama yang tidak bisa secara sewenang-wenang dimatikan dan dihidupkan oleh *legal policy* DPR dan/atau Presiden.
3. Bahwa dengan memberlakukan kembali norma-norma Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sepanjang pengaturan pemilihan kepala daerah, membuat masyarakat dapat menggantungkan keadilan kepada Mahkamah Konstitusi dikarenakan Mahkamah Konstitusi telah menghidupkan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang demokratis. Setidaknya alasan berikut yang dapat menjadi pemilihan kepala daerah menjadi demokratis:
- 1) Mewujudkan prinsip kedaulatan rakyat dimana rakyat dapat memilih langsung kepala daerah
 - 2) Kedekatan emosional rakyat dengan mengenal dekat calon kepala daerah dikarenakan kampanye dan sosialisasi dilakukan langsung kepada masyarakat
 - 3) Dapat mengakomodir kepentingan yang memaksa penyelenggaraan pemilihan kepala daerah tahun 2015 dikarenakan sudah siap dari sisi regulasi, struktur, pendanaan, dan masyarakat.
 - 4) Adanya sistem pengawasan yang dilakukan oleh Pengawas Pemilu dan jajarannya.
 - 5) Ada pengawasan dari masyarakat dalam bentuk pemantauan pemilihan.
 - 6) Kedudukan yang sama bagi calon perseorangan untuk berkompetisi dengan calon dari jalur partai politik di dalam pemilihan kepala daerah.
 - 7) Adanya sistem penegakan hukum yang jelas dan terpadu (antara Pengawas Pemilu, Kepolisian, dan Kejaksaan).



- 8) Pengaturan sanksi dan mekanisme penjatuhan sanksi pidana yang jelas dan tegas.
4. Bahwa dengan menyelenggarakan Pilkada Langsung telah memberikan perlindungan hak asasi manusia untuk memilih dan dipilih. Perlindungan hak asasi manusia menjadi salah satu standar dari negara hukum sebagaimana diungkapkan dalam "*International Commission of Jurists (ICJ) Symposium*" di Bangkok 1965 yang menyatakan standar negara hukum terdiri atas perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia, independen dan Imparsial dari sebuah lembaga peradilan, Pemilu yang bebas dan adil, pengakuan terhadap hak mengemukakan pendapat, kebebasan untuk mengatur, untuk berbeda pendapat, dan pendidikan kewarganegaraan. (Surya sebagaimana dikutip dari Todung Mulya Lubis, Disertasi Doktor Ilmu Hukum Universitas Kalifornia, Berkeley, dengan judul *In Search of Human Rights: Legal-Political Dilemmas of Indonesia's New Order, 1966-1990*. (Berkeley: University of California, 1990), hal.170-171))
5. Bahwa Pakar Hukum Ketatanegaraan Prof. Jimly Asshidiqie menjelaskan Pemilihan Kepala Daerah langsung menjamin transparansi dan kontrol sosial. Prof. Jimly Asshidiqie menjelaskan adanya transparansi dan kontrol sosial terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum sehingga dapat memperbaiki kelemahan mekanisme kelembagaan demi menjamin kebenaran dan keadilan. Partisipasi secara langsung sangat dibutuhkan karena mekanisme perwakilan di parlemen tidak selalu dapat diandalkan sebagai satu-satunya saluran aspirasi rakyat. Ini adalah bentuk *representation in ideas* yang tidak selalu inherent dengan *representation in presence* sebagaimana dikutip dari Prof.DR.Jimly Asshiddiqie, S.H., *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, (Jakarta:PT.Bhuana Ilmu Populer, 2009), hal.112)
- V. Presiden Harus Menerbitkan Perpu yang disebabkan pembatalan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 dan pemberlakuan kembali Norma-Norma UU Nomor 12 Tahun 2008 *juncto* UU Nomor 32 Tahun 2004 sepanjang untuk pemilihan kepala daerah**
1. Bahwa pilihan Pilkada Langsung yang demokratis berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2008 *juncto* UU Nomor 32 Tahun 2004 disertai dengan



perbaikan-perbaikan demokrasi merupakan pilihan terbaik yang diinginkan para pemohon dan 188.224.161 (seratus delapan puluh delapan juta dua ratus dua puluh empat ribu seratus enam puluh satu) pemilih di seluruh Indonesia (berdasarkan data DPT Pilpres KPU). Walaupun begitu Mahkamah Konstitusi memiliki permasalahan konstitusional yakni tidak dapat serta merta menghidupkan kembali UU Nomor 12 Tahun 2008 *juncto* UU Nomor 32 Tahun 2004. Hal tersebut dikarenakan terdapat Pasal 409 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan “Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844); dicabut dan dinyatakan tidak berlaku”.

2. Bahwa selain permasalahan Pasal 409, pasca Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan dengan membatalkan Perpu Nomor 1 Tahun 2014, maka akan terjadi kekosongan hukum pengaturan mekanisme pemilihan kepala daerah dikarenakan Undang-Undang yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh Perpu tersebut tidak otomatis hidup kembali berdasar Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan.
3. Bahwa pemohon menyadari bahwa kekuasaan untuk memberlakukan kembali norma-norma pilkada langsung sebagaimana dimaksud UU Nomor 12 Tahun 2008 *juncto* UU Nomor 32 Tahun 2004 untuk mengisi kekosongan hukum pasca dibatalkan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 berada di tangan pembuat Undang-Undang/Perpu yakni Presiden dan/atau DPR.
4. Bahwa menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan menyatakan dalam hal terhadap adanya Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan suatu Undang-Undang/Perpu dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi maka harus ada tindak lanjut atas Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Ketentuan



Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menyatakan hal demikian sebagai berikut:

- a. Pasal 10 ayat (1) huruf d menyatakan materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi tindak lanjut atas Putusan Mahkamah Konstitusi;
 - b. Pasal 10 ayat (2) menyatakan tindak lanjut atas Putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dilakukan oleh DPR atau Presiden.
5. Bahwa berdasarkan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tersebut maka tindakan konstitusional pasca pembatalan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 oleh Mahkamah Konstitusi adalah dengan Presiden menerbitkan Perpu yang baru untuk mengatasi kondisi kegentingan yang memaksa karena terjadi kekosongan hukum di dalam pemilihan kepala daerah.
6. Bahwa tindakan Presiden menerbitkan Perpu yang baru tersebut karena Putusan Mahkamah Konstitusi juga sesuai dan konstitusional dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUUVIII/2009 tertanggal 8 Februari 2010, yang menentukan 3 (tiga) syarat agar suatu keadaan memaksa dalam menerbitkan Perpu, yaitu:
- 1) kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;
 - 2) Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;
 - 3) kekosongan hukum tersebut tidak dapat di atasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memakai waktu yang cukup lama, sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.
7. Bahwa Perpu baru yang kelak diterbitkan Presiden dapat membuat pengecualian pemberlakuan kembali norma-norma pemilihan kepala daerah yang diatur oleh UU Nomor 12 Tahun 2008 *juncto* UU Nomor 32 Tahun 2004 dengan sejumlah perbaikan termasuk di dalamnya. Bahkan Perpu yang diterbitkan kelak juga dapat menghidupkan kembali norma-norma Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 *juncto* Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sepanjang pemilihan kepala daerah dengan sejumlah catatan perbaikan walaupun ada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 yang



pernah mencabut norma pemilihan kepala daerah sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 *juncto* Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Pengalaman (preseden) ketatanegaraan pernah terjadi pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid pernah menerbitkan Perpu Nomor 3 Tahun 2000 yang kembali ke UU Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan dengan perbaikan dan melompati UU Nomor 11 Tahun 1998 yang sudah mengubah ketentuan UU Nomor 25 Tahun 1997.

8. Bahwa Mahkamah Konstitusi dalam putusannya bukan hanya membatalkan Perpu yang bersangkutan, namun mencari jalan keluar secara konstitusional dengan memberikan pertimbangan bagi Presiden dalam menerbitkan Perpu untuk menghidupkan Norma Pilkada Langsung sesuai UU Nomor 12 Tahun 2008 *juncto* UU Nomor 32 Tahun 2004 sepanjang pengaturan pemilihan kepala daerah dengan sejumlah catatan perbaikan. Bahwa Mahkamah Konstitusi di dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 yang membatalkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan merupakan pengalaman (preseden) pertama Mahkamah Konstitusi memberikan saran kepada pembentuk Undang-Undang untuk mengisi kekosongan hukum dari dibatalkannya Undang-Undang tersebut. Bahwa Mahkamah Konstitusi dalam putusannya bukan hanya membatalkan Perpu yang bersangkutan, namun harus mencari jalan konstitusional dengan memberikan pertimbangan bagi Presiden dalam menerbitkan Perpu untuk menghidupkan Norma Pilkada Langsung sesuai dengan UU Nomor 12 Tahun 2008 *juncto* UU Nomor 32 Tahun 2004 sepanjang pengaturan pemilihan kepala daerah dengan sejumlah catatan perbaikan.
9. Bahwa Pemohon memohonkan kepada Mahkamah Konstitusi agar memberikan pertimbangan Pilkada Langsung yang menjadi pilihan dan saran untuk Presiden dalam menerbitkan Perpu tersebut. Mekanisme yang dapat diadopsi oleh Presiden sebagai *legal policy* adalah Norma-norma Pilkada Langsung yang ada di dalam UU Nomor 12 Tahun 2008 *juncto* UU Nomor 32 Tahun 2004 sepanjang pengaturan pemilihan kepala daerah dengan perbaikan-perbaikan demokrasi yang dibutuhkan.



10. Bahwa permohonan Pemohon ini konsisten dengan permohonan pemohon yang meminta kepada Mahkamah Konstitusi agar Perpu Nomor 2 Thn 2014 dinyatakan Konstitusional atau Tidak Bertentangan terhadap UUD 1945. Hal tersebut ditujukan agar menjaga Pilihan *Legal Policy* yang akan diambil oleh Presiden dalam menerbitkan Perpu yang baru di kemudian hari adalah Pilkada Langsung.

Dengan alasan-alasan yang dikemukakan oleh pemohon di atas, Pemohon memohon dengan segala hormat kepada Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi, dengan segala kebijaksanaan dan pengalaman yang dimilikinya, kiranya berkenan untuk mengabulkan permohonan pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini.

C. PETITUM

Bahwa dari seluruh dalil-dalil yang diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, dengan ini Pemohon mohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk kiranya berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan Permohonan Pemohon untuk seluruhnya.
2. Menyatakan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5588) **bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.**
3. Menyatakan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5588) **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.**
4. Menyatakan Pasal 101 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5589) **Tidak Bertentangan atau Konstitusional Terhadap Undang-Undang Dasar 1945**
5. Menyatakan Pasal 154 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik



Indonesia Tahun 2014 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5589)
**Tidak Bertentangan atau Konstitusional Terhadap Undang-Undang Dasar
 1945**

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

Atau, apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang adil dan yang baik (*ex aequo et bono*).

[2.2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pemohon telah mengajukan sembilan alat bukti surat/tulisan dan elektronik yang disahkan dalam persidangan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-8, sebagai berikut;

1. Bukti P-1 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
3. Bukti P-3 : Berita Media *Online* www.kompas.com tentang Penjelasan Twitter Soal Hilangnya “ShameOnYouSBY”;
4. Bukti P-4 : Salinan Cakra Padat berisi dokumen video alasan Twitter hilangkan hastag #ShameOnYouSBY dari Twitter;
5. Bukti P-5 : Salinan Cakra Padat berisi Posisi SBY dalam RUU Pilkada;
6. Bukti P-6 : Salinan Cakra Padat berisi dokumen video tanggapan SBY atas hasil voting DPR RI RUU Pilkada;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Salinan Pers dan Penelitian Pusat Studi Hukum dan Kebijakan dengan Judul “Kontroversi UU Pilkada: Tolak Upaya Penyelamatan Citra yang Dilakukan Presiden SBY, Serahkan kepada MK dan Pemerintahan Baru”;
8. Bukti P-8 : Gambar Posisi Fraksi-Fraksi di DPR terkait Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah (bulan Mei 2014 dengan bulan September 2014) dari laman www.kompas.com;

Selain itu, Pemohon mengajukan satu orang ahli bernama **DR. Suparji, S.H., M.H.**, yang memberikan keterangan di bawah sumpah pada persidangan tanggal 8 Januari 2015, yang pada pokoknya menerangkan:



- Bahwa reformasi telah mengantarkan negara Indonesia menjadi negara yang memiliki peradaban modern. Salah satu tandanya adalah mampu menyelaraskan nilai-nilai demokrasi yang bersumber pada kekuatan politik kuantitatif berlandaskan prinsip negara hukum.
- Perbedaan tafsir terhadap suatu Undang-Undang, penyelesaian tidak lagi didasarkan kekuasaan dan kekuatan politik, melainkan diselesaikan dengan prinsip demokrasi dan nomokrasi.
- Pilkada secara demokratis merupakan salah satu sarana untuk mewujudkan peradaban modern. Pilkada merupakan bagian yang sangat penting dalam membangun sistem politik yang demokratis. Kekuasaan yang pada dasarnya milik dan berada di tangan rakyat, melalui Pilkada diamanatkan kepada seorang kepala daerah.
- Melalui Pilkada terjadi legitimasi kekuasaan kepala daerah, sehingga tidak berlebihan jika kemudian pilkada merupakan akad kontrak sosial antara rakyat dengan kepala daerah secara demokratis.
- Secara konstitusional, dinyatakan pada Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Rumusan Pasal tersebut menunjukkan bahwa prinsip dasarnya adalah kepala daerah dipilih secara demokratis, sehingga apakah kepala daerah dipilih langsung atau tidak langsung akan diatur dengan suatu Undang-Undang.
- Sebagai tindak lanjut amanat konstitusi tersebut, lahirlah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 yang kemudian mendapatkan penolakan yang cukup luas oleh rakyat. Mengacu pada pendapat Hans Kelsen bahwa jika suatu aturan hukum tersebut terus-menerus tidak diterima masyarakat, maka akan hilang validitasnya, sehingga berubah menjadi aturan yang tidak valid.
- Pemerintah merespons Undang-Undang tersebut dengan mengeluarkan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 dalam rangka menjamin Pilkada dilaksanakan secara demokratis.
- Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan Negara Indonesia adalah negara hukum. Rumusan ini membawa pengaruh konstitusionalisme Indonesia. Hukum telah menjadi sarana yang membatasi kekuasaan-



- kekuasaan yang ada dalam negara, memberikan perlindungan hak asasi manusia, dan dasar penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara.
- Negara hukum Indonesia akan mampu menciptakan kesejahteraan rakyat yang demokratis bila menciptakan tiga kualitas, yaitu *predictability*, *stability*, dan *fairness*. *Predictability* adalah artinya hukum memberikan kepastian akan suatu tindakan yang dilakukan. *Stability* artinya hukum dapat mengakomodir kepentingan yang saling bersaing di masyarakat. Adapun *fairness* harus mencerminkan sebuah keadilan.
 - Jika suatu produk hukum tidak memenuhi kriteria tersebut, maka eksistensinya akan kehilangan kewenangan legitimasi dan efektivitasnya. Legitimasi suatu aturan hukum dibatasi atau dipersyaratkan adanya faktor keefektifan berlakunya norma tersebut dalam masyarakat. Bagi pemikir utilitarianisme, seperti Jeremy Bentham atau David Hume, "*Suatu norma hukum baru dianggap efektif dan akan diterima oleh masyarakat jika membawa manfaat bagi masyarakat.*" Validitas suatu norma hukum memiliki beberapa wajah, antaranya metafisis, positivitis, sosia kultural, mesin keadilan, dan utilitarianisme.
 - Penyelenggaraan Pilkada yang diatur dalam Perpu harus mencerminkan keadilan, kepastian, dan kemanfaatan bagi masyarakat. Kepastian hukum sebagai salah satu tujuan hukum dipengaruhi positivisme hukum, dimana para pemikir positivisme yang menyatakan kepastian hukum harus dipisahkan dari moral.
 - Namun demikian bahwa pada saat ini positivisme tidak lagi berada dalam keadaan *normal science*, ada aliran *critical legal studies* mengambil peran kritis menentang positivisme hukum, sehingga hukum menjadi wilayah yang terbuka.
 - Uraian di atas dimaksudkan untuk menjawab ketentuan bahwa terbitnya Perpu 1 Tahun 2014 perlu dikritisi secara objektif. Keberadaan tersebut dapat mengakibatkan Pilkada yang demokratis sebagai diamanatkan konstitusi tidak dapat diselenggarakan karena tidak menjamin penyelenggaraan Pilkada yang jujur dan adil.
 - Pilkada secara demokratis tidak boleh dimaknai secara sempit sebagai pemilihan langsung oleh rakyat. Bahwa proses penyusunan Pasal tersebut



sudah mengalami perdebatan yang panjang, yang akhirnya kemudian ditentukan sebuah rumusan dipilih secara demokratis.

- Indonesia telah memilih demokrasi sebagai sarana terbaik menuju kesejahteraan rakyat. Tekad kematangan demokrasi dan kemajuan ekonomi suatu negara semestinya berbanding terbalik dengan tingkat korupsinya. Artinya, semakin berkualitas demokrasi, akan semakin bagus perekonomian suatu negara, maka akan semakin bersih negara itu dari korupsi.
- Hubungan demokrasi dan ekonomi di negara kita menunjukkan suatu anomali. Hal ini tergambar dari perbandingan indeks demokrasi dan indeks ekonomi dengan indeks korupsi.
- Berdasarkan indeks demokrasi dan indeks kinerja ekonomi, pada tahun 2014, Indonesia berada di atas rata-rata dunia. Skor Indonesia dengan rentang 0 sampai 100 adalah 70,5, sedangkan rata-rata dunia adalah 57,4. Untuk indikator kinerja ekonomi, Indonesia memperoleh skor 80, lebih tinggi dari nilai rata-rata dunia yang sebesar 62.
- Pada indeks korupsi, Indonesia hanya mendapatkan skor 34, di bawah rata-rata dunia sebesar 43. Artinya, tingkat korupsi Indonesia sangat tinggi. Melihat kenyataan tersebut, pada dasarnya tidak terlalu penting demokrasi kalau tidak mampu mengatasi korupsi dan menciptakan kesejahteraan rakyat.
- Demokrasi yang tidak mampu menegakkan *law and order* hanyalah sebuah malapetaka. Pada situasi angka kemiskinan dan angka pengangguran belum menurun secara signifikan, maka pilkada secara demokrasi harus dilaksanakan secara efektif dan efisien.
- Perpu Nomor 1 Tahun 2014 yang diterbitkan demi mengakomodir Pilkada langsung, berpotensi dan tidak efektif, serta tidak demokratis. Paling tidak, ada tujuh alasan yang menyebabkan pilkada tidak dapat diselenggarakan secara demokratis, jika menggunakan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 sebagai pedoman dan dasar hukum Pilkada.
- *Pertama*, apabila Perpu ini disetujui DPR sebagai Undang-Undang, maka pemilihan kepala daerah, keberadaan tersebut dapat dikategorikan tidak demokratis karena pembahasan yang dilakukan DPR hanya bersifat persetujuan, menerima, atau menolak, bukan terhadap substansi Perpu tersebut. Akibatnya, walau Perpu ini studi dari Undang-Undang, tetap saja



menjadi tidak demokratis karena proses pembahasannya tidak mendalam, dan tidak komprehensif.

- *Kedua*, Perpu sebagai aturan membutuhkan peraturan turunan, pelaksanaan teknis, yaitu berupa Peraturan KPU. Sebagaimana diketahui bersama bahwa sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, yang kemudian dicabut dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, Pilkada masuk dalam rezim pemilihan langsung, dimana peraturan teknis diatur dalam Peraturan KPU.
- Mengacu pada Pasal 119 ayat (4) bahwa Peraturan KPU ditetapkan setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah. Proses konsultasi tersebut, memerlukan waktu yang cukup panjang, sehingga kemudian kalau diputuskan Perpu menjadi Undang-Undang, menjadi tidak cukup waktu untuk melakukan konsultasi terhadap penyusunan Peraturan KPU, sehingga jadwal pelaksanaan Pilkada, sebagaimana diatur dalam Perpu tersebut menjadi terhambat.
- Ketentuan Pasal 47 ayat (5) mensyaratkan adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, sebelum membatalkan calon terpilih yang terbukti melakukan jual-beli dukungan partai politik. Namun pada faktanya, tidak ada sanksi pidana yang menjerat pelaku jual-beli dukungan partai politik yang dilakukan di dalam Perpu tersebut.
- Hal ini menyebabkan, praktik jual-beli dukungan partai politik tidak dapat diproses, sehingga kemudian menimbulkan ketidakpastian hukum karena ketentuan tentang larang tersebut tidak diikuti dengan sanksi pidana bagi pelaku yang terbukti melakukan jual-beli dukungan partai politik. Demokrasi transaksional dapat merusak dan mencederai sendi-sendi demokrasi, dan menghambat terwujudnya demokrasi substansial.
- *Keempat*, Pasal 73 Perpu Nomor 1 Tahun 2014 sudah memberikan ketentuan larangan politik uang. Namun demikian, apabila diperhatikan secara saksama, sebagaimana sanksi-sanksi yang diatur di dalam Pasal-Pasal 177 sampai dengan 198 tidak ditemukan satu Pasal pun yang mengatur sanksi pidana bagi pidana Pemilu politik uang.
- Padahal tindak pidana politik uang merupakan tindak pidana pemilu yang sering terjadi di dalam pelaksanaan Pilkada. Politik uang menjadi salah satu potensi terjadinya korupsi, praktik inilah yang menghambat nilai-nilai kebaikan demokrasi, yaitu kesejahteraan rakyat.



- *Kelima*, Pasal 110 ayat (3) menggunakan pendekatan pidana Pemilu untuk menyelesaikan setiap pelanggaran, penyimpangan, kesalahan rekapitulasi, dan faktanya semua dibawa ranah pidana. Pelanggaran seharusnya mengedepankan proses perbaikan administrasi karena itu merupakan persyaratan administratif dalam tahap rekapitulasi. Apabila mengacu pada Pasal 110 ayat (3), maka setiap kesalahan harus dipidana. Tentu saja Pasal ini menjerat seluruh penyelenggara Pemilu.
- *Keenam*, Perpu Nomor 1 Tahun 2014 menghilangkan hak partai politik, yang tidak mempunyai kursi di DPR untuk mengusung calon gubernur, bupati, dan walikota. Pasal 40 menyatakan, "*Parpol atau gabungan parpol dapat menggunakan akumulasi perolehan suara 20% atau 20% kursi DPRD untuk mengusung calon.*" Namun ketentuan penggunaan akumulasi perolehan suara tersebut, hanya diperuntukkan bagi partai politik yang mendapat kursi di DPR. Hal tersebut dapat melanggar hak konstitusional partai politik, yang tidak mendapat kursi di DPR.
- *Ketujuh*, Penyusunan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tidak dilakukan secara cermat, ada kesalahan yang sangat mendasar dari sisi redaksional dari penggunaan kata frasa "...Undang-Undang ini" untuk menunjuk Perpu ini.
- Penggunaan bahasa perUndang-Undangan termasuk penggunaan frasa kata di dalam Perpu harus merujuk pada lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan.

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, perlu ditinjau kembali dan sebaiknya dibatalkan karena tidak diberikan pedoman dan dasar hukum untuk penyelenggaraan yang demokratis, sebagaimana diamanatkan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Permohonan Nomor 125/PUU-XII/2014

[2.1.3] Menimbang bahwa para Pemohon perkara Nomor 125/PUU-XII/2014 telah mengajukan permohonan bertanggal 21 Oktober 2014, yang kemudian diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 21 Oktober 2014 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 283/PAN.MK/2014 dan dicatat dalam Buku Registrasi



Perkara Konstitusi dengan Nomor 125/PUU-XII/2014 pada tanggal 3 November 2014, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

1. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

- 1.1. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi [selanjutnya disebut UU 24/2003, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316], sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi [selanjutnya disebut UU 8/2011], 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], maka salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 [Selanjutnya disebut UUD 1945].
- 1.2. Bahwa permohonan para Pemohon adalah pengujian mengenai Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5589, selanjutnya disebut Perpu 2/2014, bukti P-3] terhadap Undang-Undang Dasar 1945.
- 1.3. Mahkamah dalam Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009, tanggal 8 Februari 2010, telah dengan jelas menyatakan bahwa oleh karena materi Perpu adalah sama dan setingkat dengan materi Undang-Undang maka Mahkamah berwenang untuk menguji apakah Perpu tersebut bertentangan atau tidak bertentangan dengan UUD 1945.
- 1.4. Bahwa berdasarkan kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diuraikan di atas, apabila ada warga negara atau sejumlah warga negara yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan sebagai akibat pemberlakuan materi muatan dalam ayat, Pasal, dan/atau bagian Undang-Undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara



Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi berwenang menyatakan materi muatan ayat, Pasal, dan/atau bagian Undang-Undang tersebut “tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat” sebagaimana diatur dalam Pasal 57 ayat (1) UU 8/2011.

- 1.5. Bahwa dalam Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 Mahkamah memandang perlu untuk memberikan batasan waktu atau tenggat suatu Undang-Undang dapat diuji secara formil. Pertimbangan pembatasan tenggat ini diperlukan mengingat karakteristik dari pengujian formil berbeda dengan pengujian materiil. Sebuah Undang-Undang yang dibentuk tidak berdasarkan tata cara sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945 akan dapat mudah diketahui dibandingkan dengan Undang-Undang yang substansinya bertentangan dengan UUD 1945. Untuk kepastian hukum, sebuah Undang-Undang perlu dapat lebih cepat diketahui statusnya apakah telah dibuat secara sah atau tidak, sebab pengujian secara formil akan menyebabkan Undang-Undang batal sejak awal. Mahkamah memandang bahwa tenggat 45 (empat puluh lima) hari setelah Undang-Undang dimuat dalam Lembaran Negara sebagai waktu yang cukup untuk mengajukan pengujian formil terhadap Undang-Undang;
- 1.6. Bahwa Pengujian Formil terhadap Perpu 1/2014 diajukan para Pemohon pada tanggal 21 Oktober 2014 sedangkan Perpu 1/2014 disahkan pada tanggal 2 Oktober 2014 sehingga pengajuan permohonan *a quo* yang diajukan para Pemohon masih berada dalam tenggang waktu yang disyaratkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009, dengan demikian permohonan Pengujian Formil terhadap Perpu 1/2014 yang diajukan para Pemohon harus dinyatakan dapat diterima;
- 1.7. Bahwa Pemohon beranggapan hak-hak konstitusional Pemohon yang diatur dan dilindungi dalam UUD 1945 telah dirugikan dengan adanya Perpu 2/2014.
- 1.8. Bahwa berkenaan dengan yurisdiksi Mahkamah Konstitusi tersebut di atas dan uraian tersebut di atas, maka Mahkamah berhak dan berwenang untuk melakukan pengujian konstitusionalitas Perpu 2/2014 terhadap UUD 1945.



2. KEDUDUKAN HUKUM (*Legal Standing*) PARA PEMOHON

2.1. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasan, yang dapat bertindak sebagai Pemohon dalam pengujian suatu Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti 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. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

2.2. Bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;



- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
- 2.3. Bahwa para Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia yang turut serta membayar pajak dan memiliki kartu Nomor Pokok Wajib Pajak (bukti P-8 dan bukti P-9);
- 2.4. Bahwa pajak yang dibayarkan para Pemohon merupakan bagian dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) di mana pengelolaannya, termasuk dalam membiayai proses Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan yang dilakukan oleh Presiden bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), harus dilakukan secara tertib, efektif, transparan, bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan masyarakat, efisiensi, kepatutan dan manfaat yang sebesar-besarnya untuk rakyat;
- 2.5. Bahwa permohonan pengujian konstitusionalitas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang *a quo* ke Mahkamah, karena Perpu adalah produk hukum yang dibuat secara subjektif oleh Presiden namun setara dengan Undang-Undang. Apabila DPR menilai terdapat materi dalam Perpu 2/2014 yang bertentangan dengan UUD 1945, maka DPR tidak akan menerima Perpu 2/2014 untuk menjadi Undang-Undang, manakala Perpu 2/2014 disetujui DPR menjadi Undang-Undang tidak berarti bahwa Undang-Undang *a quo* pasti dijamin konstitusionalitasnya, mengingat pengambilan keputusan di DPR mendasarkan pada mekanisme politik yang berbasis pada prinsip mayoritas. Dengan demikian, Perpu 2/2014 apabila diterima secara musyawarah atau aklamasi sekali pun, dengan kata lain disetujui tanpa ada suara yang menolak, belumlah secara serta merta dijamin konstitusionalitasnya;
- 2.6. Bahwa berdasarkan hal-hal sebagaimana diuraikan di atas, para Pemohon berpendapat bahwa penegakan konstitusi menjadi bagian dari kewajiban konstitusional Mahkamah yang diamanatkan oleh UUD



1945 demi tegaknya konstitusi yang menjadi kepentingan seluruh warga negara. Para Pemohon sebagai warga negara, berhak mendapatkan kepastian hukum agar kewenangan konstitusional Presiden dalam mengajukan Rancangan Undang-Undang selanjutnya disebut RUU maupun dalam menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang agar tidak digunakan secara sewenang-wenang untuk kepentingan pencitraan presiden dan partainya, tetapi hanya untuk keselamatan rakyat dan negara;

- 2.7. Bahwa perbuatan presiden yang mengajukan RUU tentang Pemerintahan Daerah dan masuk kedalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas tahun 2012-2014), terhadap RUU tersebut DPR telah membahasnya bersama pemerintah, kemudian setelah disetujui dan disahkan oleh DPR [vide Pasal 20 UUD 1945] menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5589) selanjutnya disebut UU 23/2014, ternyata secara sepihak setelah UU 23/2014 ditandatangani oleh presiden kemudian ditempatkan dalam lembaran negara langsung dibatalkan oleh presiden dengan membentuk Perpu 2/2014, sedangkan seluruh proses pembentukan peraturan perUndang-Undangan UU 23/2014 dibiayai oleh APBN yang bersumber dari pajak rakyat, oleh karenanya para Pemohon merasa dirugikan hak konstitusionalnya sebab dana yang digunakan dalam seluruh proses pembentukan peraturan perUndang-Undangan UU 23/2014 adalah dana APBN yang bersumber dari pajak rakyat, tidak digunakan secara efisien serta menghilangkan kepastian hukum terhadap proses pembentukan peraturan perUndang-Undangan sebagaimana dimaksud Pasal 28D ayat (1): "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*"; karena sebuah Undang-Undang yang baru saja disahkan oleh DPR dan ditandatangani oleh Presiden kemudian ditempatkan dalam lembaran negara, pada akhirnya karena dicabut oleh Presiden melalui Perpu, maka sebuah Undang-Undang harus dibahas ulang oleh DPR, hanya karena Presiden memiliki pandangan



politik dan kepentingan yang berbeda dengan DPR. Oleh karena itu, bila Perpu 2/2014 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, maka para Pemohon sebagai warga negara tidak akan mengalami kerugian konstitusional atau setidaknya tidak berpotensi dirugikan di masa datang, sekaligus menjamin agar kewenangan konstitusional presiden tidak digunakan secara sewenang-wenang di kemudian hari;

2.8. Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas, para Pemohon berpendapat bahwa para Pemohon I dan para Pemohon II mempunyai kedudukan hukum atau *legal standing* untuk mengajukan permohonan *a quo*;

3. POKOK PERMOHONAN

3.1. Bahwa Mahkamah perlu segera memutus permohonan ini karena terkait dengan agenda ketatanegaraan tahun 2015, yaitu, pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara serentak tahun 2015;

3.2. Bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon adalah menguji konstitusionalitas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5589, selanjutnya disebut Perpu 2/2014) terhadap UUD 1945 khususnya Pasal 28D ayat (1): “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*”

3.3. Bahwa para Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia yang memiliki hak-hak yang dijamin konstitusi berupa hak-hak konstitusional untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum sebagaimana dimaksud 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.*”

3.4. Bahwa kewenangan konstitusional presiden dalam mengajukan RUU kepada DPR untuk dibahas dan disetujui menjadi Undang-Undang [vide Pasal 20 UUD 1945] maupun dalam menerbitkan Perpu [vide Pasal 22



ayat (1) UUD 1945] tidak boleh menjadi alat politik pencitraan Presiden, karena hal itu bertentangan dengan maksud dan tujuan diberikannya kewenangan tersebut. Menurut para Pemohon pengajuan RUU Pemerintahan Daerah kepada DPR, serta proses pembahasan dan pengesahan UU 23/2014 kemudian pembentukan Perpu 2/2014 telah merupakan rangkaian peristiwa yang pada akhirnya menjadi alat politik pencitraan presiden, sehingga menyimpang dari maksud dan tujuan diberikannya kewenangan konstitusional tersebut kepada Presiden sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) UUD 1945. Perpu 2/2014 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena menghilangkan kepastian hukum bagi warga negara terhadap proses pembentukan peraturan perUndang-Undangan, karena sebuah rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh presiden kepada DPR RI kemudian dibahas bersama-sama antara Pemerintah dengan DPR RI [vide Pasal 20 UUD 1945], setelah disahkan DPR dan ditandatangani Presiden menjadi Undang-Undang, ternyata secara sepihak dapat langsung dibatalkan sendiri oleh presiden dengan membentuk Perpu, tanpa ada suatu putusan dari Mahkamah Konstitusi yang membatalkan Undang-Undang tersebut sehingga menyebabkan terjadinya kekosongan hukum;

- 3.5. Bahwa Mahkamah dalam Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009, tanggal 8 Februari 2010, telah dengan jelas menyatakan bahwa oleh karena materi Perpu adalah sama dan setingkat dengan materi Undang-Undang maka Mahkamah berwenang untuk menguji apakah Perpu tersebut bertentangan atau tidak bertentangan dengan UUD 1945. presiden berwenang untuk mengeluarkan Perpu hanya dalam keadaan kegentingan yang memaksa. Syarat ini ditetapkan oleh konstitusi yang oleh karenanya mengikat. Tanpa adanya kegentingan yang memaksa presiden tidak berwenang untuk membuat Perpu; materi muatan Perpu adalah materi muatan Undang-Undang, mempunyai daya berlaku seperti Undang-Undang, mengikat umum sejak diundangkan, artinya sama dengan produk legislatif yaitu Undang-Undang. Dalam negara demokrasi, produk legislatif dibentuk oleh lembaga perwakilan rakyat atau parlemen. Perpu yang sama materi dan kekuatannya dengan



Undang-Undang tidak dibentuk oleh presiden bersama DPR [vide Pasal 20 UUD 1945], tetapi hanya dibentuk oleh Presiden seorang diri. Oleh karenanya, sangat beralasan jika UUD 1945 memberi syarat dalam keadaan apa Perpu dapat dibentuk oleh presiden yaitu keadaan kegentingan yang memaksa;

Putusan Mahkamah Nomor 138/PUU-VII/2009, tanggal 8 Februari 2010, menetapkan tiga syarat adanya kegentingan yang memaksa sebagaimana dimaksud oleh Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 yaitu:

1. *adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;*
2. *Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;*
3. *kekosongan hukum tersebut tidak dapat di atasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.*

Dengan demikian, meskipun kegentingan yang memaksa menjadi kewenangan presiden untuk menafsirkannya, yang artinya diserahkan pada subjektivitas presiden, namun subjektivitas itu harus ada dasar objektivitasnya, dan pembatasan tersebut disyaratkan oleh konstitusi. Pembentukan Perpu tidak boleh disalahgunakan, mengingat sebenarnya materi Perpu adalah materi Undang-Undang yang tidak dapat diputuskan sendiri oleh presiden tanpa persetujuan DPR. Ketiga syarat konstitusionalitas sebagaimana disebutkan di atas adalah sebagai indikasi kegentingan yang memaksa, atau dengan kata lain, karena adanya keadaan tertentu yang harus di atasi segera supaya tidak terjadi ketidakpastian hukum. Hal tersebut dilakukan dengan pembentukan hukum, dalam hal ini Perpu; Perpu harus mempunyai akibat *prompt immediately* yaitu “sontak segera” untuk memecahkan permasalahan hukum. Menurut para Pemohon, Perpu 2/2014 tidak ada akibat hukum yang “sontak segera”;

- 3.6. Dari uraian tersebut di atas, pembentukan Perpu 2/2014 tidak memenuhi syarat konstitusional kegentingan yang memaksa.



Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, menurut para Pemohon keadaan kegentingan yang memaksa, yang disyaratkan oleh UUD 1945 dan dimaksud Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 tersebut, dalam penetapan Perpu 2/2014, tidak terpenuhi sehingga Perpu 2/2014 harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan dengan demikian tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;

- 3.7. Bahwa oleh karena Perpu 2/2014 beserta Penjelasannya dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan dengan demikian tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, maka agar tidak terjadi kekosongan hukum, beralasan menurut hukum jika Pasal 101 ayat (1) huruf d dan Pasal 154 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) harus dinyatakan berlaku kembali;

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, dapat disimpulkan:

- 4.1. Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;
- 4.2. Para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- 4.3. Pokok permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk seluruhnya;

5. PETITUM

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), mohon agar Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia memutuskan permohonan ini:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;



- 1.1. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5589] bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - 1.2. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5589] tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
 - 1.3. Pasal 101 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), berlaku kembali;
 - 1.4. Pasal 154 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), berlaku kembali;
2. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

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

[2.2.3] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan, yaitu bukti P-1 sampai dengan bukti P-5 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Edward Dewaruci, S.H., M.H;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Doni Istyanto Hari Mahdi;



3. Bukti P-3 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Kartu Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atas nama Edward Dewaruci, S.H., M.H.;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Kartu Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atas nama Doni Istyanto Hari Mahdi;

Permohonan Nomor 126/PUU-XII/2014

[2.1.4] Menimbang bahwa para Pemohon di dalam permohonannya yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 21 Oktober 2014 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 285/PAN.MK/2014 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 126/PUU-XII/2014 pada tanggal 3 November 2014, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

1. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

- 1.1. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi [selanjutnya disebut UU 24/2003, 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 [selanjutnya disebut UU 8/2011], 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], maka salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 [Selanjutnya disebut UUD 1945];
- 1.2. Bahwa permohonan para Pemohon adalah pengujian mengenai Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik



Indonesia Nomor 5588, selanjutnya disebut Perpu 1/2014, bukti P-3] terhadap Undang-Undang Dasar 1945;

- 1.3. Mahkamah dalam Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009, tanggal 8 Februari 2010, telah dengan jelas menyatakan bahwa oleh karena materi Perpu adalah sama dan setingkat dengan materi Undang-Undang maka Mahkamah berwenang untuk menguji apakah Perpu tersebut bertentangan atau tidak bertentangan dengan UUD 1945;
- 1.4. Bahwa berdasarkan kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diuraikan di atas, apabila ada warga negara atau sejumlah warga Negara yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan sebagai akibat pemberlakuan materi muatan dalam ayat, Pasal, dan/atau bagian Undang-Undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi berwenang menyatakan materi muatan ayat, Pasal, dan/atau bagian Undang-Undang tersebut “tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat” sebagaimana diatur dalam Pasal 57 ayat (1) UU 8/2011;
- 1.5. Bahwa dalam Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 Mahkamah memandang perlu untuk memberikan batasan waktu atau tenggat suatu Undang-Undang dapat diuji secara formil. Pertimbangan pembatasan tenggat ini diperlukan mengingat karakteristik dari pengujian formil berbeda dengan pengujian materiil. Sebuah Undang-Undang yang dibentuk tidak berdasarkan tata cara sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945 akan dapat mudah diketahui dibandingkan dengan Undang-Undang yang substansinya bertentangan dengan UUD 1945. Untuk kepastian hukum, sebuah Undang-Undang perlu dapat lebih cepat diketahui statusnya apakah telah dibuat secara sah atau tidak, sebab pengujian secara formil akan menyebabkan Undang-Undang batal sejak awal. Mahkamah memandang bahwa tenggat 45 (empat puluh lima) hari setelah Undang-Undang dimuat dalam Lembaran Negara sebagai waktu yang cukup untuk mengajukan pengujian formil terhadap Undang-Undang;
- 1.6. Bahwa pengujian formil terhadap Perpu 1/2014 diajukan para Pemohon pada tanggal 21 Oktober 2014 sedangkan Perpu 1/2014 disahkan pada tanggal 2 Oktober 2014 sehingga pengajuan permohonan *a quo* yang diajukan para Pemohon masih berada dalam tenggang waktu yang



disyaratkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009, dengan demikian permohonan pengujian formil terhadap Perpu 1/2014 yang diajukan para Pemohon harus dinyatakan dapat diterima;

- 1.7. Bahwa Pemohon beranggapan hak-hak konstitusional Pemohon yang diatur dan dilindungi dalam UUD 1945 telah dirugikan dengan dibentuknya PERPU 1/2014;
- 1.8. Bahwa berkenaan dengan yurisdiksi Mahkamah Konstitusi dan uraian sebagaimana tersebut di atas, maka Mahkamah berhak dan berwenang untuk melakukan pengujian konstitusionalitas Perpu 1/2014 terhadap UUD 1945;

2. KEDUDUKAN HUKUM (*Legal Standing*) PARA PEMOHON

- 2.1 Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat bertindak sebagai Pemohon dalam pengujian suatu Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, yaitu:
 - a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
 - c. badan hukum publik atau privat; atau
 - d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti 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. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;



- 2.2 Bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:
- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
- 2.3 Bahwa para Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia yang turut serta membayar pajak dan memiliki kartu Nomor Pokok Wajib Pajak (bukti P-8 dan bukti P-9);
- 2.4 Bahwa pajak yang dibayarkan para Pemohon merupakan bagian dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) di mana pengelolaannya, termasuk dalam membiayai proses Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang dilakukan oleh presiden bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), harus dilakukan secara tertib, efektif, transparan, bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan masyarakat, efisiensi, kepatutan dan manfaat yang sebesar-besarnya untuk rakyat;
- 2.5 Bahwa permohonan pengujian konstitusionalitas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang *a quo* ke Mahkamah, karena Perpu adalah produk hukum yang dibuat secara subjektif oleh presiden namun setara dengan Undang-Undang. Apabila DPR menilai terdapat materi dalam Perpu 1/2014 yang bertentangan dengan UUD 1945, maka DPR tidak akan



menerima Perpu 1/2014 untuk menjadi Undang-Undang, manakala Perpu 1/2014 disetujui DPR menjadi Undang-Undang tidak berarti bahwa Undang-Undang *a quo* pasti dijamin konstusionalitasnya, mengingat pengambilan keputusan di DPR mendasarkan pada mekanisme politik yang berbasis pada prinsip mayoritas. Dengan demikian, Perpu 1/2014 apabila diterima secara musyawarah atau aklamasi sekali pun, dengan kata lain disetujui tanpa ada suara yang menolak, belumlah secara serta merta dijamin konstusionalitasnya;

- 2.6 Bahwa berdasarkan hal-hal sebagaimana diuraikan di atas, para Pemohon berpendapat bahwa penegakan konstitusi menjadi bagian dari kewajiban konstusional Mahkamah yang diamanatkan oleh UUD 1945 demi tegaknya konstitusi yang menjadi kepentingan seluruh warga negara. Para Pemohon sebagai warga negara, berhak mendapatkan kepastian hukum agar kewenangan konstusional Presiden dalam mengajukan Rancangan Undang-Undang selanjutnya disebut RUU maupun dalam menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang agar tidak digunakan secara sewenang-wenang untuk kepentingan pencitraan Presiden dan Partainya, tetapi hanya untuk keselamatan rakyat dan negara;
- 2.7 Bahwa perbuatan Presiden yang mengajukan Rancangan Undang-Undang Pemilihan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota kepada DPR dan masuk kedalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas tahun 2012-2014), terhadap RUU tersebut DPR telah membahasnya bersama Pemerintah, kemudian setelah disetujui dan disahkan oleh DPR [vide Pasal 20 UUD 1945] menjadi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 243, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5586] selanjutnya disebut UU 22/2014, ternyata secara sepihak setelah UU 22/2014 ditandatangani oleh Presiden dan ditempatkan dalam Lembaran Negara kemudian langsung dibatalkan oleh Presiden dengan membentuk Perpu 1/2014, sedangkan seluruh proses Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan terhadap UU 22/2014 dibiayai oleh APBN yang bersumber dari pajak rakyat, oleh karenanya para Pemohon merasa dirugikan hak konstusionalnya sebab dana yang digunakan dalam seluruh proses pembentukan peraturan perUndang-Undangan UU 22/2014 adalah



dana APBN yang bersumber dari pajak rakyat, tidak digunakan secara efisien serta menghilangkan kepastian hukum terhadap proses pembentukan peraturan perUndang-Undangan sebagaimana dimaksud Pasal 28D ayat (1): “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*”;

- 2.8 Oleh karena itu, bila Perpu 1/2014 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sehingga batal sejak awal, maka para Pemohon sebagai warga negara Indonesia yang turut membayar pajak, tidak akan mengalami kerugian konstitusional ataupun berpotensi menimbulkan kerugian konstitusional di masa datang, sekaligus menjamin agar kewenangan konstitusional Presiden tidak digunakan secara sewenang-wenang di kemudian hari dengan membentuk Perpu semata-mata untuk membatalkan suatu Undang-Undang yang baru saja disahkan oleh DPR, karena alasan apapun termasuk alasan perbedaan pandangan politik antara presiden dan DPR, karena sangat rawan disalahgunakan sebagai kamufase politik pencitraan Presiden, partai politik Presiden ataupun koalisi partai politik pendukung presiden;
- 2.9 Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas, para Pemohon berpendapat bahwa para Pemohon I dan para Pemohon II mempunyai kedudukan hukum atau *legal standing* untuk mengajukan permohonan *a quo*.

3. POKOK PERMOHONAN

- 3.1. Bahwa Mahkamah perlu segera memutus permohonan ini karena terkait dengan agenda ketatanegaraan Tahun 2015, yaitu, pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, secara serentak Tahun 2015;
- 3.2. Bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon adalah menguji konstitusionalitas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588, selanjutnya disebut Perpu 1/2014] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) khususnya Pasal:



Pasal 28D ayat (1): “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*”;

- 3.3. Bahwa para Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia yang memiliki hak-hak yang dijamin konstitusi berupa hak konstitusional untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum sebagaimana dimaksud 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*”;
- 3.4. Bahwa kewenangan konstitusional Presiden dalam mengajukan RUU kepada DPR untuk dibahas dan disetujui menjadi UU [vide Pasal 20 UUD 1945] maupun dalam menerbitkan Perpu [vide Pasal 22 ayat (1) UUD 1945] tidak boleh menjadi alat politik pencitraan Presiden, karena hal itu bertentangan dengan maksud dan tujuan diberikannya kewenangan tersebut. Menurut para Pemohon pengajuan RUU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota kepada DPR, serta proses pembahasan dan pengesahan UU 22/2014 kemudian pembentukan Perpu 1/2014 telah merupakan rangkaian peristiwa yang pada akhirnya menjadi alat politik pencitraan Presiden, sehingga menyimpang dari maksud dan tujuan diberikannya kewenangan konstitusional tersebut kepada Presiden sebagaimana dimaksud Pasal 22 ayat (1) UUD 1945. Perpu 1/2014 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena menghilangkan kepastian hukum bagi warga negara terhadap proses pembentukan peraturan perUndang-Undangan, karena sebuah rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh Presiden kepada DPR kemudian dibahas bersama-sama antara Pemerintah dengan DPR [vide Pasal 20 UUD 1945], setelah disahkan DPR dan ditandatangani Presiden menjadi Undang-Undang, ternyata secara sepihak dapat langsung dibatalkan sendiri oleh Presiden dengan membentuk Perpu, tanpa ada suatu putusan dari Mahkamah Konstitusi yang membatalkan Undang-Undang tersebut sehingga menyebabkan terjadinya kekosongan hukum;
- 3.5. Bahwa Mahkamah dalam Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009, tanggal 8 Februari 2010, telah dengan jelas menyatakan bahwa oleh karena materi Perpu adalah sama dan setingkat dengan materi Undang-Undang maka



Mahkamah berwenang untuk menguji apakah Perpu tersebut bertentangan atau tidak bertentangan dengan UUD 1945. Presiden berwenang untuk mengeluarkan Perpu hanya dalam keadaan kegentingan yang memaksa. Syarat ini ditetapkan oleh konstitusi yang oleh karenanya mengikat. Tanpa adanya kegentingan yang memaksa Presiden tidak berwenang untuk membuat Perpu; Materi muatan Perpu adalah materi muatan Undang-Undang, mempunyai daya berlaku seperti Undang-Undang, mengikat umum sejak diundangkan, artinya sama dengan produk legislatif yaitu Undang-Undang. Dalam negara demokrasi, produk legislatif dibentuk oleh lembaga perwakilan rakyat atau parlemen. Perpu yang sama materi dan kekuatannya dengan Undang-Undang tidak dibentuk oleh Presiden bersama DPR [vide Pasal 20 UUD 1945], tetapi hanya dibentuk oleh Presiden seorang diri. Oleh karenanya, sangat beralasan jika UUD 1945 memberi syarat dalam keadaan apa PERPU dapat dibentuk oleh Presiden yaitu keadaan kegentingan yang memaksa;

Putusan Mahkamah Nomor 138/PUU-VII/2009, tanggal 8 Februari 2010, menetapkan tiga syarat adanya kegentingan yang memaksa sebagaimana dimaksud oleh Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 yaitu:

1. *adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;*
2. *Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;*
3. *kekosongan hukum tersebut tidak dapat di atasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.”*

Dengan demikian, meskipun kegentingan yang memaksa menjadi kewenangan Presiden untuk menafsirkannya, yang artinya diserahkan pada subjektivitas Presiden, namun subjektivitas itu harus ada dasar objektivitasnya, dan pembatasan tersebut disyaratkan oleh konstitusi. Pembentukan Perpu tidak boleh disalahgunakan, mengingat sebenarnya materi Perpu adalah materi Undang-Undang yang tidak dapat diputuskan sendiri oleh Presiden tanpa persetujuan DPR. Ketiga syarat konstitusionalitas sebagaimana disebutkan di atas adalah sebagai indikasi



- kegentingan yang memaksa, atau dengan kata lain, karena adanya keadaan tertentu yang harus di atasi segera supaya tidak terjadi ketidakpastian hukum. Hal tersebut dilakukan dengan pembentukan hukum, dalam hal ini Perpu; Perpu harus mempunyai akibat *prompt immediately* yaitu “sontak segera” untuk memecahkan permasalahan hukum. Menurut para Pemohon, Perpu 1/2014 tidak ada akibat hukum yang “sontak segera”;
- 3.6. Bahwa konsiderans (menimbang) Perpu 1/2014 pada huruf c. yang berbunyi: “c. bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah mendapatkan penolakan yang luas oleh rakyat dan proses pengambilan keputusannya telah menimbulkan persoalan serta kegentingan yang memaksa sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009;” sedangkan pemilihan kepala daerah secara serentak diselenggarakan pada bulan September 2015, sehingga tidak mencerminkan adanya kegentingan yang memaksa maupun kesegeraan tersebut, yaitu apa yang genting dan harus di atasi secara segera;
- 3.7. Bahwa perbuatan Presiden yang mengajukan Rancangan Undang-Undang Pemilihan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota kepada DPR dan masuk kedalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas tahun 2012-2014), terhadap RUU tersebut DPR telah membahasnya bersama pemerintah, kemudian setelah disetujui dan disahkan oleh DPR [vide Pasal 20 UUD 1945] menjadi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 243, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5586] selanjutnya disebut UU 22/2014, ternyata secara sepihak setelah UU 22/2014 ditandatangani oleh Presiden dan ditempatkan dalam Lembaran Negara kemudian langsung dibatalkan oleh Presiden dengan membentuk Perpu 1/2014, sedangkan seluruh proses Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan terhadap UU 22/2014 dibiayai oleh APBN yang bersumber dari pajak rakyat, oleh karenanya para Pemohon merasa dirugikan hak konstitusionalnya sebab dana yang digunakan dalam seluruh proses pembentukan peraturan perUndang-Undangan UU 22/2014 adalah dana APBN yang bersumber dari pajak rakyat, tidak digunakan secara



efisien serta menghilangkan kepastian hukum terhadap proses pembentukan peraturan perUndang-Undangan sebagaimana dimaksud Pasal 28D ayat (1): “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*”;

- 3.8. Oleh karena itu, bila Perpu 1/2014 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sehingga batal sejak awal, maka para Pemohon sebagai warga negara Indonesia yang turut membayar pajak, tidak akan mengalami kerugian konstitusional ataupun berpotensi menimbulkan kerugian konstitusional di masa datang, sekaligus menjamin agar kewenangan konstitusional Presiden tidak digunakan secara sewenang-wenang di kemudian hari dengan membentuk Perpu semata-mata untuk membatalkan suatu Undang-Undang yang baru saja disahkan oleh DPR, karena alasan apapun termasuk alasan perbedaan pandangan politik antara Presiden dan DPR, karena sangat rawan disalahgunakan sebagai kamufase politik pencitraan Presiden, Partai Politik Presiden ataupun Koalisi Partai Politik Pendukung Presiden;
- 3.9. Bahwa konsideran dalam pertimbangan Perpu 1/2014 sepanjang frasa yang menyatakan: “bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah mendapatkan penolakan yang luas oleh rakyat...” bukan merupakan alasan yang sah dalam membentuk Perpu karena akan menimbulkan preseden yang buruk bagi proses pembentukan peraturan perUndang-Undangan. Sebagai contoh adalah: Dalam keadaan keuangan negara yang terbatas sehingga subsidi bahan bakar minyak (BBM) harus dibatasi, kemudian akibat pembatasan subsidi BBM tersebut maka harga BBM harus dinaikkan, dan setelah diumumkan kenaikan BBM ternyata terjadi demonstrasi besar-besaran di seluruh negeri untuk menolak kenaikan harga BBM, maka dengan preseden Perpu 1/2014, maka keadaan ini merupakan alasan yang sah bagi Presiden untuk menerbitkan Perpu yang membatalkan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Jika demikian keadaannya, maka keuangan negara akan ditempatkan dalam keadaan yang berbahaya;



- 3.10. Bahwa konsideran dalam pertimbangan Perpu 1/2014 yang menyatakan:” ... dan proses pengambilan keputusannya telah menimbulkan persoalan serta kegentingan yang memaksa...” adalah suatu pertimbangan yang mengada-ada. UU 22/2014 telah disahkan oleh DPR melalui mekanisme pengambilan keputusan yang sah, terlepas dari keputusan Fraksi Partai Demokrat, dimana Presiden Susilo Bambang Yudhoyono merangkap jabatan sebagai Ketua Umumnya, memutuskan untuk *walkout* pada saat pengambilan keputusan melalui *voting* dalam Rapat Paripurna DPR sehingga Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota disahkan melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- 3.11. Bahwa terhadap penolakan rakyat terhadap pemilihan kepala daerah melalui DPRD seharusnya sudah diperkirakan oleh Presiden saat pembahasan RUU dengan muatan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota melalui DPRD. Ditambah lagi hasil survei dari Lingkaran Survei Indonesia yang dipublikasikan pada hari Kamis, 18 September 2014 dengan judul: Survei LSI: 83 Persen Publik Salahkan SBY jika Pilkada Lewat DPRD Disahkan yang dimuat oleh Kompas.com [bukti P-4]. Akibat dari pengesahan UU 22/2014 oleh DPR RI berita Tempo.co dengan judul: “DPR Sahkan Pilkada Lewat DPRD” pada hari Jumat, 26 September 2014 tersebut [bukti P-5], kemudian terjadi penolakan yang meluas dan menjadi berita di media sosial dengan judul: “Peninggalan Pak SBY untuk Indonesia: Pilkada Tak Langsung” dimuat Kompas.com pada Jumat, 26 September 2014 jam 07.15 WIB [bukti P-6]. Partai Demokrat dianggap bertanggung jawab bahkan citra Presiden dirusak di media sosial *twitter* dengan tagar #ShameonyouSBY. Citra Presiden dan Partai Demokrat dimana Presiden menjadi Ketua Umumnya menjadi rusak di media sosial, sebagaimana dimuat Republika.Co.Id pada hari Selasa, 30 September 2014 dengan judul: “SBY Di-bully di Media Sosial, Ini Permohonan Ketua Harian PD” [bukti P-7]. Menurut para Pemohon kewenangan konstitusional Presiden telah disalahgunakan menjadi alat politik pencitraan Presiden dan Partai Politiknya *in casu* Partai Demokrat;
- 3.12. Dengan demikian keadaan genting atau kegentingan hanya terjadi pada popularitas Presiden dan Partai Demokrat, bukan keadaan kegentingan



yang memaksa terhadap negara, sebagaimana disyaratkan oleh UUD 1945 dan dimaksud Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009;

- 3.13. Bahwa syarat “kekosongan hukum” juga tidak dapat dibenarkan karena untuk Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota telah disahkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 243, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5586], dengan demikian syarat terdapat kekosongan hukum tidak terpenuhi;
- 3.14. Dari uraian tersebut di atas, pembentukan Perpu 1/2014 tidak memenuhi syarat konstitusional kegentingan yang memaksa. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, menurut para Pemohon keadaan kegentingan yang memaksa, yang disyaratkan oleh UUD 1945 dan dimaksud Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 tersebut, dalam penetapan Perpu 1/2014, tidak terpenuhi sehingga Perpu 1/2014 harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan dengan demikian tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
- 3.15. Bahwa oleh karena Perpu 1/2014 beserta Penjelasannya dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan dengan demikian tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sehingga batal sejak awal, maka agar tidak terjadi kekosongan hukum, beralasan menurut hukum jika Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 243, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5586] harus dinyatakan berlaku kembali.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, dapat disimpulkan:

- 4.1 Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;
- 4.2 Para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- 4.3 Pokok permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.



5. PETITUM

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], mohon agar Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memutuskan permohonan ini:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
 - 1.1. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota beserta Penjelasannya [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588] bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - 1.2. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota beserta Penjelasannya [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588] tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
 - 1.3. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 243, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5586], berlaku kembali;
2. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

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

[2.2.4] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pemohon telah mengajukan sembilan alat bukti surat/tulisan dalam persidangan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-8, dan mengajukan bukti tambahan yang diberi tanda bukti P-9 sebagai berikut:



1. Bukti P-1 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk a.n. Edward Dewaruci, S.H., M.H.;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk a.n. Doni Istyanto Hari Mahdi;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588];
4. Bukti P-4 : Fotokopi Berita dengan judul: “ Survei LSI: 83 Persen Publik Salahkan SBY jika Pilkada Lewat DPRD Disahkan” dimuat Kompas.com pada hari Kamis, 18 September 2014 jam 14:58 WIB;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Berita dengan judul: “DPR Sahkan Pilkada Lewat DPRD” dimuat Tempo.co pada hari Jumat, 26 September 2014 jam 04:03 WIB;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Berita dengan judul: “Peninggalan Pak SBY untuk Indonesia: Pilkada Tak Langsung” dimuat Kompas.com pada Jumat, 26 September 2014 jam 07.15 WIB;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Berita dengan judul: “SBY Di-bully di Media Sosial, Ini Permohonan Ketua Harian PD” dimuat Republika.Co.Id pada hari Selasa, 30 September 2014 jam 14:58 WIB;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) a/n Edward Dewaruci, S.H., M.H.;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) a/n Doni Istyanto Hari Mahdi.

Permohonan Nomor 127/PUU-XII/2014

[2.1.5] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 20 Oktober 2014 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 267/PAN.MK/2014 pada tanggal 20 Oktober 2014 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 127/PUU-



XII/2014 pada tanggal 3 November 2014, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 21 November 2014, yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi **[bukti P-3]** 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) **[bukti P-4]**, serta Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU Kekuasaan Kehakiman), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;
2. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (3) huruf a UU MK *juncto* Pasal 1 angka 1, Pasal 4 ayat (1) dan ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (selanjutnya disebut PMK PUU), Permohonan pengujian Undang-Undang meliputi pengujian formil dan/atau pengujian materiil;
3. Bahwa dalam Pasal 51 ayat (3) huruf a UU MK dinyatakan "*Dalam permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), para Pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa: a. pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
4. Bahwa selain berwenang menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 baik secara formil maupun secara materiil, Mahkamah juga berwenang menguji suatu Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 baik secara formil maupun secara materiil, sebagaimana telah dipraktikkan Mahkamah dalam



Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 [**bukti P-6**] dan Putusan Nomor 145/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia menjadi Undang-Undang *juncto* Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 4 Tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; [**bukti P-7**]

5. Bahwa pertimbangan Mahkamah memeriksa, mengadili, dan memutus pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sebagaimana dinyatakan dalam pertimbangan Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 adalah sebagai berikut: *“Perpu melahirkan norma hukum dan sebagai norma hukum baru akan dapat menimbulkan: (a) status hukum baru, (b) hubungan hukum baru, dan (c) akibat hukum baru. Norma hukum tersebut lahir sejak Perpu disahkan dan nasib dari norma hukum tersebut tergantung kepada persetujuan DPR untuk menerima atau menolak norma hukum Perpu, namun demikian sebelum adanya pendapat DPR untuk menolak atau menyetujui Perpu, norma hukum tersebut adalah sah dan berlaku seperti Undang-Undang. Oleh karena dapat menimbulkan norma hukum yang kekuatan mengikatnya sama dengan Undang-Undang maka terhadap norma yang terdapat dalam Perpu tersebut Mahkamah dapat menguji apakah bertentangan secara materiil dengan UUD 1945. Dengan demikian Mahkamah berwenang untuk menguji Perpu terhadap UUD 1945 sebelum adanya penolakan atau persetujuan oleh DPR, dan setelah adanya persetujuan DPR karena Perpu tersebut telah menjadi Undang-Undang.”* Pertimbangan *a quo* secara *mutatis mutandis* juga berlaku dalam Putusan Nomor 145/PUU-VII/2009;



6. Bahwa Mahkamah menentukan pengujian formil memiliki tenggat waktu 45 hari setelah suatu Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dimuat dalam Lembaran Negara, sebagaimana dinyatakan dalam poin **3.34** pertimbangan Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 sebagai berikut:
- “Menimbang bahwa terlepas dari putusan dalam pokok permohonan a quo Mahkamah memandang perlu untuk memberikan batasan waktu atau tenggat suatu Undang-Undang dapat diuji secara formil. Pertimbangan pembatasan tenggat ini diperlukan mengingat karakteristik dari pengujian formil berbeda dengan pengujian materil. Sebuah Undang-Undang yang dibentuk tidak berdasarkan tata cara sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945 akan dapat mudah diketahui dibandingkan dengan Undang-Undang yang substansinya bertentangan dengan UUD 1945. Untuk kepastian hukum, sebuah Undang-Undang perlu dapat lebih cepat diketahui statusnya apakah telah dibuat secara sah atau tidak, sebab pengujian secara formil akan menyebabkan Undang-Undang batal sejak awal Mahkamah memandang bahwa **tenggat 45 (empat puluh lima) hari** setelah Undang-Undang dimuat dalam Lembaran Negara sebagai waktu yang cukup untuk mengajukan pengujian formil terhadap Undang-Undang”;* **[bukti P-5]**
7. Bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245 pada tanggal **2 Oktober 2014**, sedangkan Permohonan pengujian formil Perpu Pilkada *a quo* diajukan oleh para Pemohon kepada Mahkamah pada tanggal **20 Oktober 2014** sebagaimana tercatat dalam Akta Penerimaan Berkas Perkara Permohonan *a quo*, berdasarkan hal tersebut, permohonan *a quo* masih memenuhi tenggat waktu yang ditentukan oleh Mahkamah;
8. Bahwa obyek (*objectum litis*) permohonan *a quo* adalah pengujian formil Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;



9. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian formil Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diajukan Para Pemohon;

B. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

10. Bahwa pengakuan hak setiap warga negara Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan satu indikator perkembangan ketatanegaraan yang positif, yang merefleksikan adanya kemajuan bagi penguatan prinsip-prinsip negara hukum;
11. Bahwa Mahkamah Konstitusi, berfungsi antara lain sebagai “*guardian*” dari “*constitutional rights*” setiap warga negara Republik Indonesia. Mahkamah Konstitusi merupakan badan yudisial yang bertugas menjaga hak asasi manusia sebagai hak konstitusional dan hak hukum setiap warga negara. Dengan kesadaran inilah para Pemohon kemudian memutuskan untuk mengajukan permohonan uji formil Perpu Pilkada terhadap UUD 1945;
12. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK *juncto* Pasal 3 PMK PUU menyatakan bahwa 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;
 - d. lembaga negara.
13. Bahwa dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK dinyatakan “*Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945*”;



14. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang hadir berikutnya, Mahkamah Konstitusi telah menentukan 5 (lima) syarat mengenai kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, yakni sebagai berikut:
- a. harus ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
 - c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian; dan
 - e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
15. Bahwa selain 5 (lima) syarat untuk menjadi Pemohon dalam perkara pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, yang ditentukan di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 022/PUU-XII/2014, disebutkan bahwa "*warga masyarakat pembayar pajak (tax payers) dipandang memiliki kepentingan sesuai dengan Pasal 51 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Hal ini sesuai dengan adagium "no taxation without participation" dan sebaliknya "no participation without tax". Ditegaskan Mahkamah pula bahwa "setiap warga negara pembayar pajak mempunyai hak konstitusional untuk mempersoalkan setiap Undang-Undang"*;

PEMOHON PERSEORANGAN WARGA NEGARA INDONESIA

16. Bahwa para Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia **[bukti P-8]**, merupakan mantan Anggota DPR dan BP MPR RI Periode 1999-2004 yang sampai saat ini masih *concern* pada isu dan persoalan hukum, politik, dan ketatanegaraan serta memiliki kedaulatan untuk terlibat menentukan arah dari penyelenggaraan pemerintahan. Pembentukan



Perpu Pilkada *a quo* yang tidak memenuhi syarat-syarat konstitusional dan berpotensi merusak sistem hukum ketatanegaraan Indonesia telah merugikan hak konstitusional para Pemohon sebagai warga negara Indonesia yang terlibat dalam perumusan dan penyusunan amendemen UUD 1945;

17. Bahwa selain itu, Para Pemohon juga merupakan pembayar pajak (*tax payer*) yang dibuktikan dengan fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) [bukti P-9]. Para Pemohon sebagai *tax payer* menyatakan kepentingan konstitusionalnya telah terlanggar dengan pembentukan Perpu *a quo*, bahwa proses pembentukan Perpu Pilkada, pembiayaannya berasal dari APBN yang salah satu sumbernya berasal dari pajak yang dibayarkan oleh warga negara Indonesia;

C. POKOK PERMOHONAN

18. Bahwa Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588, selanjutnya disebut Perpu Pilkada) bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 20 ayat (1), Pasal 20 ayat (2), dan Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945);
19. Bahwa inkonstitusionalitas penerbitan Perpu Pilkada *a quo* menurut para Pemohon setidaknya didasari oleh 2 (dua) alasan. Pertama, pembentukan Perpu Pilkada tidak memenuhi syarat-syarat konstitusional pembentukan Perpu. Kedua, pembentukan Perpu Pilkada berpotensi merusak sistem hukum ketatanegaraan;

TENTANG PEMBENTUKAN PERPU PILKADA YANG TIDAK MEMENUHI SYARAT-SYARAT KONSTITUSIONAL

20. Bahwa Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, “*Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.*”;



21. Bahwa dalam pandangan pakar Hukum Tata Negara, Jimly Asshiddiqie (Asshiddiqie, Hukum Tata Negara Darurat, 2007: 283), terdapat 3 (tiga) syarat penetapan suatu Perpu, yaitu:
- Ada kebutuhan yang mendesak untuk bertindak atau *reasonable necessity*;
 - Waktu yang tersedia terbatas (*limited time*) atau terdapat kegentingan waktu; dan
 - Tidak tersedia alternatif lain atau menurut penalaran yang wajar (*beyond reasonable doubt*) alternatif lain diperkirakan tidak akan dapat mengatasi keadaan, sehingga penetapan Perpu merupakan satu-satunya cara untuk mengatasi keadaan tersebut.
22. Bahwa dalam pandangan pakar hukum administrasi negara Bagir Manan, unsur “kegentingan yang memaksa” yang menjadi syarat penerbitan Perpu harus menunjukkan dua ciri umum, yaitu: (1) adanya krisis (*crisis*), dan (2) adanya kemendesakan (*emergency*). Suatu keadaan krisis apabila terdapat gangguan yang menimbulkan kegentingan dan bersifat mendadak (*a grave and sudden disturbance*). Sementara kemendesakan (*emergency*), apabila terjadi berbagai keadaan yang tidak diperhitungkan sebelumnya dan menuntut suatu tindakan segera tanpa menunggu permusyawaratan terlebih dahulu, atau telah ada tanda-tanda permulaan yang nyata dan menurut nalar yang wajar (*reasonableness*) apabila tidak diatur segera akan menimbulkan gangguan baik bagi masyarakat maupun terhadap jalannya pemerintahan (Manan, Lembaga Kepresidenan, 1999: 158-159);
23. Bahwa tafsir tentang “*hal ihwal kegentingan yang memaksa*” yang ditentukan dalam Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 telah pula diberikan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai penafsir tunggal konstitusi (*the sole interpreter of constitution*), sebagaimana dinyatakan dalam putusan Nomor 138/PUU-VII/2009. Pada angka **3.10** halaman 19 putusan *a quo*, Mahkamah berpendapat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang diperlukan apabila:
- adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;



- b. Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;
 - c. kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan;
24. Bahwa menurut para Pemohon pembentukan Perpu Pilkada oleh Presiden tidak memenuhi syarat-syarat konstitusional pembentukan Perpu merujuk kepada sumber-sumber hukum, baik diukur berdasarkan doktrin hukum yang dikemukakan oleh para pakar hukum, apalagi jika diukur berdasarkan syarat-syarat yang ditentukan dalam Pasal 22 ayat (1) UUD 1945, sebagaimana telah ditafsirkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 sebagai yurisprudensi, sekalipun tafsir Mahkamah tentang syarat-syarat pembentukan Perpu disebutkan dalam konsideran dan penjelasan umum Perpu Pilkada *a quo*;
25. Bahwa untuk membuktikan dalil para Pemohon terkait pembentukan Perpu Pilkada yang tidak memenuhi syarat-syarat konstitusional, dapat diuraikan sebagai berikut:
- a. Pembentukan Perpu Pilkada tidak didasari oleh adanya kebutuhan yang mendesak (*reasonable necessity*) atau adanya unsur kemendesakan (*emergency*) untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat (*limited time*), sebagaimana doktrin para pakar hukum dan dipersyaratkan oleh Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009. Hal ini dibuktikan, di dalam Perpu Pilkada sama sekali tidak disebutkan dan tergambar adanya unsur kemendesakan untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat baik dalam konsideran maupun penjelasan umum Perpu Pilkada *a quo*;
 - b. Pembentukan Perpu Pilkada juga tidak memenuhi syarat lain yang ditentukan oleh Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009 terkait keberadaan hukum yang mengatur penyelenggaraan Pilkada, sebab sebelum dan pada saat Perpu Pilkada dibentuk oleh Presiden, sesungguhnya telah ada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (selanjutnya disebut



UU Pilkada) [**bukti P-10**], sehingga dapat dibuktikan, pada saat Perpu Pilkada dibentuk tidak terjadi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) mengenai penyelenggaraan Pilkada atau UU Pilkada sesungguhnya telah memadai. Adanya perbedaan pandangan politik Presiden dan DPR terkait mekanisme pemilihan tidak dapat dijadikan alasan bagi Presiden untuk menyatakan UU Pilkada kurang memadai;

26. Bahwa oleh sebab itu, menurut para Pemohon Pembentukan Perpu Pilkada sama sekali tidak memenuhi syarat-syarat konstitusional sebagaimana diamanatkan **Pasal 22 ayat (1) UUD 1945**, sehingga pembentukan Perpu Pilkada *a quo* harus dinyatakan inkonstitusional;
27. Bahwa oleh karena Pembentukan Perpu Pilkada tidak didasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku, maka menurut para Pemohon Pembentukan Perpu Pilkada *a quo* bertentangan dengan **Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 22 ayat (1) UUD 1945**.

TENTANG PEMBENTUKAN PERPU PILKADA YANG BERPOTENSI MERUSAK SISTEM HUKUM KETATANEGARAAN

28. Bahwa Konstitusi telah memberikan hak kepada Presiden untuk menerbitkan Perpu sebagaimana ketentuan Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, "*Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.*";
29. Bahwa hak Presiden dalam menerbitkan Perpu menurut konstitusi seharusnya didasari oleh alasan-alasan hukum dan bukan karena alasan-alasan yang bersifat politis;
30. Bahwa menurut para Pemohon pembentukan Perpu Pilkada oleh Presiden lebih didasari oleh adanya perbedaan pandangan politik antara Presiden yang menginginkan Pilkada langsung oleh rakyat dan DPR yang menginginkan Pilkada tidak langsung atau pemilihan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut DPRD). Sehingga penerbitan Perpu Pilkada *a quo* menurut para Pemohon tidak berdasarkan alasan-alasan hukum;



31. Bahwa menurut para Pemohon pembentukan Perpu oleh Presiden seharusnya tidak boleh dilandasi oleh adanya perbedaan pandangan politik antara Presiden dan DPR setelah Presiden dan DPR menyatakan persetujuan bersama terhadap Pengesahan RUU menjadi UU, melainkan pembentukan Perpu oleh Presiden semestinya dilandasi oleh alasan-alasan konstitusional, sebab dalam hal Presiden mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan DPR terkait pembentukan suatu Undang-Undang, maka perbedaan pandangan politik tersebut seharusnya diselesaikan melalui pranata hukum yang disediakan oleh konstitusi, yaitu penyelesaiannya dilakukan pada saat Presiden bersama-sama dengan DPR membahas suatu RUU, sebagaimana amanat Pasal 20 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, "*setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama*", sehingga penerbitan Perpu Pilkada oleh Presiden untuk membatalkan UU Pilkada sebagai bentuk penyelesaian perbedaan pandangan politik dengan DPR harus dinyatakan inkonstitusional;
32. Bahwa dalil para Pemohon terkait pembentukan Perpu Pilkada oleh Presiden yang lebih didasari oleh karena adanya perbedaan pandangan politik antara Presiden dan DPR, secara garis besar ditunjukkan dalam uraian sebagai berikut:
- Pada mulanya Presiden dan DPR telah sama-sama menyatakan persetujuan terhadap pengesahan RUU Pilkada menjadi UU Pilkada yang pada pokoknya mengatur mekanisme Pilkada secara tidak langsung melalui DPRD. Persetujuan Presiden *a quo* setidaknya dibuktikan oleh 3 (tiga) hal. *Pertama*, Presiden telah menyatakan persetujuan terhadap pengesahan materil UU Pilkada *a quo* yang dibuktikan dengan tidak adanya penolakan dari Presiden melalui Menteri Dalam Negeri yang hadir mewakili Presiden dalam sidang paripurna DPR. *Kedua*, Presiden telah menyatakan persetujuan terhadap pengesahan formil UU Pilkada *a quo* yang dibuktikan dengan ditandatanganinya UU Pilkada *a quo* oleh Presiden. *Ketiga*, Presiden telah menyatakan persetujuan terhadap pengundangan UU Pilkada *a quo* yang dibuktikan dengan diundangkannya UU Pilkada *a quo* oleh pembantu Presiden, yaitu Menteri Hukum dan HAM;



- b. Setelah UU Pilkada disahkan dan diundangkan, hanya dalam hitungan hari, sikap politik Presiden justru berubah. Jika sebelumnya Presiden menyatakan setuju dengan pandangan politik DPR yang menginginkan mekanisme Pilkada secara tidak langsung melalui DPRD sebagaimana diatur dalam UU Pilkada *a quo*, tetapi pandangan politik Presiden kemudian berbeda dengan DPR. Perbedaan pandangan politik Presiden *a quo* dibuktikan dengan diterbitkannya Perpu Pilkada yang pada pokoknya mengatur mekanisme Pilkada secara langsung oleh rakyat. Melalui Perpu Pilkada *a quo*, Presiden bahkan mencabut serta menyatakan tidak berlaku UU Pilkada *a quo*;
33. Bahwa pembentukan Perpu oleh Presiden yang didasari oleh adanya perbedaan pandangan politik antara Presiden dan DPR akibat sikap politik Presiden yang berubah-ubah dapat membuka peluang bagi Presiden untuk setiap saat bertindak sewenang-wenang membatalkan UU yang sebelumnya telah ia setujui dengan cara membentuk Perpu. Pembentukan Perpu Pilkada oleh Presiden yang bertujuan membatalkan UU Pilkada adalah bukti dari kesewenang-wenangan dimaksud;
34. Bahwa apabila Presiden dapat sewenang-wenang menerbitkan Perpu untuk membatalkan UU karena adanya perbedaan pandangan politik antara Presiden dan DPR yang disebabkan oleh sikap politik Presiden yang dapat berubah sewaktu-waktu, maka hal itu dapat dimaknai Presiden telah melemahkan kedudukan DPR yang sejatinya memegang kekuasaan membentuk UU. Menurut Pasal 20 ayat (1) UUD 1945, "*Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.*";
35. Bahwa oleh sebab itu menurut para Pemohon pembentukan Perpu Pilkada yang didasari oleh perbedaan pandangan politik antara Presiden dan DPR akibat sikap inkonsisten Presiden yang menimbulkan kesewenang-wenangan Presiden serta melemahkan kedudukan DPR sebagai pemegang kekuasaan pembentuk UU dapat menjadi preseden buruk yang mungkin saja akan diikuti oleh Presiden-Presiden selanjutnya;
36. Bahwa kondisi yang demikian, menurut para Pemohon pada gilirannya berpotensi merusak sistem hukum ketatanegaraan;



37. Bahwa oleh karena Pembentukan Perpu Pilkada tidak didasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku, menimbulkan kesewenang-wenangan Presiden, menjadi preseden buruk, dan berpotensi merusak sistem hukum ketatanegaraan, maka Pembentukan Perpu Pilkada *a quo* harus dinyatakan bertentangan dengan **Pasal 1 ayat (3) UUD 1945**;
38. Bahwa oleh karena Pembentukan Perpu Pilkada telah melemahkan kedudukan DPR sebagai pemegang kekuasaan pembentuk UU, maka pembentukan Perpu Pilkada *a quo* harus dinyatakan bertentangan dengan **Pasal 20 ayat (1) UUD 1945**;
39. Bahwa oleh karena Pembentukan Perpu Pilkada menunjukkan adanya inkonsistensi sikap politik Presiden yang sebelumnya memberikan persetujuan terhadap UU Pilkada, namun kemudian membatalkannya dengan menerbitkan Perpu Pilkada, maka pembentukan Perpu Pilkada *a quo* harus dinyatakan bertentangan dengan **Pasal 20 ayat (2) UUD 1945**.

D. PETITUM

Berdasarkan alasan-alasan hukum dan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas serta alat-alat bukti yang terlampir, maka para Pemohon dalam hal ini memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara ini sebagai berikut:

1. Mengabulkan Permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588) tidak memenuhi ketentuan pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Menyatakan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245,



Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588) batal dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

4. Memerintahkan amar putusan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk dimuat dalam Berita Negara;

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

[2.2.5] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya para Pemohon telah mengajukan bukti-bukti surat atau bukti tertulis yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-10 yang telah disahkan pada persidangan hari Rabu, 26 November 2014, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Salinan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Salinan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Salinan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Salinan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 145/PUU-VII/2009;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk para Pemohon;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Kartu NPWP para Pemohon;
10. Bukti P-10 : Fotokopi Salinan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Bahwa selain mengajukan alat bukti tertulis di atas, para Pemohon juga mengajukan Ahli **Dr. Andi Irmanputra Sidin** yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan pada tanggal 8 Januari 2015, yang pada pokoknya sebagai berikut:



Jikalau melihat dialektika politik di ruang publik saat ini akan tanggapan terhadap Perppu Nomor 1 Tahun 2014, nampaknya sudah melenceng jauh dari esensi konstitusi sesungguhnya. Kekuatan konstitusional di DPR serta Presiden, termasuk mantan Presiden yang mengeluarkan Perppu tersebut, mengajak ruang publik untuk melihat Perppu itu dari sudut pandang materiil Perppu tersebut yaitu baik atau buruknya. Akhirnya, perdebatan yang muncul adalah pilihan model pemilihan kepala daerah langsung atau tidak langsung.

Siapa yang setuju pemilihan langsung, berarti harus menerima Perppu tersebut dan siapa yang tak setuju, maka menolak Perppu tersebut. Hal ini tentunya akan sangat berbahaya bagi kelangsungan prinsip konstitusional bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut konstitusi. Konstitusi sudah menentukan bahwa hanya daulat rakyat yang dapat membuat aturan yang mengikat publik secara umum. Karenanya, hanya DPR-lah yang memegang kekuasaan pembentukan undang-undang.

Jikalau Perppu semata diteropong bahwa karena materi dari Perppu itu baik, oleh karenanya harus disetujui menjadi Undang-Undang, maka tidak perlu lagi ada undang-undang yang harus disetujui bersama oleh DPR dan Presiden untuk bisa berlaku dan mengikat rakyat. Tidak perlu lagi ada proses pengajuan rancangan undang-undang yang membutuhkan pembahasan bersama oleh Presiden dan DPR karena ternyata rakyat, c.q. DPR, akan menerima Perppu atau RUU yang sudah berlaku tersebut menjadi undang-undang selama materinya disetujui dan dikehendaki.

Tidak perlu ada pemenuhan syarat konstitusional bahwa terdapat “hal ihwal kegentingan yang memaksa”. Di sinilah publik nampaknya terkecoh dengan ingin mengabaikan hal tersebut bahwa Perppu sebaik apa pun materinya, semulia apa pun materinya, maka perdebatan pertama dan utamanya adalah apakah Perppu tersebut telah memenuhi syarat “hal ihwal kegentingan memaksa” menurut Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 atau tidak. Inilah yang harus menjadi acuan pertama dan utama, baik DPR dan Mahkamah Konstitusi guna menilai Perppu tersebut.

Hal ihwal kegentingan yang memaksa inilah sesungguhnya juga syarat formil yang menjadi syarat mutlak yang harus dipenuhi Perppu. Jikalau Perppu tidak memenuhi syarat tersebut, maka semulia apa pun materinya, maka demi



konstitusi Perppu itu pun tidak dapat disetujui menjadi undang-undang oleh DPR dan harus dinyatakan inkonstitusional oleh Mahkamah Konstitusi jikalau diputus oleh MK sebelum mendapatkan penilaian oleh DPR.

MK sesungguhnya telah memiliki kerangka konstitusional tentang syarat formil Perppu. Lihat Putusan MK Perkara 003/PUU-III/2005 hingga Perkara Nomor 1-2/PUU-XII/2014. Syarat formil ini jugalah yang nantinya harus menjadi batu uji konstitusional, baik di DPR maupun MK sendiri. Syarat formil itu jikalau dirangkum, maka Perppu sesungguhnya memiliki syarat umum dan syarat khusus yang harus terpenuhi oleh Presiden untuk dapat mengeluarkan Perppu. Syarat umum dan khusus inilah kemudian menjadi dasar penggunaan hak konstitusional mengeluarkan Perppu.

A. Syarat Umum Perppu

1. Materi Perppu adalah materi Undang-Undang

Syarat ini pertama kali disebutkan tegas dalam Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009 (Putusan MK 2009-Perppu) bahwa materi Perppu adalah bukanlah materi untuk melaksanakan undang-undang melainkan materi undang-undang. Selain itu materi Perppu juga bukanlah materi yang telah diatur dalam UUD. Jadi materi Perppu tidak boleh materi yang telah diatur oleh konstitusi dan juga bukan materi untuk pelaksanaan undang-undang. Artinya bahwa jikalau materi Perppu itu sudah diatur oleh konstitusi secara tegas maka Presiden akan terancam melanggar konstitusi jikalau mengatur lain materi tersebut dalam sebuah Perppu. Di lain hal bahwa jikalau sebuah materi untuk melaksanakan undang-undang dan yang diperintahkan membuat aturan pelaksanaannya adalah Presiden maka instrumen regulasinya adalah PP atau Peraturan Presiden. Namun, tidak semua materi untuk pelaksanaan undang-undang menjadi otoritas Presiden untuk mengaturnya. Salah satu contohnya UU MD3 yang mengatur bahwa tata tertib DPR memberikan otoritas delegatif kepada DPR untuk mengaturnya dalam Peraturan Tata Tertib DPR. Oleh karenanya instrumen Perppu juga tidak boleh dikeluarkan oleh Presiden, mengatur tentang tata tertib DPR jikalau suatu saat terdapat intensi politik Presiden yang ingin mengintervensi DPR akan mekanisme kerja DPR,



karena materi tersebut sesungguhnya adalah materi untuk pelaksanaan undang-undang bukanlah materi undang-undang.

2. Bukan "Hak Subjektif"

Bahwa putusan MK Perkara 003/PUU-III/2005 tentang permohonan Hak Uji Materiil dan Formil atas Undang-undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Putusan MK 2005-Perppu) memang menyebutkan bahwa "hal ihwal gentingnya memaksa memang hak subjektif presiden yang kemudian akan menjadi objektif jika disetujui oleh DPR untuk ditetapkan sebagai undang-undang.

Putusan MK 2005 ini sesungguhnya memberikan hak subjektif politik kepada presiden yang linear memberikan ruang yang sangat lebar kepada Presiden untuk mengeluarkan Perppu cukup berdasarkan motif, intensi politik semata. Ironinya, hingga menunggu persetujuan DPR, maka intensi atau motif politik yang berbingkai norma hukum Perppu akan mengikat publik dan bisa berimplikasi akan konstitusi itu sendiri akan terlanggar massif.

Namun seiring dengan perkembangan kebutuhan konstitusional maka hak subjektif politik ini sudah terekonstruksi. Dalam Putusan MK 138/PUU-VII/2009 (Putusan MK 2009) MK kemudian sudah memberikan kondisi penggunaan hak subjektif tersebut bahwa: "*Dengan demikian, meskipun kepentingan yang memaksa menjadi kewenangan Presiden untuk menafsirkannya, yang artinya diserahkan pada subjektifitas Presiden, namun subjektifitas itu harus ada dasar objektifitasnya, dan pembatasan tersebut disyaratkan oleh konstitusi.*"

Dengan konstruksi "harus ada dasar subjektifitasnya dan pembatasan yang dipersyaratkan" maka hak subjektif tersebut tidak boleh lagi menjadi hak subjektif politik namun menjadi hak subjektif konstitusional. Artinya bahwa hak subjektif Presiden tersebut harus memenuhi kondisi-kondisi konstitusional atau memenuhi syarat khusus sebagai dasar objektifitas menurut konstitusi barulah kemudian Presiden diberikan ruang oleh UUD 1945 dapat mengeluarkan Perppu. Pembatasan penggunaan hak subjektif



tersebut inilah yang kami sebut dalam uraian ini sebagai syarat umum dan syarat khusus yang harus dipenuhi sebagai prasyarat keluarnya Perppu. Syarat umum dan syarat khusus inilah kemudian juga menjadi acuan DPR bahkan MK sendiri guna menilai perppu tersebut di kemudian hari akan disetujui atau tidak menjadi undang-undang atau dinilai konstitusionalitasnya.

3. Tidak Boleh Ada Penyalahgunaan

Perppu sangat mudah disalahgunakan jikalau didefinisikan sebagai hak subjektif politik. Perppu semata dikeluarkan semata harus terpenuhi syarat kepentingan yang memaksa sebagai dasar objektifitas keluarnya Perppu. Mengingat bahwa Perppu itu sesungguhnya materi undang-undang artinya sesungguhnya hanya daulat rakyatlah yang sesungguhnya bisa mengisi materi perppu tersebut. Daulat rakyat yang dimaksud bahwa hanya institusi DPR sebagai pemegang kekuasaan pembentukan undang-undang harus menyetujui materi tersebut untuk bisa mengikat sebagai hukum yang berlaku mengikat rakyat secara umum.

Hal ini diingatkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1-2/PUU-XII/2014 selanjutnya kami sebut Putusan Mahkamah Konstitusi Tahun 2014, menyebutkan bahwa “...pembentukan Perppu **tidak boleh disalahgunakan**, mengingat sebenarnya materi Perppu adalah materi undang-undang yang tidak dapat diputuskan sendiri oleh Presiden tanpa persetujuan DPR.”

Pergeseran hak subjektif politik menjadi hak subjektif konstitusional sesungguhnya agar Presiden tidak dengan mudah menggunakan otoritas Perppu. Jikalau ruang subjektifitas politik diberikan kepada Presiden maka sama saja memberikan ruang lebar bagi Presiden untuk menyalahgunakan kekuasaannya dengan instrumen Perppu. Salah satu kekhawatiran adalah ketika seorang pejabat Presiden mempunyai kepentingan pribadi, kelompok atau partai politik pengusul dan pendukungnya, bisa dengan leluasa menggunakan jalan pintas membuat aturan yang mengikat publik setara undang-undang cukup dengan tafsir hak subjektif politik "kepentingan yang memaksa". Menurutny sulit jikalau menggunakan mekanisme pembentukan UU yang memakan waktu lama dan belum tentu



bisa meyakinkan perwakilan seluruh rakyat Indonesia atau suara mayoritas di DPR alias tak mampu menjadikannya sebagai kehendak umum rakyat, *volonte generale*, maka hak subjektif politik ini akan mudah disalahgunakan dengan mengeluarkan Perppu yang isinya sesungguhnya adalah kepentingan kelompok, pribadi atau parpolnya dan hal tersebut sudah bisa menjadi dasar hukum yang berlaku menimbulkan status hukum baru, hubungan hukum baru dan dan berakibat hukum baru bagi rakyat meski kemudian Perppu tersebut tidak mendapatkan persetujuan DPR.

Sebagai catatan pula bahwa meski kepentingan pribadi, kelompok, atau parpolnya itu belum tentu dinilai buruk dan sesuai dengan kepentingan sebagian rakyat, dan belum tentu melanggar hak-hak konstitusional warga negara, maka sesungguhnya konstitusi tetap tidak membenarkan Presiden mengeluarkan aturan yang seperti UU tanpa persetujuan terlebih dahulu institusi daulat rakyat melalui perwakilan yang sah secara konstitusional (DPR). Jadi, kekhawatiran penyalahgunaan kewenangan, tidak semata apabila materi Peprpu tersebut melanggar konstitusi atau tidak, materi yang tidak melanggar konstitusi namun dikeluarkan semata sebatas subjektifitas politik maka hal tersebut juga bisa disebut penyalahgunaan kewenangan. Oleh karenanya Perppu tidak boleh dikeluarkan hanya karena kebutuhan atau terganggunya kepentingan pribadi, kelompok atau parpol dari pengusul atau pendukung Presiden. Aturan yang berlaku dan berakibat hukum bagi rakyat sesungguhnya harus melalui mekanisme daulat rakyat (DPR) sebab DPR adalah institusi konstitusional yang sah mengatasnamakan daulat rakyat.

4. Mengatasi Kekosongan Hukum dan Ketidakpastian Hukum

Dalam Putusan MK 2014 disebutkan bahwa syarat khusus konstitusionalitas sebagaimana akan diuraikan di bagian bahwa keterangan ini adalah sebagai indikasi kegentingan yang memaksa, atau dengan kata lain, karena adanya keadaan tertentu yang harus diatasi segera supaya tidak terjadi ketidakpastian hukum. Hal tersebut dilakukan dengan pembentukan hukum, dalam hal ini PERPU. Jadi selain karena kekosongan hukum, ketidakpastian hukum juga adalah salah satu prasyarat umum yang harus terpenuhi dengan dikeluarkannya Perppu tersebut.



5. Sontak Segera

Syarat PERPPU lainnya adalah harus mempunyai akibat *prompt immediately* yaitu "sontak segera" untuk memecahkan permasalahan hukum (Putusan MK 2014). Hal ini berhubungan dengan kondisi ketidakpastian hukum atau kekosongan hukum atas pemecahan masalah yang timbul. Jadi sebuah perppu harus keluar jikalau betul-betul terjadi permasalahan hukum di tengah kebutuhan yang mendesak atau situasi kegentingan yang memaksa secara objektif sesuai syarat umum dan khusus pembentukan Perppu. Sebuah Perppu yang materinya ternyata dalam rasio yang wajar dalam waktu dekat tidak ada kebutuhan mendesak maka Perppu tersebut sesungguhnya tidak bersifat sontak segera. Artinya bahwa pelaksanaan materi Perppu tidak serta merta, setidaknya dalam hitungan jam atau hari, sejak ditetapkan dan diundangkan maka sesungguhnya materi Perppu tersebut tidak "sontak segera". Hal ini berhubungan dengan terpenuhinya syarat khusus yaitu kondisi objektif kegentingan yang memaksa yang akan dibahas pada bagian berikutnya. Jadi jikalau syarat objektif kegentingan memaksa tersebut terpenuhi, secara linear sifat sontak segera bisa terpenuhi.

6. Tercermin dalam Konsiderans Perppu

Dalam Putusan MK 2005 sudah menyebutkan bahwa meskipun "hal ihwal kegentingan yang memaksa" yang menjadi pertimbangan dikeluarkannya sebuah Perppu alasannya bersifat subyektif, di masa datang, alasan-alasan yang menjadi pertimbangan Presiden untuk mengeluarkan sebuah Perppu agar lebih didasarkan pada kondisi obyektif bangsa dan negara yang **tercermin** dalam konsiderans "Menimbang" dari Perppu yang bersangkutan; (putusan MK 2005)

Jadi, sebuah Perppu dalam perjalanan masanya setelah dikeluarkan harus memiliki akuntabilitas yang bisa dideteksi oleh rakyat di segala zaman. Dalam arti bahwa sebuah Perppu harus jelas, tegas, dan tertulis dalam konsideransnya kondisi yang disebutkan sebagai terpenuhinya syarat kegentingan yang memaksa sehingga Presiden mendapatkan dasar objektif konstitusional. Tujuannya adalah agar sebuah Perppu memiliki akuntabilitas terukur oleh DPR dan juga di mata rakyat sampai kapan pun.



Suatu saat meski Presiden tersebut sudah tak berkuasa lagi dan Perppu tersebut ternyata masih berlaku maka Presiden berikutnya bisa mengambil alih tanggung jawab konstitusional tersebut di hadapan DPR dan MK. Namun jikalau ternyata kondisi yang terjadi saat itu guna terpenuhinya syarat khusus Perppu tak tercermin dalam konsiderans Perppu, maka Presiden penerusnya akan bisa dengan mudah beralih untuk tidak ikut bertanggung jawab dengan Perppu tersebut dan silahkan meminta sendiri pertanggungjawaban langsung kepada mantan Presiden yang mengeluarkan Perppu tersebut. Oleh karenanya, konstitusi memberikan otoritas subjektif konstitusional bagi siapapun Presiden, kondisi subjektif konstitusional ini harus tertulis dalam konsiderans Perppu.

Akuntabilitas ini menjadi penting agar DPR tidak terjebak dengan perdebatan politik yang tak terukur di parlemen akibat tidak terbacanya dalam konsiderans. Perppu yang dikeluarkan oleh Presiden, kemudian Presiden berganti, dan Perppu tersebut masih berlaku karena dikeluarkan di akhir masa jabatan Presiden, maka Presiden berikutnya tak mampu menjelaskan subjektifitas konstitusional tersebut karena alasan kepentingan memaksa tidak terdokumentasi konstitusional dalam konsiderans Perppu tersebut.

Jadi salah satu syarat umum Perppu yang harus terpenuhi bahwa **konsiderans menimbang** Perppu harus mampu menjelaskan kondisi subjektif Perppu tersebut yang bisa menjabarkan syarat kepentingan yang memaksa sehingga rakyat cq DPR bisa menilai secara terukur dikeluarkannya Perppu tersebut. DPR tidak terjebak dengan perdebatan politik yang sifatnya asumptif politis, namun terdapat ukuran konstitusional yang menjadi dasar persetujuannya atau tidak.

B. Syarat Khusus Kepentingan yang Memaksa

Selain syarat umum yang harus terpenuhi dari sebuah Perppu seperti yang kami uraikan di atas, maka terdapat syarat khusus yang mutlak harus juga terpenuhi keluarnya Perppu. Syarat khusus ini sesungguhnya juga adalah inti dari situasi objektif yang menjadi dasar Presiden mengeluarkan Perppu. Syarat khusus inilah yang sesungguhnya harus tercermin dalam konsiderans



menimbang dari sebuah Perppu (vide Putusan MK 2009 dan Putusan MK 2014). Adapun syarat khusus tersebut adalah:

1. *Adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan undang-undang;*
2. *Undang-undang yang dibutuhkan tersebut belum ada, sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada undang-undang tetapi tidak memadai.*
3. *Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat undang-undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.*

Ketiga syarat khusus ini adalah syarat mutlak yang harus terpenuhi dari sebuah Perppu, yang harus terjabarkan dan dijelaskan secara jelas dalam konsiderans Perppu tersebut. Konsideransnya harus bisa menjelaskan apa yang dimaksud Presiden keadaan dan kebutuhan mendesak itu. Keadaan atau kebutuhan mendesak itu sesungguhnya secara konstitusional bisa dideteksi misalnya, fungsi pemerintahan mengalami kelumpuhan atau setidaknya dalam rasio yang wajar akan mengalami kelumpuhan dan tidak ada lembaga pemerintahan yang mampu mensubstitusikan karena juga tidak memiliki payung hukum guna mensubstitusikan.

Kondisi seperti ini kemudian bisa dianggap akan mengancam atau tak terpenuhinya pelaksanaan tanggung jawab Pemerintah akan pemenuhan, perlindungan, penegakan, dan pemajuan Hak Asasi Manusia [Pasal 28I ayat (4) UUD 1945]. Hal ini kemudian menimbulkan kekacauan sosial atau potensi kekacauan sosial di mana-mana yang mengancam kemanan dan ketertiban yang diprediksikan bahwa alat-alat negara seperti Polri bahkan TNI (Pasal 30 UUD 1945) harus dalam siaga puncak mengantisipasi dan menjaga situasi.

Oleh karena akibat keadaan dan kebutuhan mendesak itu terjadi permasalahan hukum yang harus diselesaikan secara cepat dengan undang-undang sementara undang-undang yang dibutuhkan belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum atau ketidakpastian hukum. Sementara untuk menggunakan mekanisme normal menggunakan hak inisiatif Presiden atas RUU kepada Presiden hampir mustahil bisa segera menjadi payung hukum guna mengatasi atau mengantisipasi kebutuhan mendesak tersebut karena diprediksikan korban rakyat satu demi satu perlahan terjadi.



Kondisi seperti inilah sesungguhnya disebut kebutuhan mendesak dan Presiden dapat mengeluarkan Perppu. Tidak terpenuhinya kondisi ini, maka siapapun Presiden akan cenderung mudah menyalahgunakan kewenangan dan akan kesulitan mempertanggungjawabkan Perppu itu secara terukur dan kecenderungan kemudian adalah tak akan menulisnya secara jelas dan eksplisit dalam konsiderans Perppu yang dikeluarkannya. Hal ini dilakukan karena sesungguhnya kebutuhan mendesak sebagai kondisi objektif konstitusional memang kabur pada saat dikeluarkannya Perppu tersebut.

Kondisi kabur ini kemudian akan dibiarkan menjadi perdebatan asumtif politik semata akan keluarnya Perppu, dan mengecoh publik untuk memperdebatkan materi Perppu dengan perdebatan nilai baik atau buruk materi Perppu tersebut, padahal kondisi kebutuhan mendesak tersebut tak terpenuhi. Hal ini juga tetap akan mengancam prinsip demokrasi konstitusional kita [Pasal 1 ayat (3) UUD 1945], karena mengelola negara tidak cukup dengan niat baik semata namun harus terdapat sistem yang wajib ditaati dalam pelaksanaan niat baik tersebut bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

Analisis Perppu Nomor 1/2014

Dari uraian di atas maka pertanyaan adalah apakah Perppu Nomor 1 Tahun 2014 telah memenuhi syarat umum dan syarat khusus sebagai syarat formil pembentukan Perppu menurut Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 cq Putusan MK?

Menelisik **konsiderans** Perppu 1 dan 2 Tahun 2014 ini, tidak ditemukan indikator-indikator nyata kondisi pemerintahan atau kondisi negara yang bisa terkategori sebagai **kebutuhan mendesak** misalnya lumpuh atau terancam lumpuhnya fungsi pemerintahan yang kemudian terjadi **ketidakpastian hukum atau kekosongan hukum**. Bahwa kebutuhan mendesak dan terjadinya kekosongan hukum atau ketidakpastian hukum keluarnya Perppu 1/2014 adalah syarat khusus sebagai kondisi objektif konstitusional yang harus tertulis dalam konsiderans sebagai dasar lahirnya Perppu 1/2014 (vide Putusan MK 2005).

Dalam konsiderans Perppu 1/2014 hanya disebutkan "...bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah mendapatkan penolakan yang luas oleh



rakyat dan proses pengambilan keputusannya telah menimbulkan persoalan serta kepentingan yang memaksa sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009."

Jadi menurut konsiderans Perppu ini bahwa tafsir subjektif Presiden akan dasar kepentingan yang memaksa adalah:

1. Penolakan luas terhadap UU 22/2014;
2. Proses pengambilan keputusan UU 22/2014 telah menimbulkan persoalan.

Konsiderans ini tidak menggambarkan secara nyata bahwa penolakan luas UU 22/2014 ini kemudian secara nyata telah mengancam lumpuh atau potensi lumpuhnya roda pemerintahan negara yang kemudian akibat lumpuh atau ancaman kelumpuhan itu ternyata tidak bisa diselesaikan atau diantisipasi karena terjadi kekosongan hukum atau ketidakpastian hukum bagi organ pemerintahan untuk mencegah atau mengatasi kelumpuhan pemerintahan negara itu.

Pertanyaan retorik berikutnya bahwa *macam* bagaimana UU 22/2014 yang dinilai Presiden menimbulkan persoalan dalam pengambilan keputusannya. Presiden menyebut dalam Penjelasan Umum Perppu 1/2014 dalam alinea ketiga disebutkan tegas bahwa "*...proses pengambil keputusan tidak mencerminkan prinsip demokrasi*".

Presiden tentunya harus bisa menjelaskan bahwa persoalan yang dimaksud bahwa tidak terpenuhinya prinsip demokrasi yang bagaimana, dan keadaan apa yang dimaksud dalam Perppu tersebut. Seandainya benar bahwa dalam pengambilan keputusan tersebut tidak memenuhi prinsip demokrasi, maka Presiden dengan mudah tidak menyetujui RUU tersebut karena sebuah RUU menjadi UU haruslah disetujui juga Presiden bukan DPR semata.

Seandainya mau diasumsikan bahwa pengambilan keputusan yang dinilai masalah versi Presiden berupa proses pengambilan keputusan UU 22/2014 adalah keputusan sepihak DPR tanpa Presiden karenanya Presiden merasa dilanggar kewenangan konstitusionalnya dalam membentuk undang-undang. Seandainya pun ternyata ini terjadi, maka Presiden tetap tidak perlu mengeluarkan Perppu, karena tidak mungkin kebijakan negara menjadi undang-undang tanpa persetujuan bersama DPR dan Presiden. Seandainya Presiden tidak menyetujui RUU tersebut ketika Menteri Dalam Negeri selaku perwakilan Presiden pada Rapat Paripurna persetujuan tidak memberikan persetujuan, maka Presiden tidak boleh



memberikan nomor undang-undang hingga dilembarkan karena kebijakan tersebut tidak dapat disebut sebagai undang-undang melainkan semata Keputusan DPR yang tidak memiliki bingkai hukum undang-undang dan tetap statusnya masih Rancangan Undang-Undang (RUU).

Seperti diketahui bahwa Perppu 1/2014 bukanlah lahir secara tiba-tiba akibat keadaan hukum atau kondisi pemerintahan yang muncul tiba-tiba mengalami atau terancam kelumpuhan. Perppu ini intinya mencabut UU No. 22/2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota yang telah mengubah mekanisme pemilihan kepala daerah dari model pemilihan langsung oleh rakyat menjadi model pemilihan tak langsung melalui DPRD.

Pertanyaannya apakah pemilihan melalui DPRD adalah mekanisme inkonstitusional untuk kemudian bisa dikategorikan sebagai persoalan hukum genting yang memaksa oleh Presiden sehingga Presiden harus menyelesaikannya dengan menggunakan instrumen pamungkas bernama Perppu? Tentunya tidak, bahwa pemilihan Gubernur Bupati Walikota sudah ditegaskan dalam konstitusi adalah berlangsung secara demokratis [Pasal 18 ayat (4) UUD 1945]. Pilihan mekanisme demokratis tidak terbatas hanya pemilihan langsung oleh rakyat seperti pada pemilihan Presiden, namun pemilihan melalui DPRD adalah pilihan kebijakan yang sama konstitusionalnya dengan pemilihan langsung. Hal ini sesungguhnya juga sudah menjadi sikap definitif MK dalam berbagai putusannya.

Bahwa kemudian pilihan kebijakan dari model langsung menjadi model tak langsung melalui DPRD mendapatkan penolakan dari sekelompok rakyat, hal itu sudah lumrah dan prediktif untuk terjadi. Tidak mungkin pilihan kebijakan negara harus bisa memuaskan semua pemangku kepentingan atau sekelompok rakyat. Suatu sikap penolakan bisa terjadi atas sebuah pilihan kebijakan mayoritas rakyat melalui undang-undang bukan karena hal tersebut memiliki problem hukum atau tidak, namun penolakan bisa terjadi karena perbedaan perspektif kepentingan melihatnya dari berbagai kelompok-kelompok di masyarakat.

Bahwa pemilihan langsung oleh rakyat atau pemilihan melalui mekanisme perwakilan daulat rakyat di daerah adalah pilihan kebijakan negara yang sama konstitusionalnya. Oleh karenanya polemik ini sesungguhnya karena cara pandang dengan sudut kepentingan masing-masing memandangnya, yang bisa jadi semua benar. Namun tidak berarti meski cara pandangnya adalah benar dan sah, tidak



otomatis dengan mudah bisa menganulir kehendak umum (*volonte generale*) rakyat yang sudah diputuskan rakyat melalui wakil-wakilnya yang dipilih di DPR bersama Presiden.

Di lain pihak bahwa alasan penolakan seperti disebut dalam konsiderans Perppu bukanlah alasan yang tak terprediksi, seperti diketahui bahwa model pemilihan kepala daerah melalui DPRD adalah inisiatif pemerintah yang sudah dibahas antara Presiden dan DPR selama lebih dua tahun. (Pemerintah Tegaskan Tak Akan Tarik RUU Pilkada, Jumat, 12 September 2014, 18:00 WIB (<http://bola.republika.co.id/berita/nasional/politik/14/09/12/nbsbxi-Demerintah-tegaskan-tak-akan-tarik-ruu-pilkada>, diakses 7/11/14 21.55) REPUBLIKA.CO.ID, JAKARTA -- Pemerintah menegaskan tidak akan menarik RUU Pilkada dari DPR. Meski polemik dan penolakan terhadap pasal pemilihan langsung dan tidak langsung semakin menguat. "Pemerintah tegaskan tetap menginginkan pilkada langsung. Sampai sekarang kami bertahan, dan kami tidak ingin ditunda lagi (pengesahannya)," kata Dirjen Otonomi Daerah Kemendagri, Djohermansyah Djohan, di kantor Kemendagri, Jakarta, Jumat (12/9). Djohermansyah mengungkapkan dua alasan pokok pemerintah tidak akan menarik diri dari pembahasan RUU Pilkada. Pertama, rancangan aturan tersebut merupakan inisiatif pemerintah yang diajukan pada 15 Desember 2011. RUU Pilkada mulai dibahas melalui panitia kerja di Komisi II DPR sejak Juni 2012. Sebanyak 184 pasal telah dibahas oleh pemerintah dan DPR. "Bayangkan lamanya, sudah dua tahun tujuh bulan. Jangan sia-siakan semua yang sudah kita susun karena satu atau dua isu saja, kita sia-siakan dana dan tenaga," ujarnya)

Jadi kondisi "penolakan luas" sebagai alasan subjektif Presiden, adalah alasan subjektif politik yang tidak bisa dipertanggungjawabkan secara konstitusional, bahwa alasan tersebut bukanlah dalam kerangka penggunaan **hak subjektif konstitusional**.

Konstitusi sesungguhnya sudah memberikan mekanisme jikalau sebuah UU terjadi penolakan yaitu melalui proses pengujian undang-undang melalui MK atau mengajukan *legislative review*. Sulit logis secara konstitusional mengatakan bahwa UU yang dibuat oleh wakil rakyat seluruh Indonesia yang tersebar di lebih 550 dapil seluruh Indonesia membahas dan menyetujuinya bersama termasuk dengan Presiden, tiba-tiba terjadi penolakan sekelompok atau sebagian rakyat di ruang publik yang memiliki kesamaan kepentingan, kemudian Presiden serta merta bisa



mengeluarkan Perppu dan mengkategorikannya dengan kepentingan yang memaksa dengan menggunakan jembatan istilah "penolakan luas".

Yang pasti selama DPR masih dianggap sebagai institusi daulat rakyat sebagai institusi konstitusional yang sah secara konstitusional mengatasmakan rakyat yang putusnya meski tidak lahir dari mufakat melainkan namun melalui pemungutan suara maka hal tersebut adalah pencerminan kehendak umum rakyat alias rakyat secara luas melakukan penerimaan atas RUU tersebut menjadi UU. Oleh karenanya, sebagai pemegang kekuasaan pembentukan undang-undang produk kehendak mayoritas rakyat melalui DPR yang telah disetujui bersama Presiden dalam pembentukan undang-undang harus dihargai dan dijunjung tinggi oleh Presiden untuk melaksanakan seluas-seluasnya sesuai bunyi sumpah Presiden (vide Pasal 9 UUD 1945).

Sebagai catatan kaki bahwa dalam rasio tertentu misalnya sebuah undang-undang sudah memiliki umur yang tergolong tua atau setidaknya dilahirkan oleh rezim Presiden sebelumnya, maka bisa saja dianggap terjadi penolakan luas karena sudah tak mampu mengikuti perkembangan zaman, *het recht hink achter defeiten aan* (hukum tertatih-tatih mengejar perubahan zaman), sehingga ada suatu waktu rakyat menolak secara meluas. Seandainya pun terjadi penolakan yang luas namun tak serta merta Presiden dapat mengeluarkan Perppu jikalau fungsi-fungsi pemerintahan masih berjalan normal dan tidak menimbulkan kelumpuhan atau potensi kelumpuhan pemerintahan. Penolakan luas jenis undang-undang seperti ini mekanismenya tetap melalui *legislative review* dipercepat atau melakukan pengujian konstitusionalitas di MK.

Berbeda halnya UU 22/2014, yang baru saja disetujui mayoritas rakyat (DPR) bersama Presiden Jumat 26 September 2014 namun tiba-tiba seminggu kemudian Presiden "mengveto" persetujuannya sendiri dengan mengeluarkan Perppu 1/2014 yang ditetapkan dan diundangkan tanggal 2 Oktober 2014.

Artinya bahwa Presiden sesungguhnya mengeluarkan Perppu tersebut dengan landasan **hak subjektif politik** atas Perppu **bukan hak subjektif konstitusional** guna terpenuhinya syarat khusus Perppu. Penggunaan subjektifitas politik ini dapat disimpulkan seperti dalam keterangan pers SBY selaku Presiden kala itu ketika hendak mengeluarkan Perppu yang sebelumnya diawali dengan pertemuan dengan petinggi Partai Demokrat, SBY mengatakan bahwa Perppu tersebut akan



tetap berpedoman pada 10 usulan perbaikan yang diajukan Partai Demokrat yang ditolak di DPR. (<http://www.tribunnews.com/nasional/2014/10/02/sby-resmi-tandatangan-dua-perpu-pilkada> diakses Jumat 7 November 04.40 WIB)

Dari sini bisa dinilai bahwa keluarnya Perppu tersebut sesungguhnya bisa dinilai karena gagalnya perjuangan RUU sebuah fraksi di DPR guna meyakinkan mayoritas rakyat di DPR dan Presiden. Parpol tersebut kemudian mengambil langkah pintas untuk menggunakan otoritas Ketua Umum Partai Politiknya yang notabene adalah juga seorang Presiden untuk menggunakan hak subjektif mengeluarkan Perppu. Hak subjektif tersebut kemudian dilaksanakan bukanlah subjektif konstitusional melainkan subjektifitas politik yang secara linear inkonstitusional bahkan bisa terkategori telah melakukan **penyalahgunaan wewenang** karena menggunakan instrumen konstitusional yang tidak dilandasi kebutuhan konstitusional namun lebih karena kebutuhan politik sang pejabat Presiden.

Dalam kondisi seperti ini sesungguhnya Perppu 1/2014 adalah Perppu yang menentang kehendak umum rakyat yang telah ditetapkan rakyat melalui wakilnya di DPR. Perppu bahkan Presiden bisa dikategorikan telah melanggar prinsip kedaulatan rakyat yang dilaksanakan menurut UUD [Pasal 1 ayat (3) UUD 1945]. Prinsip demokrasi konstitusional ini meletakkan institusi DPR sebagai pemegang kekuasaan pembentukan undang-undang [Pasal 20 ayat (1) UUD 1945]. Bagaimanapun pembahasan UU 22/2014 dibahas kurang lebih dua tahun oleh seluruh perwakilan rakyat dari lebih 550 daerah pemilihan di Indonesia bahkan pada tahap akhir persetujuannya haruslah membuat wakil rakyat itu tidak tidur hingga menjelang dini hari pada saat rapat tingkat persetujuan yang juga dihadiri dan disetujui oleh Presiden sendiri melalui Menteri dan pembantu-pembantu lainnya.

Tentunya secara sadar di mana pun negara demokrasi tidak mudah mengambil putusan memuaskan seluruh rakyat namun prinsip demokrasi konstitusional yang kita anut bahwa kehendak umum atau mayoritas rakyat pada kondisi tertentu akhirnya harus berakhir dengan pemungutan suara ketika musyawarah dan mufakat tak terwujud. Bagaimanapun pihak yang kalah dalam pemungutan suara harus siap menerima realitas demokrasi konstitusional dan harus dipatuhi bersama. Inilah prinsip utama negara demokrasi konstitusional. Otomatis secara linear maka keluarnya Perppu Nomor 1/2014 bisa dikategorikan juga bahwa



sesungguhnya Presiden melanggar sumpah jabatan yang tidak boleh dibenarkan dalam prinsip demokrasi konstitusional.

Oleh karenanya tuduhan bahwa pengambilan keputusan UU 22/2014 menimbulkan persoalan atau tidak demokratis seperti yang ditulis Presiden dalam Perppu sesungguhnya tidaklah beralasan secara konstitusional. Hal ini bisa berdampak serius dan peringatan seluruh lembaga pemegang kekuasaan termasuk suatu saat Putusan MK yang kemudian dinilai secara subjektif mendapatkan penolakan dan menimbulkan persoalan dalam pengambilan vonis, maka Presiden pun akan mengeluarkan Perppu yang membatalkan Putusan MK.

Pertanyaan berikutnya bahwa seandainya kondisi penolakan dan pengambilan keputusan UU 22/2014 mau dipaksakan sebagai kebutuhan mendesak seperti tafsir Presiden atas Perppu, maka benarkah terjadi kekosongan hukum atau ketidakpastian hukum? Bahwa pilihan mekanisme pemilihan kepala daerah dari langsung, kemudian ke DPRD bukanlah polemik **kekosongan hukum** atau **ketidakpastian hukum** karena pemilihan kepala daerah tetap bisa dilangsungkan di tahun 2015 kelak, cuma mekanismenya yang berbeda yaitu melalui DPRD. DPRD seluruh Indonesia juga sudah lama terbentuk dan sudah terisi dan dilantik 1 Oktober 2014 dan tentunya telah siap melaksanakan fungsi barunya yaitu melakukan pemilihan kepala daerah.

Yang terjadi adalah terdapat kelompok masyarakat yang tidak menerima kehendak umum rakyat. Ketidakterimaan ini tidak dapat dinilai sebagai kekosongan hukum atau ketidakpastian hukum karena ketidakterimaan itu pun sesungguhnya sudah terwakili pada saat pembahasan hingga persetujuan di DPR termasuk dengan voting. Oleh karena adanya penolakan atau tidak menerima, lumrah dalam setiap proses legislasi antara DPR dan Presiden.

Oleh karenanya, pasca keluarnya UU 22/2014 yang terjadi bukanlah kekosongan hukum, namun sekelompok rakyat belum dapat menerima kehendak mayoritas rakyat. Sekali lagi bahwa hal tersebut sudah diperjuangkan oleh wakil rakyat dalam fraksi yang kemudian karena mekanisme demokrasi konstitusional menjadi pihak yang belum memenangkan pertarungan gagasan dalam pemungutan suara. Tentunya, di mana pun hal ini harus diterima karena kehendak umum rakyat sudah memutuskan lain yang tentunya suka atau tidak harus diterima oleh sebagian rakyat yang kehendaknya belum terakomodasi. Bahwa tidak mungkin proses



demokrasi bisa memuaskan semua pihak. Hal itu sudah menjadi dogma yang harus diterima selama masih dalam batasan konstitusional.

Oleh karenanya maka Perppu ini lahir **bukanlah akibat terjadi kekosongan hukum atau ketidakpastian hukum** melainkan alasan subjektivitas politik atas reaksi setelah mayoritas rakyat (DPR) menyetujui lahirnya UU 22/2014 yang mengubah mekanisme pemilihan kepala daerah. Oleh karenanya, maka sesungguhnya Perppu ini tidak memenuhi syarat khusus konstitusional bahwa terdapat “**...adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan undang-undang**”.

Masalah yang muncul bisa jadi adalah lebih cenderung sebagai masalah politik pribadi, kelompok dan/atau Parpol sang pejabat Presiden yang kemudian paralel dengan masalah ketidaksetujuan kelompok kepentingan dalam masyarakat atas keluarnya UU 22/2014 tersebut.

Oleh karenanya pula, maka syarat khusus Perppu lainnya juga tak terpenuhi bahwa terjadi **kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat undang-undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama, sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan**. Hal diakibatkan karena tujuh hari sebelum Perppu ditandatangani Presiden, kehendak umum rakyat sudah memutuskan bahwa pemilihan kepala daerah melalui DPRD (perwakilan daulat rakyat di daerah) adalah pilihan yang sama konstitusionalnya dengan pemilihan langsung melalui Perppu 1/2014.

Bahwa yang pasti, kondisi objektif konstitusional saat ini masih segar terekam melalui media saat ini. Sebagai catatan bahwa melacak terpenuhinya kepentingan yang memaksa sesungguhnya mudah, karena keluarnya Perppu pasti akibat dari situasi negara saat itu genting yang memaksa dan hampir pasti media sebagai pemegang kekuasaan keempat telah merekamnya.

Nampaknya kala itu tidak ada kebutuhan mendesak. Fungsi-fungsi negara masih berjalan normal. Seluruh pemegang kekuasaan masih bisa menjalankan fungsinya. TNI dan Polri sebagai instrumen negara di bidang pertahanan dan keamanan juga dalam kondisi tidak dalam keadaan status siaga puncak dan aktivitas rakyat juga masih dalam keadaan normal. Tidak terjadi kerusuhan, baik sistemik atau sporadik, dalam situasi pasca diundangkannya UU 22/2014 hingga



terbitnya Perppu. Sekali lagi, tidak ada pula warga negara yang sudah dapat kartu pemilih, kemudian mengamuk secara massal karena bingung akan memilih di TPS atau yang memilih wakilnya di DPRD karena pemilu pun masih lama di tahun 2015.

Oleh karenanya, kondisi objektif konstitusional bahwa pasca persetujuan UU 22/2014 situasi organisasi negara masih bisa berjalan normal. Situasi rakyat juga masih normal. Situasi kalangan dunia usaha masih bisa melaksanakan transaksi secara normal. Masih segar dalam ingatan publik dan masih terekam oleh media bahwa yang terjadi pada saat itu pasca disetujuinya UU 22/2014 adalah polemik *walkout* Fraksi Demokrat terhadap gagalnya memperjuangkan gagasannya di DPR yang kemudian Presiden menyikapi hal tersebut seolah DPR mengambil keputusan tanpa tanpa persetujuan Presiden yang kemudian diiringi dengan protes masyarakat di media sosial dengan tagar #ShameOnYouSBY di media sosial. (Pantuan lembaga Politicawave yang memantau pembicaraan lewat Sosmed menunjukkan akun #ShameOnYouSBY dengan jumlah percakapan 97,500 *tweets* menjadi trending topik dunia. <http://www.beritasatu.com/nasional/213161-netizen-anggap-kekecewaan-sby-akan-uu-pilkada-sekadar-acting.html>, diakses tanggal 11/11/2014 Pukul 09.20).

Kondisi semua ini sesungguhnya bukanlah kondisi subjektif konstitusional, namun lebih kepada subjektif politik karena kepentingan politik pribadi, kelompok, dan Parpol sang penjabat Presiden mungkin dirasakan terganggu oleh Presiden. (Baca juga LSI: 83,07 Persen Publik Salahkan SBY Jika RUU Pilkada Disahkan Kamis, 18 September 2014 15:22 WIB (<http://www.tribunnews.com/nasional/2014/09/18/lsi-8307-persen-publik-salahkan-sby-jika-ruu-pilkada-disahkan> diakses 7/11 pukul 22.00)). Hal ini bukanlah kebutuhan mendesak konstitusional yang harus diselesaikan dengan Perppu. Jangan sampai ditengarai bahwa Perppu itu keluar karena protes warga *twitter* yang sempat menjadi *trending topic* dunia. Yang pasti bahwa dunia maya ini memiliki problematik konstitusionalnya sendiri yang tidak boleh menjadi dasar konstitusional seorang Presiden menggunakan instrumen Perppu karena sebaik apa pun materinya maka hal tersebut bisa menjadi penyalahgunaan kewenangan yang melanggar konstitusi. (Apalagi jikalau dihubungkan dengan hasil penelitian Prapancha Reserch bahwa praktik jual-beli akun palsu memang sangat marak. Sejauh pantauan tim peneliti, harga jual yang ditawarkan penyedia jasa pengikut



palsu merentang dari Rp 10 Rp 100 per follower. Dengan merogoh kocek Rp 50 ribu, misal, kita bisa memperoleh seribu pengikut hanya dalam waktu 24 jam. (<http://www.merdeka.com/teknologi/akun-twitter-politisi-dan-selebritas-dipenuhi-follower-palsu.html> diakses tanggal Jumat 7 Nov 2014 pukul 05.10)

Bahwa catatan lain adalah jumlah pasal dalam Perppu tersebut lebih dari 200 pasal. Hal ini berbeda dengan Perppu-Perppu lainnya misalnya Perppu 1/2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan atau Perppu Nomor 2 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dibuat pada rezim Megawati yang hanya berisi kurang lebih dua pasal. Jumlah pasal yang sedikit ini setidaknya bisa menggambarkan secara lebih rasional bahwa memang ada kebutuhan akan kekosongan hukum atau ketidakpastian hukum.

Ratusan pasal dalam Perppu ini semakin memperkuat asumsi bahwa hal ini bukan karena terjadi kekosongan hukum atau ketidakpastian hukum dari setiap yang dianggap sebagai kebutuhan mendesak melainkan karena terdapat kebutuhan politik sang pejabat Presiden.

Oleh karena tidak terpenuhinya ketika syarat khusus Perppu, maka Perppu ini juga tidak memenuhi syarat umum lainnya bahwa harus bersifat "**sontak segera**", karena ternyata Pemilu masih di tahun 2015 yang masih bisa berjalan secara normal dengan pemilihan dengan mekanisme DPRD.

Oleh karena tidak terpenuhinya syarat khusus Perppu ini, maka Perppu tersebut dalam konsideransnya tidak mampu menggambarkan kondisi konstitusional seperti dipersyaratkan melalui putusan MK. Perppu hanya merepitesi bagian pertimbangan MK yang sesungguhnya tidak menjabarkan kondisi riil saat itu akan sifat kegentingan yang memaksa yang kemudian bisa menjadi pertanggungjawaban Presiden di hadapan rakyat dan DPR termasuk sejarah ketatanegaraan kita jikalau Perppu tersebut dinilai konstitusionalitasnya.

Dari uraian di atas, maka Perppu 1/2014 meski materi yang diaturnya adalah materi undang-undang, namun sesungguhnya adalah inkonstitusional, bahkan bisa dikategorikan penyalahgunaan kewenangan. Hal ini sesungguhnya tidak bisa dibiarkan MK untuk tidak segera memutuskannya, tujuannya adalah Perppu ini



tidak bisa diselesaikan cukup dengan mekanisme komunikasi politik yang kemungkinan terselesaikan dengan kompromi politik. Karena membiarkan sebuah Perppu tanpa semakin memperjelas batasan definitifnya, maka hal ini sama dengan memberikan ruang siapa pun Presiden ke depan untuk menggunakan instrumen Perppu dengan hanya mendasarkan kepentingan politik semata yang kemudian terselesaikan dengan kompromi politik di DPR.

Di sinilah peran MK menjadi penting guna memutuskannya karena sesungguhnya MK sudah pernah terancam oleh instrumen Perppu seperti ini yang dinilai sebagai hak subjektif politik melalui Perppu Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Perppu ini terkenal dengan Perppu Penyelamatan MK yang sempat dasar konsideransnya menuduh “adanya kemerosotan integritas dan kepribadian yang tercela dari hakim MK” (<http://nasional.kompas.com/read/2013/10/24/1729017/Pemerintah.Tegaskan.Hanya.Ada.Satu.Versi.Perppu.MK> diakses pada Selasa 11 November 2014 pukul 06.26 wib) dan kemudian ternyata Perppu ini disetujui DPR menjadi undang-undang.

Permohonan Nomor 129/PUU-XII/2014

[2.1.6] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 22 Oktober 2014 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 23 Oktober 2014 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 294/PAN.MK/2014 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 5 November 2014 dengan Nomor 129/PUU-XII/2014, yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan bertanggal 17 November 2014 yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 19 November 2014, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Bahwa ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24



Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah di ubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) menegaskan hal yang sama, yakni menyebutkan Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain “menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, memutus Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, memutus Pembubaran Partai Politik dan memutus Perselisihan tentang Hasil Pemilihan Umum.

Penegasan serupa dikemukakan oleh Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman, Sementara ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan menyatakan "Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi".

Berdasarkan uraian di atas, maka Pemohon Berkeyakinan, bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili permohonan pengujian Undang-Undang ini pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final.

B. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

1. Berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 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 dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 dikatakan bahwa: *"Yang dimaksud dengan 'hak konstitusional' adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945."* Uraian kerugian hak konstitusional Pemohon akan dijabarkan lebih lanjut dalam pokok permohonan a *quo*.



3. Bahwa Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-111/2005 tanggal 11 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) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi harus memenuhi lima syarat yaitu:
 - a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
4. Bahwa lima syarat sebagaimana dimaksud di atas dijelaskan lagi oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 tanggal 16 Juni 2010 dalam pengujian formil Perubahan Kedua Undang-Undang Mahkamah Agung, yang menyebutkan sebagai berikut: "Dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (*tax payer*, vide Putusan Nomor 003/PUU-112003 tanggal 29 Oktober 2004) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang *concern* terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan publik, badan hukum, pemerintah daerah, lembaga negara, dan lain-lain, oleh Mahkamah dianggap memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materiil Undang-Undang terhadap UUD 1945.
5. Bahwa Pemohon adalah warga negara Indonesia.
6. Bahwa, Pemohon hendak mencalonkan diri menjadi Bupati Sidoarjo periode 2015-2020.
7. Bahwa, presiden telah menggunakan kewenangannya yang diatur dalam



UUD 1945 yaitu mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 sebagai respon penolakan pemilihan kepala daerah yang dipilih oleh DPRD sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 2014.

8. Bahwa, dimana dalam Perpu Nomor 1 Tahun 2014 memberlakukan system pemilihan kepala daerah tidak satu paket. Artinya yang dipilih hanya kepala daerah, dan kepala daerah terpilih nantinya akan mengusulkan wakil kepala daerah ke menteri dalam negeri melalui gubernur.
9. Bahwa peraturan *a quo* juga menghilangkan hak partai non parlemen untuk mencalonkan kepala daerah, memindahkan sengketa pilkada yang awalnya ditangani oleh Mahkamah Konstitusi ke Mahkamah Agung. Peraturan *a quo* juga mengatur tentang penentuan jabatan wakil kepala daerah berdasarkan jumlah penduduk dan UU Nomor 23 Tahun 2014 mengatur jabatan wakil kepala daerah menjadi tidak harus, karena frasanya tertulis **dapat**.
10. Bahwa berdasarkan uraian yang sudah Pemohon nyatakan di atas membuktikan bahwa Pemohon (perseorangan warga negara Indonesia) memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dan Undang-Undang ini.
11. Bahwa berdasarkan kriteria-kriteria tersebut Pemohon merupakan pihak yang memiliki hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusional dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dan Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji karena **Pasal 40 ayat (1), Pasal 40 ayat (3), Pasal 157 ayat (1), Pasal 168 ayat (1) huruf a** sepanjang kata tidak, huruf c sepanjang kata dapat, huruf d sepanjang kata dapat dan Pasal 168 ayat (2) huruf a sepanjang kata tidak, huruf c sepanjang kata dapat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dan Pasal 63 ayat (1) sepanjang kata dapat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah dirubah oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Pasal 24A ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.
12. Bahwa, nyatalah jika Pasal *a quo* tidak memberikan perlindungan hukum



dan kepastian hukum bagi setiap warga negara, padahal Pemohon punya hak konstitusional yang dijamin Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian Pemohon berpendapat bahwa Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pihak dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945.

13. Bahwa, Pemohon khawatir jika Pasal 40 ayat (1), Pasal 40 ayat (3), Pasal 157 ayat (1), Pasal 168 ayat (1) huruf a sepanjang kata tidak, huruf c sepanjang kata dapat, huruf d sepanjang kata dapat dan Pasal 168 ayat (2) huruf a sepanjang kata tidak, huruf c sepanjang kata dapat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dan Pasal 63 ayat (1) sepanjang kata dapat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah dirubah oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi, hak Konstitusional Pemohon yang dijamin Undang-Undang Dasar 1945 secara faktual dan potensial dirugikan.

C. POKOK PERMOHONAN

Pasal 40 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

- (1) *Partai Politik atau gabungan Partai Politik dapat mendaftarkan calon jika telah memenuhi persyaratan perolehan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPRD atau 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan.*

Pasal 40 ayat (3) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota:

- (3) *Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik mengusulkan pasangan calon menggunakan ketentuan memperoleh paling sedikit 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ketentuan itu hanya berlaku untuk Partai Politik yang memperoleh kursi di DPRD.*



Pasal 157 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

(1) Dalam hal terjadi perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan, peserta Pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota kepada Pengadilan Tinggi yang ditunjuk oleh Mahkamah Agung.

Pasal 168 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

(1) Penentuan jumlah Wakil Gubernur berlaku ketentuan sebagai berikut:

- a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa tidak memiliki Wakil Gubernur;*
- b. Provinsi dengan jumlah penduduk di atas 1.000.000 (satu juta) jiwa sampai dengan 3.000.000 (tiga juta) jiwa memiliki 1 (satu) Wakil Gubernur;*
- c. Provinsi dengan jumlah penduduk di atas 3.000.000 (tiga juta) sampai dengan 10.000.000 (sepuluh juta) jiwa dapat memiliki 2 (dua) Wakil Gubernur;*
- d. Provinsi dengan jumlah penduduk di atas 10.000.000 (sepuluh juta) dapat memiliki 3 (tiga) Wakil Gubernur.*

Pasal 168 ayat (2) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

(2) Penentuan jumlah Wakil Bupati/Wakil Walikota berlaku ketentuan sebagai berikut:

- a. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 100.000 (seratus ribu) jiwa tidak memiliki Wakil Bupati/Wakil Walikota;*
- b. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk di atas 100.000 (seratus ribu) jiwa sampai dengan 250.000 (duaratus lima puluh ribu) jiwa memiliki 1 (satu) Wakil Bupati/Wakil Walikota;*
- c. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk di atas 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa dapat memiliki 2 (dua) Wakil Bupati/Wakil Walikota.*

Pasal 59 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.



- (1) *Setiap Daerah dipimpin oleh kepala Pemerintahan Daerah yang disebut kepala daerah.*
- (2) *Kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk Daerah provinsi disebut gubernur, untuk Daerah kabupaten disebut bupati, dan untuk Daerah kota disebut wali kota.*

Pasal 63 ayat (1) sepanjang kata dapat Undang-Undang No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah dirubah oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 2 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

- (1) *Kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (1) dapat dibantu oleh wakil kepala daerah.*

Selanjutnya UUD 1945 berbunyi:

Pasal 24A ayat (1) UUD 1945

Mahkamah Agung mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh Undang-Undang.

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

- (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Pasal 28I ayat (2) UUD 1945

- (2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

1. Bahwa, dengan diberlakukannya Perpu Pilkada Nomor 1 Tahun 2014 untuk pertama kalinya pemilhan kepala daerah tidak berpasangan dengan wakil kepala daerah. Pembentuk Undang-Undang menghilangkan sistem pemilihan kepala daerah satu paket yang sebelumnya memilih calon kepala daerah dengan wakil kepala daerah. Dengan pertimbangan bahwa selama ini banyak kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam



menjalankan tugas dan wewenangnya sering tidak sejalan antara kepala daerah dan wakil kepala daerah. Baru setahun pemerintahan daerah berjalan, kepala daerah dan wakil kepala daerah sudah sibuk untuk mencalonkan diri masing-masing menjadi kepala daerah, sehingga hal tersebut mengganggu jalannya pemerintahan daerah. Bahkan ada kasus wakil kepala daerah mundur karena merasa tidak diberi wewenang sebagai wakil kepala daerah, misalnya wakil gubernur Jakarta PRIJANTO dan Wakil Bupati Garut DICKY CHANDRA. Meskipun menurut Pemohon argumentasi *a quo* kasuistik. Sebab banyak juga kepala daerah dan wakil kepala daerah yang harmonis dalam pemerintahannya bahkan berjalan selama 5 hingga 10 tahun.

2. Bahwa, benar pemilihan kepala daerah tanpa wakil kepala daerah tidak bertentangan dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, sebab UUD tidak pernah menyebut frasa wakil kepala daerah, berbeda dengan pemilihan presiden dan wakil presiden yang secara eksplisit dijelaskan dalam Pasal 6 UUD 1945. Tetapi, pemilihan kepala daerah tidak melibatkan wakil jelas tidak memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Sebab argumentasi meniadakan pemilihan kepala daerah tanpa wakil tidak didasarkan argumentasi konstitusional, hanya karena prasangka kasuistik ketidak harmonisan kepala daerah dan wakil kepala daerah di daerah tertentu. Bahwa, posisi wakil kepala daerah dalam pemerintahan daerah harus dipersamakan dengan kebutuhan Wakil Presiden dalam sebuah Negara. Bedanya jika Wakil Presiden keberadaannya diatur dalam UUD, sementara wakil kepala daerah tidak. Wakil kepala daerah adalah kepala pemerintahan pada tingkat daerah yang membutuhkan seorang wakil untuk membantu tugas-tugas pemerintahan di daerah.
3. Bahwa, Pemilukada tanpa melibatkan calon wakil sungguh memberatkan bagi Pemohon yang hendak mencalonkan diri menjadi kepala daerah, sebab jika system satu paket, antara calon kepala daerah dan wakil kepala daerah bisa berbagi teritorial dalam kampanye untuk menarik simpati pemilih. Kepala daerah dan calon wakil juga berbagi pendanaan kampanye yang nilainya tidak sedikit. Bahwa, Pilkada tidak melibatkan calon wakil tentu akan menyebabkan semua pengeluaran ditanggung



sendirian oleh Pemohon, yang ujung-ujungnya calon kepala daerah ketika terpilih berpikir untuk segera mengembalikan modal. Bukankah permasalahan mahalanya biaya Pilkada menjadi salah satu evaluasi pilkada selama ini?

4. Bahwa, Pilkada meniadakan calon wakil kepala daerah, bukan berarti menyelesaikan kekhawatiran pembentuk Undang-Undang tentang ketidakharmonisan antara kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dengan diberlakukannya **Pasal 40 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang batasan pencalonan kepala daerah minimal perolehan kursi 20% dan 25 % suara sah** menjadikan politik transaksional masih terjadi, artinya dapat saja calon kepala daerah yang pencalonannya membutuhkan beberapa parpol dipaksa wakilnya nanti dari partai lain yang belum tentu diinginkan oleh calon kepala daerah. Bukankah selama ini tidak pernah ada dukungan parpol yang gratis, jika tidak ada uang atau imbalan jabatan wakil kepala daerah yang menjadi transaksi dalam setiap pilkada.
5. Bahwa, pemilihan jabatan wakil kepala daerah dalam hukum ketatanegaraan Indonesia mengalami pasang surut, hal ini dikarenakan UUD sendiri tidak menyebut jabatan wakil kepala daerah. Misalnya dalam UU Nomor 18 Tahun 1965 wakil kepala daerah diangkat oleh presiden atas usulan DPRD Provinsi sedangkan wakil bupati/wakil walikota diangkat oleh menteri atas usulan DPRD kabupaten/kota. Menurut UU Nomor 5 Tahun 1974 wakil gubernur diusulkan oleh gubernur kepala daerah. Menurut UU Nomor 22 Tahun 1999, pemilihan wakil kepala daerah dipilih DPRD satu paket dengan kepala daerah. Sedangkan menurut UU Nomor 32 Tahun 2004 wakil kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat satu paket dengan kepala daerah. Terakhir menurut Perpu Nomor 1 Tahun 2014 wakil kepala daerah diusulkan oleh kepala daerah terpilih.

Perbandingan Pemilihan Wakil Kepala Daerah menurut 4 Undang-Undang.

Nomor	Undang-Undang	Keterangan
1.	Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok - pokok Pemerintahan Daerah.	Pasal 21 (1) Wakil Kepala Daerah dimaksud dalam Pasal 6 diangkat dari antara sedikit-dikitnya dua



		<p>dan sebanyak-banyaknya empat orang calon Dewan Perwakilan Rakyat Daerah oleh:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Presiden bagi daerah tingkat I; b. Menteri Dalam Negeri dengan persetujuan Presiden bagi Daerah tingkat II dan c. Kepala Daerah tingkat I dengan persetujuan Menteri Dalam Negeri bagi Daerah tingkat III yang ada dalam Daerah tingkat I yang bersangkutan. <p>(2) Syarat-syarat untuk diangkat menjadi Kepala Daerah sebagai dimaksud dalam Pasal 15 berlaku juga untuk Wakil Kepala Daerah.</p> <p>(3) Larangan bagi Kepala Daerah dimaksud dalam Pasal 16 berlaku pula bagi Wakil Kepala Daerah.</p> <p>(4) Wakil Kepala Daerah adalah pegawai Negara yang gelar dan nama jabatannya, kedudukan dan penghasilannya diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.</p> <p>(5) Wakil Kepala Daerah diangkat untuk suatu masa jabatan yang sama dengan masa jabatan Kepala Daerah atau untuk masa yang sama dengan masa duduk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang bersangkutan, tetapi dapat diangkat kembali.</p> <p>(6) Wakil Kepala Daerah tidak dapat diberhentikan karena sesuatu keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, terkecuali apabila Penguasa yang berhak mengangkat menghendakinya.</p> <p>(7) Wakil Kepala Daerah berhenti karena meninggal dunia atau diberhentikan oleh Penguasa yang berhak mengangkat:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. atas permintaan sendiri; b. karena berakhir masa jabatannya; c. karena tidak memenuhi lagi sesuatu syarat dimaksud dalam Pasal 15 <i>juncto</i> ayat (2) Pasal ini; d. karena tidak memenuhi lagi ketentuan larangan-larangan dimaksud dalam Pasal 16 <i>juncto</i> ayat (3) Pasal ini; e. karena sebab-sebab lain. <p>(6) Sebelum memangku jabatannya, Wakil Kepala Daerah mengangkat sumpah atau</p>
--	--	---



		<p>mengucapkan janji menurut agamanya didepan Menteri Dalam Negeri atau pejabat yang ditunjuk olehnya</p> <p>(7) Susunan kata-kata sumpah atau janji yang dimaksud dalam ayat (8) adalah sama dengan susunan kata-kata sumpah atau janji dalam Pasal 20 ayat (2) dengan ketentuan, bahwa perkataan Kepala Daerah harus dibaca Wakil Kepala Daerah.</p>
2.	Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.	<p>Pasal 24</p> <p>(1) Wakil Kepala Daerah Tingkat I diangkat oleh Presiden dari Pegawai Negeri yang memenuhi persyaratan.</p> <p>(2) Dengan memperoleh persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tanpa melalui pemilihan, Gubernur Kepala Daerah mengajukan calon Wakil Kepala Daerah Tingkat I kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri.</p> <p>(3) Wakil Kepala Daerah Tingkat II diangkat oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden dari Pegawai Negeri yang memenuhi persyaratan.</p> <p>(4) Dengan memperoleh persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tanpa melalui pemilihan, Bupati/Walikota Kepala Daerah mengajukan calon Wakil Kepala Daerah Tingkat II kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur Kepala Daerah.</p>
3.	Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.	<p>Pasal 34</p> <p>(1) Pengisian jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilakukan oleh DPRD melalui pemilihan secara bersamaan.</p> <p>(2) Calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah, ditetapkan oleh DPRD melalui tahap pencalonan dan pemilihan.</p> <p>(3) Untuk pencalonan dan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, dibentuk Panitia pemilihan.</p> <p>(4) Ketua dan para Wakil Ketua DPRD karena jabatannya adalah Ketua dan Wakil Ketua Panitia Pemilihan merangkap sebagai anggota .</p> <p>(5) Sekretaris DPRD karena jabatannya adalah Sekretaris Panitia Pemilihan, tetapi bukan anggota.</p>
4.	Nomor 32 Tahun	Pasal 56



	2004 tentang Pemerintahan Daerah.	(1) Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. (2) Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.
5.	Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Daerah	<p style="text-align: center;">Pasal 171</p> (1) Gubernur, Bupati, dan Walikota wajib mengusulkan Calon Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota dalam waktu paling lambat 15 (lima belas) hari setelah pelantikan Gubernur, Bupati, dan Walikota. (2) Wakil Gubernur diangkat oleh Presiden berdasarkan usulan Gubernur melalui Menteri. (3) Wakil Bupati/Wakil Walikota diangkat oleh Menteri berdasarkan usulan Bupati/Walikota melalui Gubernur sebagai wakil Pemerintah. (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota yang tidak mengusulkan Calon Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengusulan dan pengangkatan Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota diatur dengan Peraturan Pemerintah.

6. Secara konstitusional, Pasal 40 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang batasan pencalonan kepala daerah minimal perolehan kursi 20% dan 25 % suara sah menjadikan hak konstitusional Pemohon dilanggar, karena menjadikan kesempatan Pemohon untuk menjadi kepala daerah lebih sulit. Ketentuan ini merupakan demarkasi dan sekaligus menjadi ambang batas konstitusional bagi Parpol untuk mengajukan pasangan calon. Dengan ketentuan itu, semua Parpol sepanjang memenuhi syarat menjadi peserta Pemilu dapat mengajukan calon. Dengan pemahaman itu, menjadi tidak tepat dan tak beralasan membatasi kesempatan bagi Parpol yang dinyatakan lolos tetapi tidak memenuhi ambang batas 20% atau 25% suara sah. Bahwa, Pemohon tidak sependapat jika ambang batas persyaratan calon kepala daerah dianggap sebagai kebijakan hukum



terbuka (*open legal policy*). Kebijakan ambang batas persyaratan calon kepala daerah adalah upaya pembentuk Undang-Undang untuk membatasi hak konstitusional warga negara dalam mencalonkan diri menjadi kepala daerah.

7. Bahwa, jika argumentasi Pemohon ditentang dengan kekhawatiran banyaknya calon yang bertanding, bukankah dengan diperbolehkannya calon perseorangan yang berimplikasi calon pemilukada semakin banyak. Fakta Pemilukada selama ini rata-rata diikuti 4 pasangan calon bahkan ada yang 8 pasangan calon. Bahwa, Pemohon lebih setuju jika syarat dukungan partai politik terhadap calon kepala daerah adalah semua partai politik peserta pemilihan umum legislatif. Gagasan ini logis dan mengakui hak konstitusional partai yang mengikuti Pemilu Legislatif dan berhasil maupun tidak berhasil mendudukkan wakilnya di legislatif. Ide ini juga menguntungkan pemilih, dengan begitu masing-masing partai akan berlomba-lomba mengajukan calon kepala daerah yang terbaik tanpa terlibat politik transaksional.
8. Bahwa, menurut Pemohon, berlakunya Pasal 40 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 menjadikan hak Pemohon sebagai warga negara tidak sama di depan pemerintahan. Pasal *a quo* menguntungkan calon dari partai yang memperoleh kursi 20% dan perolehan suara sah 25%, calon *a quo* tidak perlu meminta dukungan dari partai lain sehingga tidak melakukan politik transaksional. Sementara jika Pemohon hanya didukung oleh partai yang mendapatkan perolehan kursi di bawah 20% atau suara sah di bawah 25% harus melakukan transaksi politik dengan partai lain agar memenuhi persyaratan pencalonan. Tentu hal ini masuk dalam kekhawatiran pembentuk Undang-Undang tentang terjadinya disharmonisasi akibat kawin paksa calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Menurut Pemohon Pasal 40 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945.
9. Bahwa, ketentuan Pasal 40 ayat (3) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 memberikan perlakuan yang tidak sama bagi semua partai politik yang ikut Pemilu Legislatif. Bahwa hak dan kewajiban semua partai saat Pemilu Legislatif adalah sama, seharusnya implikasi dalam pemilihan kepala daerah antara partai politik yang mendapatkan kursi dan partai politik yang



tidak mendapatkan kursi harusnya sama, yaitu sama-sama berhak mencalonkan kepala daerah. Justru partai politik yang mendapatkan kursi di DPRD mendapatkan 2 kelebihan, dapat mengikuti aturan perolehan kursi 20% atau mengikuti perolehan suara sah 25%. Artinya, aturan yang meniadakan hak partai non parlemen untuk mencalonkan kepala daerah ini jelas mendiskriminasi partai politik non parlemen.

10. Bahwa, dalam kasus tertentu di daerah ada partai politik tidak mendapatkan kursi di DPRD, tetapi jika suara setiap dapil dihitung secara keseluruhan dapat mencapai 5% suara sah, sementara ada partai politik hanya dapat 1 kursi di DPRD itupun karena sisa suara, dan suara di dapil lainnya sangat kecil jika suara setiap Dapilnya diakumulasi tidak mencapai 5% suara sah. Tentu ini merugikan hak konstitusional partai non parlemen. Kasus ini dapat dilihat hasil Pemilu Legislatif 2014 di kabupaten Sidoarjo Jawa Timur . Partai HANURA (Hati Nurani Rakyat) tidak mendapat kursi di DPRD kabupaten, total perolehan suara mencapai 31.649, sementara Partai Bulan Bintang (PBS) dapat 1 kursi, padahal di Sidoarjo ada 6 dapil, namun jika suara PBS ditotal seluruh dapil hanya 8.125 suara. Maka kasus seperti ini jelas partai HANURA sangat dirugikan karena kehilangan hak konstitusional mencalonkan kepala daerah di kabupaten Sidoarjo Jawa Timur, hanya karena tidak mendapat kursi di DPRD, padahal suara sahnya tinggi. Wajar jika Pemohon menganggap ketentuan Pasal 40 ayat (3) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 mendiskriminasi Hak Konsitusional Pemohon yang memerlukan dukungan dari partai HANURA kabupaten Sidoarjo dan yang memerlukan dukungan dari partai HANURA kabupaten Sidoarjo dan menurut Pemohon Pasal a quobertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

11. Bahwa, ketentuan Pasal 157 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 adalah implikasi dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1-2/PUU-XII/2014, yang menyatakan tidak berwenang mengadili sengketa Pemilukada, karena UUD 1945 tidak memberikan kewenangan secara eksplisit. Namun bukan berarti ketika MK menyatakan tidak berwenang menangani sengketa Pemilukada terjadi kekosongan hukum, sebab dalam Putusan Mahkamah Konstitusi a quo dinyatakan, sepanjang belum ada lembaga yang menangani sengketa pemilukada maka sengketa pemilukada tetap ditangani oleh



Mahkamah Konstitusi.

12. Bahwa, sengketa Pemilu pada selama ditangani oleh Mahkamah Konstitusi, banyak melakukan terobosan-terobosan hukum, sengketa pemilu pada tidak hanya bicara selisih suara yang mempengaruhi kemenangan calon, hal ini tercermin dalam Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Pemilihan Gubernur Jawa Timur Tahun 2008 yang kita kenal dengan istilah terstruktur, sistematis dan massif (TSM), belum lagi Mahkamah Konstitusi pernah dalam putusannya membolehkan bakal calon kepala daerah (belum ditetapkan oleh KPUD) boleh mengajukan sengketa di Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi juga pernah dalam putusannya mendiskualifikasi kemenangan calon yang sudah ditetapkan oleh KPUD (kasus Pilkada Kota Waringin Barat Kalimantan). Ketika sengketa pemilu pada ditangani oleh Mahkamah Agung tentu kasus-kasus di atas tidak dapat menjadi yurisprudensi oleh Mahkamah Agung maupun Pengadilan Tinggi. Sebab Mahkamah Agung maupun Pengadilan Tinggi bukanlah penjaga konstitusi. Mahkamah Agung tidak berwenang menafsirkan konstitusi, padahal sengketa Pemilu pada mengandung banyak hal-hal yang berkaitan dengan hukum tata negara, dan Mahkamah Agung selama ini dalam putusan-putusannya tidak pernah keluar dari hukum acara yang mengaturnya. Dan dalam Perpu Pilkada Nomor 1 Tahun 2014 dalam aturan peralihannya tidak mengatur semua putusan Mahkamah Konstitusi tentang sengketa pemilu pada menjadi yurisprudensi dalam sengketa Pemilu pada di Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung.
13. Bahwa, Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 menyatakan Mahkamah Agung mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perUndang-Undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh Undang-Undang. Bahwa frasa wewenang lainnya yang diberikan Undang-Undang harus dimaknai Undang-Undang *a quo* adalah Undang-Undang Mahkamah Agung. Sebab Undang-Undang Mahkamah Agung adalah *lex spesilist derogate lex generalis*, tidak bisa kewenangan Mahkamah Agung diatur oleh Undang-Undang lain yang bersifat Umum. Bisa saja Mahkamah Agung menolak menyidangkan sengketa Pemilu pada, dengan dalih UU MA tidak memberikan kewenangan menyidangkan sengketa Pilkada, artinya Pasal *a quo* tidak memberikan



kepastian hukum bagi Pemohon. Maka sepanjang UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung tidak mengatur kewenangan menangani sengketa pemilukada, Pasal 157 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 bertentangan dengan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945.

14. Bahwa, Pasal 168 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 huruf a sepanjang kata tidak, mengandung tidak adanya jaminan dan kepastian hukum. Di satu sisi, pembentuk Undang-Undang menentukan kebutuhan wakil kepala daerah diukur dari jumlah penduduk, untuk kabupaten/kota berpenduduk di atas 100.000 harus ada wakil bupati/wakil walikota, sedangkan Pasal 168 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 menentukan propinsi berpenduduk tidak sampai 1.000.000 tidak perlu wakil gubernur. Ketentuan ini menjadi kontradiksi, jabatan wakil bupati/wakil walikota dengan wakil gubernur itu sama, sama-sama membantu untuk menyelesaikan tugas kepala daerahnya, baik bupati/walikota atau gubernur, selain itu manusia dan kemampuannya juga sama. Berkaitan dengan hal tersebut, mengapa provinsi yang berpenduduk tidak sampai 1.000.000 tidak memerlukan wakil, sedangkan Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk di atas 100.000 saja membutuhkan wakil bupati/wakil walikota. Dengan alasan tersebut menurut Pemohon Pasal 168 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 huruf a sepanjang kata tidak, mengandung ketidakpastian hukum dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

15. Bahwa, Pasal 168 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 huruf c sepanjang kata dapat, huruf d sepanjang kata dapat dan Pasal 168 ayat (2) huruf a sepanjang kata tidak, huruf c sepanjang kata dapat mengandung tidak adanya jaminan dan kepastian hukum. Bahwa, pembentuk Undang-Undang jelas sekali memahami kebutuhan penyelesaian urusan pemerintahan daerah begitu kompleks dan berat, sehingga kepala daerah membutuhkan seorang wakil, apakah itu wakil gubernur, wakil bupati maupun wakil walikota yang bisa membantu kerja-kerja kepala daerah. Bahwa, kebutuhan wakil kepala daerah menurut pembentuk Undang-Undang ditentukan dengan jumlah penduduk sebagai ukuran, semakin banyak jumlah penduduk tidak mempunyai argumentasi yuridis dan sosiologis.

16. Pasal 65 UU Nomor 23 Tahun 2014 menjelaskan tugas-tugas kepala



daerah antara lain;

(1) Kepala daerah mempunyai tugas:

- a. memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b. memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat ;
- c. menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- c. menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
- d. mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
- e. mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
- f. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan.

(2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala daerah berwenang:

- a. mengajukan rancangan Perda;
- b. menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- c. menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
- d. mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
- e. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan .

17. Bahwa, kebutuhan wakil kepala daerah adalah mutlak jika dilihat dari tugas dan beban berat kepala daerah sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 65 UU Nomor 23 Tahun 2014 yang telah dirubah oleh Perpu Nomor 2 Tahun 2014, Anehnya kata dapat memiliki 2 orang wakil atau 3 wakil ini menjadi subjektif dari kepala daerah terpilih. Apakah memang membutuhkan 2 wakil atau



cukup seorang wakil saja. Bisa jadi seorang kepala daerah terpilih yang mempunyai ego tinggi merasa mampu bekerja dengan seorang wakil saja, maka dia tidak akan mau mengusulkan beberapa wakil sebagaimana diperintahkan oleh Undang-Undang *a quo*.

18. Bahwa, kata dapat dalam ketentuan *a quo* menjadi hak prerogatif kepala daerah terpilih. Seharusnya pembentuk Undang-Undang tidak boleh memberi ruang kepada kepala daerah terpilih yakni gubernur, bupati/walikota untuk menafsirkan sendiri kebutuhan jumlah seorang wakil kepala daerah. Pembentuk Undang-Undang harus memberikan garis arahan yang jelas kepada kepala daerah terpilih. Agar kepala daerah terpilih tidak lagi bermain-main dengan tafsirnya sendiri. Pembentuk Undang-Undang idealnya belajar dari banyaknya sekretaris daerah yang sering diganti oleh kepala daerah, karena dianggap tidak sejalan dengan kepala daerah. Kata tidak, dan kata dapat dalam ketentuan *a quo* menjadi sama dengan ketentuan kewenangan kepala daerah mengusulkan pergantian sekretaris daerah. Bahwa, ukuran jumlah penduduk sebagai dasar kebutuhan 2 atau lebih wakil kepala daerah haruslah dimaknai sebagai kebutuhan mendasar agar pemerintahan daerah bisa berjalan maksimal. Maka tidak boleh kepala daerah diberikan kewenangan menafsirkan sendiri kebutuhan wakilnya, sehingga menurut Pemohon Pasal 168 ayat (1) **huruf a sepanjang kata tidak**, huruf c **sepanjang kata dapat**, huruf d **sepanjang kata dapat** dan Pasal 168 ayat (2) **huruf a sepanjang kata tidak**, huruf c **sepanjang kata dapat bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945**.

19. Bahwa, Pasal 63 ayat (1) sepanjang kata dapat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah dirubah oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengandung tidak adanya jaminan dan kepastian hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 280 ayat (1) UUD 1945. Bahwa, Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 memang tidak secara limitative menyebut frasa jabatan wakil kepala daerah. Berbeda dengan jabatan wakil presiden yang secara eksplisit dijelaskan dalam Pasal 6, Pasal 6A, Pasal 7, Pasal 7A, Pasal 78, Pasal 7C, Pasal 8 dan Pasal 9 UUD 1945. Pemohon sendiri heran kenapa UUD tidak menyinggung jabatan wakil kepala



daerah, padahal hukum tata negara dalam pemerintahan kita sejak UU Nomor 18 Tahun 1965 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah sudah mengenal dan mengakui keberadaan wakil kepala daerah. Artinya keberadaan wakil kepala daerah cukup penting dalam membantu kerja-kerja kepala daerah.

20. Bahwa, Pasal 63 ayat (1) sepanjang kata dapat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah dirubah oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak sinkron dengan Pasal 168 ayat (1) dan ayat (2) Perpu Nomor 1 Tahun 2014. Dalam Perpu Pilkada, penentuan kebutuhan wakil kepala daerah baik untuk jabatan wakil gubernur dan wakil bupati/wakil walikota ditentukan berdasarkan jumlah penduduk. Penduduk provinsi sampai 1.000.000, orang tidak memiliki wakil gubernur, sementara penduduk di atas 1.000.000, memiliki wakil gubernur. Sedangkan untuk wakil bupati/wakil walikota untuk jumlah penduduk sampai 100.000 tidak memiliki wakil bupati/wakil walikota, sedangkan penduduk di atas 250.000, dapat memiliki 2 wakil bupati/wakil walikota.
21. Bahwa, sebagaimana dijelaskan Pasal 65 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai mana telah diubah oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah betapa urusan pemerintahan daerah bukan pekerjaan ringan, yang tidak bisa dikerjakan oleh seorang kepala daerah, sebab tugas kepala daerah tidak hanya menghadiri undangan-undangan seremonial, tetapi lebih penting adalah kepala daerah bertanggung jawab dalam pembangunan daerah, kesehatan penduduk, mencerdaskan warga dll, hal ini tentu tidak bisa hanya dibebankan kepada kepala daerah, maka butuh seorang wakil kepala daerah yang bisa membantu kerja-kerja kepala daerah. Fakta selama ini sering wakil kepala daerah ditugaskan oleh kepala daerah membahas APBD di DPRD, mewakili kepala daerah melakukan penataan organisasi perangkat organisasi pemerintahan daerah, melakukan pengawasan kinerja birokrasi, artinya posisi jabatan wakil kepala daerah adalah kebutuhan yang mendasar dalam roda pemerintahan daerah. Dengan diberlakukannya Pasal 63 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah sepanjang kata dapat



menjadikan posisi jabatan wakil kepala daerah tidak penting, tergantung selera kepala daerah, jika dia mau kerja *one man show*, maka menganggap adanya wakil kepala daerah menjadi penghalang. Meskipun kerja kepala daerah berat, dia tidak membutuhkan wakil kepala daerah. Sehingga frasa dapat, mengandung ketidakpastian hukum dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

22. Bahwa, Pasal 40 ayat (1), Pasal 40 ayat (3), Pasal 157 ayat (1), Pasal 168 ayat (1) huruf a sepanjang kata tidak, huruf c sepanjang kata dapat, huruf d sepanjang kata dapat dan Pasal 168 ayat (2) huruf a sepanjang kata tidak, huruf c sepanjang kata dapat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dan Pasal 63 ayat (1) sepanjang kata dapat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mencerminkan perbedaan kedudukan dan perlakuan (*unequal treatment*), ketidakadilan (*injustice*), ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*) . Bukankah kalau sudah begitu wajar Pemohon menganggap apabila pasal *a quo* bertentangan terhadap **Pasal 24A ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2)** Undang-Undang Dasar 1945.
23. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, maka jelas keberadaan Pasal 40 ayat (1), Pasal 40 ayat (3), Pasal 157 ayat (1), Pasal 168 ayat (1) huruf a sepanjang kata tidak, huruf c sepanjang kata dapat, huruf d sepanjang kata dapat dan Pasal 168 ayat (2) huruf a sepanjang kata tidak, huruf c sepanjang kata dapat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dan Pasal 63 ayat (1) sepanjang kata dapat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah dirubah oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan Pasal 24A ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.
24. Sehingga dengan demikian ketentuan Pasal 40 ayat (1), Pasal 40 ayat (3), Pasal 157 ayat (1), Pasal 168 ayat (1) huruf a sepanjang kata tidak, huruf c



sepanjang kata dapat, huruf d sepanjang kata dapat dan Pasal 168 ayat (2) huruf a sepanjang kata tidak, huruf c sepanjang kata dapat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dan Pasal 63 ayat (1) sepanjang kata dapat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah harus dinyatakan "*tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat*".

25. Bahwa, mengingat pada tahun 2015 ada banyak daerah-daerah melakukan pemilihan kepala daerah yang diberlakukan secara serentak, agar ada kepastian hukum bagi Pemohon dan semua warga negara yang hendak mengajukan diri menjadi calon kepala daerah. Pemohon mohon perkara *a quo* segera diperiksa oleh Mahkamah dan kemudian Mahkamah segera memutus perkara *a quo*.

D. PETITUM

Berdasarkan segala yang diuraikan di atas, Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi memberikan putusan yang amarnya sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon seluruhnya;
2. Menyatakan:

Pasal 40 ayat (1), Pasal 40 ayat (3), Pasal 157 ayat (1), Pasal 168 ayat (1) huruf a sepanjang kata tidak, huruf c sepanjang kata dapat, huruf d sepanjang kata dapat dan Pasal 168 ayat (2) huruf a sepanjang kata tidak, huruf c sepanjang kata dapat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dan Pasal 63 ayat (1) sepanjang kata dapat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah dirubah oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

3. Menyatakan:

Pasal 40 ayat (1), Pasal 40 ayat (3), Pasal 157 ayat (1), Pasal 168 ayat (1) huruf a sepanjang kata tidak, huruf c sepanjang kata dapat, huruf d sepanjang kata dapat dan Pasal 168 ayat (2) huruf a sepanjang kata tidak, huruf c sepanjang kata dapat Peraturan Pemerintah Pengganti



Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dan Pasal 63 ayat (1) sepanjang kata dapat Undang-U dirubah oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.**

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

Atau, apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bona*).

[2.2.6] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pemohon telah mengajukan sembilan alat bukti surat/tulisan dan elektronik yang disahkan dalam persidangan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-3, sebagai berikut;

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota;

Permohonan Nomor 130/PUU-XII/2014

[2.1.7] Menimbang bahwa Pemohon di dalam permohonannya bertanggal 3 November 2014 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 4 November 2014 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 298/PAN.MK/2014 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 130/PUU-XII/2014 pada tanggal 11 November 2014, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

- (1) Bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut: **UUD 1945**) yang disebutkan lagi dalam 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, selanjutnya disebut: **UU MK**) *juncto* 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: **Perubahan UU MK**) dan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut **Mahkamah**) adalah melakukan pengujian Undang-Undang (*judicial review*) terhadap UUD 1945;

- (2) Demikian pula, Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut: **UU P3**) secara hirarki kedudukan Perpu sederajat dengan Undang-Undang, kemudian disebutkan dalam Pasal 9 ayat (1), "*Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi*".

Terkait dengan hal tersebut, mengatur bahwa secara hierarkis kedudukan UUD 1945 lebih tinggi dari Undang-Undang maupun Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Dengan demikian, setiap ketentuan baik Undang-Undang maupun Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945. Apabila terdapat ketentuan dalam Undang-Undang maupun Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang bertentangan dengan UUD 1945, maka ketentuan tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian Undang-Undang kepada Mahkamah;

- (3) Bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota merupakan Pengganti atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota;



- (4) Bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota khususnya Pasal 203 ayat (1) bertentangan dengan UUD 1945. Dan oleh karena itu, Pemohon mengajukan permohonan pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (*judicial review*) atas ketentuan dimaksud terhadap UUD 1945 kepada Mahkamah;
- (5) Bahwa dengan demikian, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian Pasal 203 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

- (6) Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan:

"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."*
- (7) Bahwa demikian pula Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan,

"Yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945."
- (8) Bahwa Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:
 - a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;



- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
- (9) Bahwa kedudukan hukum Pemohon dalam perkara *a quo* dikualifikasikan sebagai perorangan warga negara Indonesia yang dalam statusnya saat ini sebagai Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi Papua merasa dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dengan berlakunya Pasal 203 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, dengan demikian Pemohon merasa telah dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya, setidaknya-tidaknya potensial menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan mengalami kerugian konstitusional;
- (10) Bahwa dengan demikian Pemohon memiliki kualifikasi untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 203 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, sebagaimana disyaratkan oleh Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- (11) Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 dalam pengujian formil Perubahan Kedua Undang-Undang Mahkamah Agung, menyebutkan:

Dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (tax payer; vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang concern terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan publik, badan hukum, Pemerintah daerah, lembaga negara, dan lain-lain, oleh Mahkamah dianggap memiliki legal standing untuk mengajukan



permohonan pengujian, baik formil maupun materil, Undang-Undang terhadap UUD 1945

- (12) Bahwa Pemohon jelas merupakan perorangan warga negara pembayar pajak. Dengan demikian, Pemohon memiliki kepentingan untuk mengajukan permohonan *a quo*, yang merupakan produk kerja DPR hal mana dalam proses pembahasan ketentuan Pasal 203 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota juga telah dibiayai oleh negara termasuk bersumber dari pajak yang dibayarkan oleh Para Pemohon. Hal ini sesuai dengan adagium *no taxation without participation* dan sebaliknya *no participation without tax*. Oleh karena para Pemohon merupakan pembayar pajak, maka para Pemohon berkepentingan atau berpartisipasi melakukan koreksi atau perbaikan terhadap ketentuan Pasal 203 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota *a quo* melalui uji meteri kepada Mahkamah;
- (13) Bahwa Pemohon, sebagaimana telah dikemukakan, merupakan perorangan yang sangat menaruh perhatian terhadap keberlangsungan bernegara dan demokrasi yang tujuannya untuk menjaga keutuhan hak politik dalam partisipasinya terhadap Negara demi kemajuan bangsa;
- (14) Bahwa dengan demikian, Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon sebagaimana dimaksudkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 di atas;
- (15) Bahwa Pemohon adalah pihak yang mengalami kerugian konstitusional setidak-tidaknya potensial menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan mengalami kerugian konstitusional akibat diberlakukannya Pasal 203 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, dimana Pemohon selalu ikut serta dalam pesta demokrasi pemilihan umum, baik itu dalam Pilkada, Pilpres maupun Pemilu Legislatif;
- (16) Bahwa rumusan dalam Pasal 203 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota *a quo* menimbulkan ketidakpastian



hukum yang adil (*fair legal uncertainty*), dimana hak politik rakyat terabaikan.

Hal ini oleh karena rumusan dalam Pasal 203 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota tersebut merumuskan bahwa “*Dalam hal terjadi kekosongan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang diangkat berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota menggantikan Gubernur, Bupati, dan Walikota sampai dengan berakhir masa jabatannya*”. Padahal, pelaksanaan pemilihan Gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota dipilih berdasarkan suara terbanyak dalam pemilihan langsung melalui mekanisme Pilkada.

Rumusan kaidah ini tentunya sangat merugikan Pemohon karena Pasal ini telah menghilangkan hak konstitusional Pemohon yang memiliki potensi untuk dipilih sebagai kepala daerah dan atau memilih kepala daerah dalam kedudukannya sebagai warga negara sebagaimana Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 yang menyebutkan, “*setiap warga Negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan*”.

Pada akhirnya, dengan begitu, hak konstitusional Pemohon dalam hal pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 akan dirugikan oleh karena adanya rumusan Pasal 203 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota *a quo*;

Bahkan rumusan kaidah tersebut bisa berpotensi menimbulkan ketidakpercayaan terhadap kepala daerah apabila mekanisme pergantian yang dimaksud tanpa melalui proses pemilihan yang demokratis, sebagaimana dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, gubernur bupati dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah propinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis;

- (17) Bahwa dengan demikian Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing, legitima persona standi in judicio*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti



Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

III. ALASAN PERMOHONAN PENGUJIAN

(18) Bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota merupakan Pengganti atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Sebagaimana dalam Pasal 22 UUD 1945 menyebutkan:

- (1) *bahwa dalam hal ihkwal kegentingan yang memaksa, presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti Undang-Undang.*
- (2) *Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.*
- (3) *Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.*

Kemudian dalam penjelasan Pasal 22 menyebutkan, "*Pasal ini mengenai noodverordeningsrecht Presiden. Aturan sebagai ini memang perlu diadakan agar supaya keselamatan negara dapat dijamin oleh pemerintah dalam keadaan yang genting, yang memaksa pemerintah untuk bertindak lekas dan tepat. Meskipun demikian, pemerintah tidak akan terlepas dari pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat. Oleh karena itu, peraturan pemerintah dalam Pasal ini, yang kekuatannya sama dengan Undang-Undang harus disahkan pula oleh Dewan Perwakilan Rakyat*

Dalam perumusan dan penerbitannya, produk perundang-Undangan, dalam hal ini Perpu merupakan hak subjektif Presiden, ketentuan Undang-Undang yang dibuat dalam keadaan genting dan atau memaksa, yang kedudukannya sederajat dengan Undang-Undang yang digantikannya, yang diasumsikan apabila tidak tetapkannya Perpu maka akan terjadi kekisruhan.

Terkait dengan hal tersebut, Mahkamah konstitusi dalam Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 menyebutkan 3 syarat yang diperlukan dalam pembentukan Perpu, antara lain:



1. Keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;
2. Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;
3. Kekosongan hukum tersebut tidak dapat di atasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan;

Bahwa kemudian atas dasar hal tersebut di atas, presiden menafsirkan keadaan “kegentingan yang memaksa” dalam Pertimbangannya pada huruf c Perpu Nomor 1 Tahun 2014, menyebutkan, “bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah mendapatkan penolakan yang luas oleh rakyat dan proses pengambilan keputusannya telah menimbulkan persoalan serta kegentingan yang memaksa sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009”.

Mengenai hal tersebut, Pasal 203 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menyebutkan, “Dalam hal terjadi kekosongan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang diangkat berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota menggantikan Gubernur, Bupati dan Walikota sampai dengan berakhir masa jabatannya” Dan dalam Penjelasan Pasal 203 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota disebutkan: “Cukup jelas”.

Walaupun kedudukan Pasal 203 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota masuk sebagai bagian dalam ketentuan peralihan, sebagaimana maksud dan tujuan pembentukannya haruslah berfungsi untuk menjaga jangan sampai terdapat pihak-pihak yang



dirugikan dengan adanya perubahan ketentuan dalam suatu Peraturan PerUndang-Undangan.

Terkait dengan permohonan Pemohon, Pasal 203 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota tidak menjaga dan atau tidak menjamin hak-hak konstitusi Pemohon. Walaupun ketentuan peralihan dimaksudkan agar segala hubungan hukum yang sedang berlangsung prosesnya berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang diubah dan atau yang lama tidak berakibat yang dapat merugikan kepentingan Hukum para pihak, namun demikian ketentuan peralihan tersebut juga tidak boleh berakibat merugikan hak-hak konstitusional Pemohon, karena hal tersebut sangat jelas bertentangan dengan konstitusi, dalam hal ini Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Artinya, pembentukan ketentuan peralihan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota haruslah menjamin kepastian hukum (*zakerheid*) serta menjaga hak konstitusi dan tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Sehubungan dengan keberadaan Pasal 203 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota jelaslah sangat bertolak belakang dengan *vide menimbang* huruf a dan huruf b Perpu *a quo*, dimana dalam huruf (a) disebutkan, "*bahwa untuk menjamin pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dilaksanakan secara demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat wajib dihormati sebagai syarat utama pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota*". Hal mana juga dipertegas pada huruf b yang menyebutkan, "*bahwa kedaulatan rakyat dan demokrasi sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu ditegaskan dengan pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung oleh rakyat, dengan tetap melakukan beberapa perbaikan mendasar atas berbagai permasalahan pemilihan langsung yang selama ini telah dijalankan*";



Berdasarkan hal tersebut di atas, sudah cukup jelas bahwa untuk menjamin terwujudnya demokrasi dalam proses pengangkatan kepala daerah baik gubernur, bupati dan walikota haruslah melalui mekanisme yang tetap menjunjung tinggi kedaulatan rakyat.

Namun kenyataannya hal di atas menjadi sangat bertolak belakang dengan Pasal 203 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, yang mengatur apabila terjadi kekosongan gubernur, bupati dan walikota maka dengan serta merta wakil gubernur, wakil bupati dan wakil walikota diangkat menjadi gubernur, bupati dan walikota dalam mengisi kekosongan jabatan yang dimaksud. Hal ini juga bertolak belakang dengan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat yang demokratis;

- (19) Bahwa dalam ketentuan Pasal 203 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota tersebut di atas, dapat ditafsirkan apabila terjadi kekosongan pada jabatan Gubernur, Bupati dan Walikota dengan serta merta Wakil Gubernur, Wakil Bupati dan Wakil Walikota dapat langsung menggantikan posisi jabatan Gubernur, Bupati dan Walikota dimana pada saat diangkatnya berlaku Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini jelas sangat bertentangan dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang mengamanatkan, *“Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah propinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”*. Kenyataan tersebut juga ikut mendegradasi makna *“dipilih secara demokratis”*,

Menurut Pemohon, Pasal 203 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 memiliki norma hukum yang sama dengan Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam ketentuan Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan “apabila Kepala Daerah diberhentikan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (incrach van gewisse) sebagaimana dimaksud pada Pasal 30 ayat (2), Pasal 31 ayat (2) dan Pasal 32 ayat (7), jabatan kepala daerah diganti oleh wakil kepala daerah sampai berakhir masa jabatannya dan proses pelaksanaannya dilakukan berdasarkan Rapat Paripurna DPRD dan



disahkan oleh Presiden. Dengan rumusan seperti ini, hemat Pemohon, ketentuan Pasal 203 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 sesungguhnya merupakan norma yang menjadi derivasi dari norma Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, mengingat keduanya sama-sama mengatur hal ikhwal mengenai makna kekosongan jabatan Kepala Daerah, termasuk cara pengisiannya yang sama.

Dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, sudah sangat jelas bahwa gubernur, bupati, walikota dipilih melalui mekanisme pemilihan secara demokratis yang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah maupun Perpu Nomor 1 Tahun 2014 yang diterjemahkan sebagai pemilihan langsung, yang merupakan implementasi dari kedaulatan rakyat. Dimana tata cara pemilihannya baik itu melalui pemilihan langsung ataupun dengan pemilihan melalui DPRD juga merupakan implementasi demokrasi, dimana anggota DPRD dalam jabatannya juga merupakan hasil dari pemilihan umum yang merupakan representasi hak kedaulatan rakyat.

Dengan demikian, menurut Pemohon, Pasal 203 ayat (1) Perpu *a quo* tidak mengakomodir kedaulatan rakyat, dimana rakyat telah melaksanakan hak konstitusinya dengan memilih kepala daerah untuk masa jabatan 5 (lima) tahun kedepan, dengan maksud dan tujuan bahwa gubernur, bupati dan walikota yang dipilihnya sesuai dengan kompetensinya dan atau keahliannya serta kepercayaan untuk memimpin sebagai gubernur, bupati dan walikota, begitu juga dengan para wakilnya, bukan malah mendegradasi kedaulatan itu sendiri, dengan mengisi kekosongan jabatan gubernur, bupati dan walikota yang serta merta mengangkat wakil gubernur, wakil bupati dan wakil walikota menjadi gubernur, bupati dan walikota. Artinya setiap kepala daerah gubernur bupati walikota haruslah dipilih secara demokratis sebagai wujud dari kedaulatan;

- (20) Bahwa dengan berlakunya Pasal 203 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, hal mana juga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), yang menyebutkan, “*Setiap orang berhak atas*



pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”.

Hal ini jelas merugikan hak konstitusi Pemohon, dimana Pemohon sangat berharap kedaulatannya sebagai warga negara di lindungi oleh Undang-Undang, namun hal ini tercederai dengan keberadaan pasal *a quo* yang tidak memberikan kepastian hukum yang adil, sebagaimana Pemohon telah menetapkan pilihannya pada seseorang untuk menjadi gubernur atau bupati atau walikota yang dipercayainya sebagai kepala daerah karena kapasitasnya mampu untuk menjabat sebagai kepala daerah, namun apabila terjadi kekosongan dapat serta merta digantikan oleh wakilnya yang mana pada saat Pemohon memilih bukan wakilnya yang dipercaya untuk menjadi seorang gubernur, bupati dan walikota. Hemat Pemohon demi terjaminnya hak-hak konstitusional Pemohon maka pemilihan secara demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 semestinya tidak patut dimaknai secara parsial dan situasional. Karena kenyataan yang dialami Pemohon, dengan adanya pasal *a quo* sangat jelas terlihat prinsip pemilihan secara demokratis berlaku hanya untuk pertama kali pengisian jabatan Gubernur Bupati dan Walikota. Untuk itu, proses pengisian kekosongan jabatan tersebut semestinya tidak patut menghilangkan hakekat demokratis. Dalam konteks ini menurut Pemohon, mekanisme pemilihannya dapat ditempuh dengan 2 (dua) cara yaitu; melalui pemilihan langsung atau melalui DPRD.

Bahwa mengutip Lon Fuller, menyatakan bahwa **cita-cita kekuasaan hukum menuntut agar aturan-aturan bersifat adil**. Adapun prinsip-prinsip sebagai pedoman dalam pembuatan hukum, agar supaya **sifat adil daripada aturan-aturan hukum dapat digalakkan**, salah satunya mensyaratkan bahwa, *“dalam hukum harus ada ketegasan. Hukum tidak boleh diubah-ubah setiap waktu, sehingga orang tidak bisa lagi mengorientasikan kegiatannya kepadanya”*. dan *“Harus ada konsistensi antara aturan-aturan sebagaimana yang diumumkan dengan pelaksanaan senyatanya”*.

Terkait dengan hal tersebut, dimana diketahui bahwa ada inkonsistensi dalam pembentukan peraturan perundangan dalam Peraturan



Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota terhadap UUD 1945. Dimana atas hal tersebut pernah diatur dan atau masih menggunakan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tetapi legitimasinya dan atau pengesahannya menggunakan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Artinya dapat disimpulkan, baik pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil terhadap kedaulatan diri Pemohon terabaikan dengan keberadaan Pasal 203 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;

(21) Bahwa dengan berlakunya Pasal 203 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, hal mana juga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945, yang menyebutkan, "*Setiap warga Negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan*";

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945, maka setiap warga negara memiliki hak dan kesempatan yang sama untuk mengisi kekosongan jabatan gubernur, bupati dan walikota melalui proses yang demokratis. Dengan demikian maka ketentuan Pasal 203 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 telah berdampak secara nyata terhadap pembatasan hak dan kesempatan warga negara dalam pemerintahan.

Dengan mengacu pada ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945 sebagaimana yang telah diuraikan di atas yang merupakan landasan konstitusional dalam pemerintahan, maka pengisian kekosongan jabatan gubernur, bupati dan walikota seharusnya dilakukan melalui pemilihan secara demokratis agar setiap warga negara yang telah memenuhi syarat-syarat yuridis berdasarkan konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, memiliki hak dan kesempatan yang sama dalam mengisi kekosongan jabatan tersebut.

Dalam konteks pengisian kekosongan jabatan gubernur, bupati dan walikota yang diangkat berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun



2004 tentang Pemerintahan Daerah, haruslah dilakukan secara demokratis, oleh karena mandat bagi seseorang menjadi gubernur, bupati dan walikota adalah bersumber dari rakyat, maka ketika seorang gubernur, bupati dan walikota berhenti atau diberhentikan dari jabatannya, mandat tersebut sejatinya terlebih dahulu harus dikembalikan kepada rakyat dan selanjutnya rakyatlah yang menentukan kepada siapa mandat itu diberikan, bukan mandat tersebut secara otomatis menjadi milik wakil gubernur, wakil bupati dan wakil wali kota hanya dengan mengacu pada pendekatan formalisme semata.

Menurut pemohon, sekalipun gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati dan wali kota/wakil wali kota dipilih secara berpasangan, akan tetapi mandat yang diberikan oleh rakyat yang tercermin dari pilihan politiknya pada saat pemilihan, memiliki sifat yang berbeda antara kepala daerah dengan wakil kepala daerah. Hal ini sejalan dengan kedudukan, tugas, wewenang dan tanggungjawab antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang berbeda dan dibedakan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan.

Bahwa mencermati segala peraturan yang mengatur mekanisme pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah baik yang diatur dalam Pasal 203 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 maupun Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, tampak tetap menyisahkan sisi-sisi kelabu hukum yang patut dilakukan pembenahan, penyempurnaan demi terwujudnya cita-cita bangsa Indonesia dalam mewujudkan tata hukum nasional yang berpihak kepada kepastian hukum sebagai salah satu prasyarat mutlak dalam kehidupan suatu negara yang berasaskan hukum dan demokrasi. Kiranya tidak berlebihan, Pemohon menilai bahwa kehadiran dan atau keberadaan Pasal 203 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 maupun Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sangat inkonstitusional karena bertentangan dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

Bahwa menurut Pemohon, frasa pemilihan secara demokratis sebagaimana ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, tidak boleh serta merta dimaknai secara parsial hanya semata untuk kepentingan proses



awal dalam pengisian dan atau penempatan jabatan gubernur, bupati dan walikota, dan kemudian frasa yang dipilih secara demokratis ini diabaikan begitu saja demi kepentingan pengisian kekosongan jabatan. Dengan demikian menurut pemohon, ketentuan Pasal 203 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 harus dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, sepanjang tidak dimaknai “dalam hal terjadi kekosongan gubernur, bupati dan walikota yang diangkat berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dilakukan pemilihan secara demokratis untuk mengisi kekosongan jabatan tersebut sampai berakhir masa jabatannya. Dengan demikian, sangatlah wajar bila Pemohon mengajukan Provisi untuk menunda proses pengisian kekosongan jabatan Gubernur, Bupati dan Walikota sampai adanya putusan Mahkamah Konstitusi, dimana Pemohon sangat mempunyai kesempatan untuk menjadi kepala daerah.

IV. PETITUM

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas, dengan ini Pemohon mohon kepada Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi menerima, memeriksa, dan mengadili perkara *a quo* dengan menjatuhkan putusan dengan amar sebagai berikut:

Dalam Provisi:

1. Menerima Permohonan Provisi Pemohon;
2. Memerintahkan kepada Pemerintah dalam hal ini Presiden Republik Indonesia dan Menteri Dalam Negeri untuk sementara waktu menunda proses pengisian kekosongan jabatan Gubernur, Bupati dan Walikota sampai adanya putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara *a quo*;
3. Memerintahkan kepada DPRD Propinsi, DPRD Kabupaten/kota untuk menunda pengusulan pengisian kekosongan jabatan Gubernur, Bupati dan Walikota sampai adanya putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara *a quo*.

Dalam Pokok Perkara:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 203 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245)



bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

3. Menyatakan Pasal 203 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau,

Apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon agar Majelis Hakim Konstitusi dapat memutus yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2.7] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pemohon telah mengajukan enam alat bukti surat/tulisan namun tidak disahkan dalam persidangan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-6, sebagai berikut;

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;

Selain itu, Pemohon juga mengajukan seorang ahli bernama **Dr. Andi Muhammad Asrun, S.H., M.H.**, yang memberikan keterangan di bawah sumpah, sebagai berikut:

James Madison: "*The aim of every political constitution is...first to obtain for rulers, men who possess most wisdom to discern, and most virtue to pursue the common goal of society.*"



Ahli memberikan keterangan terkait dengan permohonan pengujian Pasal 203 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagai berikut:

Bahwa Pemohon mendalilkan bahwa “Pemohon adalah pihak yang mengalami kerugian konstitusional setidaknya-tidaknya potensial menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan mengalami kerugian konstitusional akibat diberlakukannya Pasal 203 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (selanjutnya disebut Perpu 1/2014).”

Bahwa Pemohon juga mendalilkan bahwa rumusan dalam Pasal 203 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota *a quo* menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil (*fair legal uncertainty*), dimana hak politik rakyat terabaikan.

Pasal 203 ayat (1) Perpu 1/2014 berbunyi: bahwa “*Dalam hal terjadi kekosongan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang diangkat berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota menggantikan Gubernur, Bupati, dan Walikota sampai dengan berakhir masa jabatannya*”.

Pemohon merasakan dirugikan dengan adanya Pasal 203 ayat (1) Perpu 1/2014 karena Pasal *a quo* telah menghilangkan hak konstitusional Pemohon yang memiliki potensi untuk dipilih sebagai kepala daerah dan atau memilih kepala daerah dalam kedudukannya sebagai warga Negara sebagaimana Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 yang menyebutkan, “*setiap warga Negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan*”. Dengan demikian, hak konstitusional Pemohon dalam hal pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 akan dirugikan oleh karena adanya Pasal 203 ayat (1) Perpu 1/2014.

Menurut Pemohon, “wakil gubernur, wakil bupati serta wakil walikota” yang hendak menggantikan “gubernur, bupati serta walikota” karena alasan satu dan lain hal sebagaimana diatur dalam peraturan perUndang-Undangan seharusnya juga dipilih kembali dalam Pemilu Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah secara langsung (Pemilukada), karena pelaksanaan pemilihan Gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota dipilih



berdasarkan suara terbanyak dalam pemilihan langsung melalui mekanisme Pemilukada. Bahkan rumusan kaidah tersebut bisa berpotensi menimbulkan ketidakpercayaan terhadap kepala daerah apabila mekanisme pergantian yang dimaksud tanpa melalui proses pemilihan yang demokratis, sebagaimana dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, gubernur bupati dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah propinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis;

Konstitualitas Pergantian Jabatan Kepala Daerah

Bahwa Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) dilaksanakan berdasarkan asas “langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sama”, sebagaimana dirumuskan Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menegaskan bahwa: “Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.”

Bahwa asas Pemilukada merupakan turunan semangat dari asas Pemilu sebagaimana dimuat dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan bahwa, “Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali.” Dengan persamaan asas dan kesamaan teknis pelaksanaannya, maka Pemilukada masuk dalam rezim Pemilu.

Penyelenggaraan Pemilukada dengan asas “langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sama” merupakan sesuatu hal yang fundamental bagi pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah untuk mendapatkan mandat dari rakyat, in casu pemilih, untuk penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Pelanggaran terhadap asas Pemilukada oleh pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah akan membawa konsekuensi serius bagi pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang bersangkutan, yang telah diperlihatkan dalam beberapa putusan Mahkamah Konstitusi mulai dari tingkatan “pemberian suara ulang di suatu atau beberapa wilayah pemilihan” sampai kepada diskualifikasi kemenangan bagi pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang melakukan pelanggaran.

Bila kita mengikuti konstruksi teori perjanjian, maka pemberian suara pemilih kepada bagi pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah diartikan sebagai rakyat memberi mandat kepada pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah untuk menjalankan roda pemerintahan di daerah. Konsekuensi dari pemberian mandat kepada pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala



daerah, maka dalam hal kepala daerah “berhalangan tetap,” maka wakil kepala daerah dapat diangkat menjadi kepala daerah melalui mekanisme peraturan perundang-undangan terkait “*transfer of power and authority*” tersebut. Namun, bilamana pemberian mandat untuk menjalankan pemerintahan daerah hanya diberikan kepada kepala daerah saja, sementara wakil kepala daerah ditunjuk secara administratif dan tidak melalui pemberian mandat langsung dari rakyat sebagai paket pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, maka wakil kepala daerah tidak dapat serta merta menjadi kepala daerah pengganti, melainkan harus mekanisme pemilihan kepala daerah.

Ketidajelasan Materi Muatan

Kejelasan materi muatan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu asas dalam pembuatan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam pasal Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011).

Bahwa materi muatan Pasal 203 ayat (1) Perpu 1/2014 telah menimbulkan ketidakpastian hukum, dimana konstruksi materi muatan pasal *a quo* bahwa, “*Dalam hal terjadi kekosongan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang diangkat berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota menggantikan Gubernur, Bupati dan Walikota sampai dengan berakhir masa jabatannya*” hanya diberi penjelasan “Cukup jelas”.

Padahal tidak jelas bagian mana dari UU 32/2004 yang dijadikan acuan ketentuan Pasal 203 ayat (1) Perpu 1/2014. Lebih dari itu UU 32/2004 telah dinyatakan tidak berlaku oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilu Gubernur, Bupati dan Walikota (UU 22/2014). Kemudian UU 22/2014 juga dibatalkan oleh Perpu 1/2014. Sementara itu, Perpu 1/2014 tidak secara tegas menyatakan UU 32/2004 tidak berlaku lagi.

Tidak dipenuhinya asas “kejelasan rumusan” berpotensi menimbulkan tidak terpenuhinya asas “ketertiban dan kepastian hukum” dan “keseimbangan, keserasian, dan keselasan” sebagaimana dianut UU 12/2011.

Penutup

Ahli sepakat dengan pernyataan Pemohon bahwa untuk menjamin terwujudnya demokrasi dalam proses pengangkatan kepala daerah baik gubernur, bupati dan



walikota haruslah melalui mekanisme yang tetap menjunjung tinggi kedaulatan rakyat. Namun kenyataannya hal di atas menjadi sangat bertolak belakang dengan Pasal 203 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, yang mengatur apabila terjadi kekosongan gubernur, bupati dan walikota maka dengan serta merta wakil gubernur, wakil bupati dan wakil walikota diangkat menjadi gubernur, bupati dan walikota dalam mengisi kekosongan jabatan yang dimaksud. Hal ini juga bertolak belakang dengan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat yang demokratis.

Bahwa dalam ketentuan pasal *a quo* tersebut di atas, sudah dapat ditafsirkan apabila terjadi kekosongan pada jabatan Gubernur, Bupati dan Walikota dengan serta merta Wakil Gubernur, Wakil Bupati dan Wakil Walikota dapat langsung menggantikan posisi jabatan Gubernur, Bupati dan Walikota dimana pada saat diangkatnya berlaku Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini jelas sangat bertentangan dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 45 yang mengamanatkan, "*Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah propinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis*". Kenyataan tersebut juga ikut mendegradasi makna "*dipilih secara demokratis*".

Permohonan Nomor 135/PUU-XII/2014

[2.1.8] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 13 November 2014 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 14 November 2014 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 309/PAN.MK/2014 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 135/PUU-XII/2014 pada tanggal 24 November 2014 yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 31 Desember 2014, yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan: Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, 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 lebih lanjut hal tersebut diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang berbunyi: “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
 - b. memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - c. memutus pembubaran partai politik
 - d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”;
3. Bahwa dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, disebutkan: “Pengujian materiil adalah pengujian Undang-Undang yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945”;
4. Bahwa objek permohonan pengujian materiil ini adalah konstitusionalitas penerapan Pasal 203 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, yang berbunyi (bukti P-2): “Dalam hal terjadi kekosongan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang diangkat berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota menggantikan Gubernur, Bupati, dan Walikota sampai dengan berakhir masa jabatannya”.
5. Bahwa Pemohon mempersoalkan konstitusionalitas penerapan Pasal 203 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 yang melegitimasi seorang wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan kepala daerah yang berhenti karena mengundurkan diri dapat secara serta merta dilantik menjadi kepala daerah, hal tersebut bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang mengatur tentang, “Setiap warga negara berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya”;



2. PEMOHON DAN KEPENTINGAN HUKUM

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah menyatakan, “Para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:
 - (1) perorangan warga negara Indonesia;
 - (2) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan;
 - (3) badan hukum publik atau privat; atau
 - (4) lembaga negara”.
2. Bahwa penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah menyatakan bahwa “yang dimaksud dengan ‘hak konstitusional’ adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”;
3. Bahwa Pendapat Mahkamah Kontitusi sebagaimana tertuang dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan selanjutnya menyatakan bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional harus memenuhi lima syarat, yaitu:
 - a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh 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 dan dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
4. Bahwa Pemohon adalah organisasi kemasyarakatan berskala nasional yang memiliki anggota organisasi mencapai ratusan ribu dimana masing-masing anggota mempunyai hak konstitusional dalam menyampaikan aspirasinya dalam pemilihan langsung;



5. Bahwa Pemohon sebagai organisasi kemasyarakatan beranggapan pemberlakuan Pasal 203 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota telah berpotensi merugikan hak setiap anggota organisasi kemasyarakatan untuk turut serta aktif menyalurkan aspirasinya secara langsung guna memilih Gubernur, Bupati dan Walikota yang sesuai dengan dengan kehendak masing-masing pemilih;
6. Bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dalam permohonan ini, adalah hak Pemohon untuk mendaftarkan diri sebagai calon Gubernur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 berbunyi:
Pasal 28C ayat (2):
Setiap warga negara berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat bangsa dan negaranya
7. Bahwa dengan diberlakukannya Pasal 203 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota berpotensi dapat mengakibatkan kerugian atas hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dengan uraian sebagai berikut:
 - a. Bahwa Pemohon merupakan Organisasi Kemasyarakatan yang memiliki masa yang besar diseluruh Indonesia umumnya dan di DKI Jakarta khususnya dimana masing-masing anggota organisasi kemasyarakatan mempunyai hak untuk menyampaikan aspirasinya dalam menentukan kepala daerah;
 - b. Bahwa Pasal 203 ayat (1) Perpu 1 Tahun 2014 jelas merugikan hak konstitusional Pemohon karena dengan diberlakukannya pasal tersebut memberikan kesempatan untuk dilakukannya pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota tanpa melalui mekanisme pemilihan langsung oleh masyarakat yang telah dijamin haknya oleh Pasal 28C ayat (2) UUD 1945;
8. Bahwa berdasarkan uraian di atas maka sesuai dengan Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi, Pemohon adalah pihak yang hak konstitusionalnya potensial dirugikan oleh pemberlakuan Pasal 203 ayat (1)



Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota;

3. ALASAN PERMOHONAN PENGUJIAN

A. POKOK PERKARA

1. Bahwa Pemohon adalah organisasi kemasyarakatan yang menaungi ribuan anggota organisasi kemasyarakatan yang masing-masing anggotanya mempunyai hak untuk menyampaikan aspirasinya dalam mekanisme pemilihan langsung kepala daerah baik gubernur, bupati, maupun walikota yang demokratis;
2. Bahwa wujud penyampaian aspirasi tersebut dijamin dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, berbunyi:
Setiap warga negara berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya;
3. Bahwa Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 menjamin hak setiap warga negara untuk memajukan diri sendiri, hak untuk berpartisipasi aktif dalam pemerintahan secara profesional dan mendapatkan perlakuan yang adil dan layak dalam situasi yang sama-sama menguntungkan tanpa dapat dikurangi dalam keadaan apapun;
4. Bahwa Pasal 203 ayat (1) Perpu 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, yang berbunyi: "Dalam hal terjadi kekosongan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang diangkat berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemernitahan Daerah, Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota menggantikan Gubernur, Bupati, dan Walikota sampai dengan berakhir masa jabatannya;
5. Bahwa frasa yang tercantum dalam Pasal 203 ayat (1) Perpu 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang berbunyi, "*...Wakil Gubernur, Wakil Bupati dan Wakil Walikota menggantikan Gubernur, Bupati, dan Walikota sampai dengan berakhir masa jabatannya*" mempunyai makna seorang Wakil Gubernur, Wakil Bupati dan Wakil Walikota secara otomatis dapat menggantikan Gubernur, Bupati, dan Walikota tanpa melalui mekanisme pemilihan secara langsung oleh masyarakat;



6. Bahwa penggantian jabatan kepala daerah oleh wakil kepala daerah tanpa melalui proses pemilihan secara langsung oleh masyarakat jelas mengenyampingkan hak setiap warga negara untuk berpartisipasi aktif dalam proses pemilihan umum secara langsung;
7. Bahwa dengan demikian Pasal 203 ayat (1) Perpu 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota secara nyata jelas bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945;
8. Bahwa dalam hal terjadi kekosongan jabatan kepala daerah Pemohon berpendapat tidak serta merta Pasal 203 ayat (1) Perpu 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota digunakan sebagai dasar untuk mengangkat wakil kepala daerah menggantikan kepala daerah yang berhenti atau diberhentikan namun terlebih dahulu ditinjau Pasal-Pasal lain yang tercantum dalam Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota;
9. Bahwa di dalam Perpu Nomor 1 Tahun 2014 mengatur tentang mekanisme pemilihan Kepala Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 173 ayat (1) dan Pasal 174 ayat (2) yang berbunyi:
Pasal 173 ayat (1)
“Dalam hal Gubernur, Bupati dan Walikota berhalangan tetap, Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota tidak serta merta menggantikan Gubernur, Bupati dan Walikota”.
Pasal 174 ayat (2) berbunyi:
“Apabila sisa masa jabatan Gubernur berhenti atau diberhentikan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan sisa masa jabatan lebih dari 18 (delapan belas) bulan maka dilakukan pemilihan gubernur melalui DPRD provinsi”
10. Bahwa ketentuan Pasal 173 ayat (1) dan Pasal 174 ayat (2) merupakan cerminan Pasal yang tetap menjamin terlaksananya hak warga negara untuk menyampaikan aspirasinya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945;
11. Bahwa karena Pasal 203 ayat (1) Perpu 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota bertentangan dengan UUD 1945 sudah seharusnya Mahkamah Konstitusi mengabulkan



permohonan Pemohon ini dan membatalkan Pasal 203 ayat (1) Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

4. PETITUM

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Pemohon mohon agar Mahkamah Konstitusi berdasarkan kewenangan sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945 *juncto* Pasal 10 dan Pasal 50 UU Mahkamah berkenan memeriksa dan memutus permohonan Pemohon sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
 2. Menyatakan Pasal 203 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 adalah bertentangan dengan UUD 1945;
 3. Membatalkan Pasal 203 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 2014;
- Apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain mohon memberikan putusan yang seadil-adilnya.

[2.2.8] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 yang telah disahkan dalam persidangan tanggal 17 Desember 2014, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;

[2.3] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar keterangan Presiden dalam persidangan hari Selasa, 16 Desember 2014, yang pada pokoknya sebagai berikut:

- I. Kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon.

Uraian tentang kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon akan dijelaskan secara lebih rinci dalam keterangan Pemerintah secara lengkap yang akan disampaikan pada persidangan berikutnya atau melalui Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Namun demikian, Pemerintah memohon kepada Ketua Majelis Mahkamah Konstitusi Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum *legal standing* atau tidak sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan



Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, maupun berdasarkan Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007.

II. Penjelasan Pemerintah terhadap materi yang dimohonkan oleh para Pemohon.

Terhadap materi yang dimohon oleh para Pemohon, Pemerintah menyampaikan hal-hal sebagai berikut.

1. Bahwa Indonesia telah menyatakan sebagai negara hukum, negara demokrasi yang berdasar atas hukum. Hal demikian sebagaimana terurai dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Salah satu syarat setiap negara yang menganut paham *rule of law* dan konstitusional demokrasi adalah prinsip konstitusionalisme. Antara lain, yaitu adanya prinsip yang menempatkan Undang-Undang Dasar atau konstitusi sebagai hukum tertinggi dalam suatu negara. Untuk menjamin tegak dan dilaksanakannya konstitusi itu, maka harus terdapat mekanisme yang menjamin bahwa ketentuan-ketentuan konstitusi dimaksud benar-benar dilaksanakan dalam praktik kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 telah menegaskan bahwa Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang berfungsi mengawal konstitusi atau Undang-Undang Dasar (*the guardian of the constitution*). Juga Mahkamah Konstitusi merupakan penafsir tertinggi Undang-Undang Dasar 1945 (*the ultimate interpreter of the constitution*). Dalam kerangka pemikiran demikian, maka seluruh kewenangan yang diberikan oleh konstitusi kepada Mahkamah Konstitusi, sebagaimana tertulis dalam Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 bersumber dan mendapatkan landasan konstitusionalnya pada Undang-Undang Dasar 1945.
2. Perpu merupakan salah satu jenis peraturan perUndang-Undangan dalam sistem hukum Negara Republik Indonesia sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang telah dicantumkan pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan.



3. Bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan, “Kegentingan yang memaksa dapat digambarkan sebagai suatu kondisi yang abnormal, yang membutuhkan upaya-upaya di luar kebiasaan untuk segera mengakhiri kondisi tersebut.” Dalam lintasan sejarah bangsa Indonesia, seringkali terjadi peristiwa dan kondisi-kondisi yang bersifat abnormal, baik di bidang politik, hukum, ekonomi, sosial, bencana alam, dan sebagainya, dimana instrumen hukum positif yang ada seringkali tidak mampu berperan sebagai solusi. Dalam kondisi abnormal itu diperlukan adanya norma-norma hukum yang bersifat khusus, baik dari segi substansinya maupun proses pembentukannya, sehingga dalam kondisi-kondisi seperti itulah Perpu menjadi sangat diperlukan sebagai instrumen hukum laksana Undang-Undang yang berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat.

Sehubungan dengan dalil para Pemohon yang pada intinya keberatan dengan ditetapkannya Perpu Nomor 1 Tahun 2014 dan Perpu Nomor 2 Tahun 2014, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut.

1. Bahwa sesuai dengan amanat Pasal 22 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan, ayat (1), “Dalam hal akwal kegentingan yang memaksa, presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti Undang-Undang.” Ayat (2), “Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat di persidangan yang berikut.” Ayat (3), “Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan itu harus dicabut.”

Pembentukan Perpu lebih menekankan pada aspek kebutuhan hukum yang bersifat mendesak (urgensi) yang terkait dengan waktu yang terbatas. Setidaknya terdapat tiga unsur penting yang dapat menimbulkan suatu kegentingan yang memaksa, yakni unsur ancaman yang membahayakan, unsur kebutuhan yang mengharuskan, unsur keterbatasan waktu yang tersedia.

Dengan amanat Pasal 22 Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, presiden mempunyai hak subjektif untuk menetapkan Perpu dalam hal akwal kegentingan yang memaksa. Subjektivitas kewenangan presiden tersebut selanjutnya akan dinilai objektifitasnya oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Sehingga dengan amanat ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Dasar



1945 tersebut, secara formal, pembentukan Perpu merupakan kewenangan presiden dan oleh karenanya tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

2. Terhadap anggapan Pemohon yang menganggap Perpu melanggar prosedur penetapan Perpu, sebagaimana yang telah disyaratkan dalam Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009. Menurut Pemerintah, Perpu Nomor 1 Tahun 2014 dan Perpu Nomor 2 Tahun 2014, pembentukannya secara formal telah memenuhi ketentuan sebagaimana telah dipersyaratkan dalam Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009, tanggal 8 Februari 2010, yang pada intinya menyatakan, "Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh presiden dalam hal akwal kegentingan yang memaksa." Kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang. Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada, sehingga terjadi kekosongan hukum atau ada Undang-Undang, tetapi tidak memadai. Kekosongan hukum tersebut tidak dapat di atasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memakan waktu yang cukup lama, sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

Bahwa terhadap penetapan Perpu tersebut dikaitkan dengan Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009, Pemerintah berpendapat Perpu ditetapkan sebagai kewenangan konstitusional presiden, tetapi alasan-alasan yang menjadi dasar penetapan kedua Perpu tersebut sepenuhnya mengikuti kriteria mengenai syarat kegentingan memaksa yang telah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 yaitu:

- a. Adanya keadaan berupa kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang. Hal ini terlihat dari besarnya penolakan terhadap Undang-Undang Pilkada yang dinilai melanggar HAM dan prinsip demokrasi karena menghapus hak warga negara untuk memilih kepala daerah secara



langsung. Adanya kekhawatiran bahwa pemilihan kepala daerah melalui DPRD akan menjadi perpanjangan tangan dari sifat oligarki atau pemerintahan yang dijalankan oleh beberapa pihak yang berkuasa dari golongan atau kelompok tertentu.

- b. Berdasarkan hal di atas, Undang-Undang yang sudah ada belum memenuhi dari keinginan masyarakat yang menghendaki adanya pemilihan secara langsung. Oleh karena itu, untuk mengisi kekosongan hukum, maka dibentuklah Perpu.
- c. Undang-Undang yang mengatur mengenai pemilihan kepala daerah secara langsung sudah dicabut dengan Undang-Undang yang baru, sehingga konsekuensinya masyarakat tidak dapat melakukan pemilihan kepala daerah secara langsung.
- d. Kekosongan hukum tersebut tidak dapat di atasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa. Karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

Dengan demikian, terhadap penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 dan Perpu Nomor 2 Tahun 2014, menurut Pemerintah adalah sebagai wujud respons Pemerintah atau Presiden dalam menyikapi perkembangan dinamika hukum, dinamika tata pemerintahan, dan dinamika sosial yang berkembang di setiap lapisan masyarakat, dimana perkembangan tersebut terindikasi mengarah kepada keadaan genting dan memaksa, sehingga banyak aksi penolakan terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dan beberapa Pasal dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

3. Bahwa Perpu Nomor 1 Tahun 2014 merupakan sebuah bentuk peraturan untuk menjamin pemilihan gubernur, bupati, dan walikota dilaksanakan secara demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945, sehingga asas demokrasi kedaulatan rakyat dalam pemilihan gubernur, bupati, dan walikota wajib dilaksanakan. Sedangkan Perpu Nomor 2 Tahun 2014 merupakan konsekuensi hukum lanjutan atas terbitnya Perpu Nomor 1 Tahun 2014. Oleh karena itu, untuk mempercepat kondisi kekosongan hukum tersebut,



pada awal tahun 2015 segera akan dilangsungkan pemilihan kepala daerah, sedangkan Undang-Undang yang mengatur mengenai Pilkada langsung sudah dicabut dengan Undang-Undang yang baru dan untuk menyusun Undang-Undang baru membutuhkan waktu yang cukup lama sehingga dikeluarkanlah Perpu Pilkada ini.

4. Bahwa terhadap konsekuensi dari penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pilkada secara langsung tersebut, agar tidak menimbulkan kondisi ketidakpastian hukum di masyarakat, maka perlu menerbitkan Perpu perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang isinya menghapus tugas dan wewenang DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota untuk memilih kepala daerah. Dengan dikeluarkannya Perpu Pilkada, maka pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung. Oleh karena itu, tugas dan kewenangan DPRD untuk melakukan pemilihan kepala daerah yang diatur dalam Undang-Undang Pemda harus dihapus sejalan dengan Perpu Pilkada.

III. Kesimpulan

Berdasarkan uraian tersebut, maka Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) merupakan salah satu jenis peraturan perUndang-Undangan yang diperlukan keberadaannya dalam sistem norma hukum Negara Republik Indonesia sebagai salah satu konsekuensi logis dianutnya sistem presidensial dalam pemerintahan Negara Republik Indonesia yang eksistensinya dipertahankan dalam sejarah konstitusi di Indonesia.

Bahwa pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah merupakan salah satu alat dan sarana pelaksanaan pemerintahan yang mendasar pada demokrasi di setiap wilayah provinsi dan kabupaten/kota dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemilihan umum kepala daerah juga dapat dirumuskan sebagai mekanisme penyeleksian pasangan calon yang dipercayai melalui perolehan suara dalam tahapan pemilihan umum untuk melaksanakan tugas-tugas kepemimpinan pemerintahan daerah. Sistem pemilihan ini berupa seperangkat metode untuk mentransfer suara pemilih kepada pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah tertentu, sehingga dapat ditetapkan pasangan calon pemenang berdasarkan jumlah suara yang diperolehnya.



Bahwa dalam perjalanan sejarah demokrasi, Bangsa Indonesia telah menyelenggarakan pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui DPRD dan pemilihan langsung. Sebelum tahun 2005, kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah atau disingkat pilkada. Berbagai perubahan yang terjadi dari masa ke masa atas penyelenggaraan Pilkada di Indonesia menunjukkan bahwa demokrasi di Indonesia masih dan akan terus dalam proses. Oleh karenanya pemberian makna atas demokrasi ini pemberian makna atas demokrasi itu sendiri merupakan hal terpenting dalam reformasi dan perbaikan hidup bernegara. Bahwa secara prinsip, setiap aturan yang dibuat oleh negara adalah semata-mata untuk menciptakan suatu tata kehidupan yang lebih baik guna menjaga keberlanjutan pemerintahan dan kemajuan di segala aspek kehidupan dalam upaya mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana amanat yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945.

IV. Petitum

Berdasarkan keterangan dan argumen di atas, Pemerintah memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mengadili permohonan pengujian Perpu Nomor 1 Tahun 2014 dan Perpu Nomor 2 Tahun 2014 untuk memberikan putusan sebagai berikut.

1. Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.
2. Menerima keterangan Pemerintah secara keseluruhan.
3. Menyatakan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 dan Perpu Nomor 2 Tahun 2014 mempunyai kekuatan hukum mengikat dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, baik formal maupun materiil. Namun apabila Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon kiranya dapat memberikan putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya.

[2.4] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima kesimpulan tertulis para Pemohon yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 15 Januari 2015 yang pada pokoknya tetap dengan pendiriannya;



[2.5] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan merujuk berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa Mahkamah memandang perlu untuk menggabungkan delapan permohonan yaitu Permohonan Nomor 118/PUU-XII/2014 (Pemohon I), Permohonan Nomor 119/PUU-XII/2014 (para Pemohon II), Permohonan Nomor 125/PUU-XII/2014 (para Pemohon III), Permohonan Nomor 126/PUU-XII/2014 (para Pemohon IV), Permohonan Nomor 127/PUU-XII/2014 (para Pemohon V), Permohonan Nomor 129/PUU-XII/2014 (Pemohon VI), Permohonan Nomor 130/PUU-XII/2014 (Pemohon VII), dan Permohonan Nomor 135/PUU-XII/2014 (Pemohon VIII) dalam satu putusan, karena kedelapan permohonan tersebut memiliki substansi yang sama dan dalil-dalil serta pembuktiannya saling berkaitan;

[3.2] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588, selanjutnya disebut Perpu 1/2014) dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5589, selanjutnya disebut Perpu 2/2014) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

[3.3] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo* dan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan mengenai kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*, sebagai berikut:



Kewenangan Mahkamah

[3.4] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.5] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah pengujian konstusionalitas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang terhadap UUD 1945 maka Mahkamah perlu mengutip kembali Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009, bertanggal 8 Februari 2010, sebagaimana telah dipertimbangkan pula dalam Putusan Nomor 1-2/PUU-XII/2014, bertanggal 13 Februari 2014. Adapun pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 yang dalam salah satu pertimbangannya, dalam paragraf **[3.13]** menyatakan, *"...Perpu melahirkan norma hukum dan sebagai norma hukum baru akan dapat menimbulkan: (a) status hukum baru, (b) hubungan hukum baru, dan (c) akibat hukum baru. Norma hukum tersebut lahir sejak Perpu disahkan dan nasib dari norma hukum tersebut tergantung kepada persetujuan DPR untuk menerima atau menolak norma hukum Perpu, namun demikian sebelum adanya pendapat DPR untuk menolak atau menyetujui Perpu, norma hukum tersebut adalah sah dan berlaku seperti Undang-Undang. Oleh karena dapat menimbulkan norma hukum yang kekuatan mengikatnya sama dengan Undang-Undang maka terhadap norma yang terdapat dalam Perpu tersebut Mahkamah dapat menguji apakah bertentangan secara materil dengan UUD 1945. Dengan demikian Mahkamah berwenang untuk menguji Perpu terhadap UUD 1945 sebelum adanya penolakan atau persetujuan oleh DPR, dan setelah adanya persetujuan DPR karena Perpu tersebut telah menjadi Undang-Undang"*.



[3.6] Menimbang bahwa oleh karena permohonan yang diajukan dalam permohonan *a quo* adalah pengujian konstusionalitas Perpu yang belum disetujui atau ditolak oleh DPR maka Mahkamah berwenang untuk menguji Perpu tersebut. Namun demikian oleh karena Perpu *a quo* telah disetujui oleh DPR menjadi Undang-Undang maka objek permohonannya menjadi hilang. Dengan demikian bila diperlukan pengujian konstusionalitas secara tersendiri dapat dilakukan terhadap Undang-Undang tentang penetapan Perpu menjadi Undang-Undang;

[3.7] Menimbang bahwa terkait permohonan *a quo* Mahkamah telah melaksanakan sidang panel pemeriksaan pendahuluan dan sidang pleno untuk mendengarkan keterangan Presiden, DPR dan mendengarkan keterangan para ahli dari para Pemohon dan dalam persidangan tersebut, Mahkamah telah mendengar keterangan Presiden terkait pokok permohonan *a quo* dan telah mendengar keterangan para ahli yang diajukan oleh para Pemohon sedangkan DPR tidak menyampaikan keterangannya karena sedang dalam masa reses;

[3.8] Menimbang bahwa dalam persidangan pleno terakhir yang diselenggarakan pada tanggal 8 Januari 2015 Mahkamah telah menyampaikan kepada para pihak bahwa untuk kesimpulan permohonan *a quo* dari para pihak dapat disampaikan kepada Mahkamah melalui Kepaniteraan Mahkamah paling lambat pada tanggal 15 Januari 2015, pukul 14.00 WIB;

[3.9] Menimbang bahwa Presiden telah menyampaikan surat bertanggal 15 Januari 2015, Nomor M.HH.PP.02.02-26 perihal "Ahli dari Pemerintah", yang pada pokoknya memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk memberikan kesempatan kepada Pemerintah dengan membuka persidangan kembali untuk permohonan Nomor 118, 119, 125, 126, 127, 129, 130, dan 135/PUU-XII/2014 guna mendengarkan keterangan ahli/saksi dari Presiden. Terhadap surat tersebut Mahkamah telah memberikan jawaban melalui Kepaniteraan Mahkamah dengan surat Nomor 3/PAN.MK/1/2015 bertanggal 21 Januari 2015 perihal Ahli dari Pemerintah yang pada pokoknya menyatakan bahwa Mahkamah memandang telah cukup proses pemeriksaan perkara *a quo* sehingga tidak perlu membuka sidang kembali dan Pemerintah dapat menyampaikan keterangan ahli secara tertulis kepada Mahkamah;



[3.10] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat dalam Rapat Paripurna pada tanggal 20 Januari 2015 telah menyetujui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota ditetapkan menjadi Undang-Undang. Selanjutnya Presiden pada tanggal 2 Februari 2015 telah mengesahkan Perpu tersebut menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5656). Oleh karena itu, menurut Mahkamah, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota tersebut yang menjadi objek permohonan Pemohon sudah tidak ada, sehingga permohonan Pemohon telah kehilangan objek;

[3.11] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat dalam Rapat Paripurna pada tanggal 20 Januari 2015 juga telah menyetujui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ditetapkan menjadi Undang-Undang. Selanjutnya Presiden pada tanggal 2 Februari 2015 juga telah mengesahkan Perpu tersebut menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5657). Oleh karena itu, menurut Mahkamah, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut yang menjadi objek permohonan Pemohon sudah tidak ada, sehingga permohonan Pemohon telah kehilangan objek;

[3.12] Menimbang bahwa meskipun terhadap pengujian formil maupun materiil Perpu Nomor 1/2014 dan Nomor 2/2014 objek pengujiannya telah hilang karena DPR telah menyetujui Perpu Nomor 1/2014 dan Perpu Nomor 2/2014 ditetapkan menjadi Undang-Undang dalam rapat paripurna pada tanggal 20 Januari 2015, yang selanjutnya disahkan oleh Presiden pada tanggal 2 Februari 2015



sebagaimana dipertimbangkan dalam paragraf [3.10] dan [3.11], Mahkamah sebagai penafsir tunggal konstitusi (*the interpreter of constitution*) dan pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*) tetap merasa perlu memberikan telaahan tentang makna dan hakikat produk hukum Perpu menurut UUD 1945.

Sebagaimana diketahui, Perpu merupakan 'hak istimewa' yang sepenuhnya merupakan subjektivitas dari Presiden namun ketika menetapkan Perpu tersebut haruslah ada dasar objektivitasnya agar tidak terdapat unsur penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan. Mahkamah dalam hal ini memandang perlu untuk mengutip kembali Putusan Mahkamah Nomor 138/PUU-VII/2009, bertanggal 8 Februari 2010 dan Putusan Mahkamah Nomor 1-2/PUU-XII/2014, bertanggal 13 Februari 2014 yang telah mempertimbangkan mengenai pengujian formil itu sendiri.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Nomor 138/PUU-VII/2009, bertanggal 8 Februari 2010, pada paragraf [3.5], [3.8] - [3.13], Mahkamah telah memberikan pendapatnya, antara lain:

Bahwa ketentuan Pasal 22 UUD 1945 berisikan:

1. *Pemberian kewenangan kepada Presiden untuk membuat peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang;*
2. *Kewenangan tersebut hanya dapat digunakan apabila dalam keadaan kegentingan yang memaksa;*
3. *Peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut harus mendapatkan persetujuan dari DPR pada persidangan berikutnya;*

UUD membedakan antara Perpu dengan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud Pasal 5 ayat (2) yang tujuannya adalah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya. Karena Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang diatur dalam Bab tentang DPR sedangkan DPR adalah pemegang kekuasaan untuk membentuk Undang-Undang maka materi Perpu seharusnya adalah materi yang menurut UUD diatur dengan Undang-Undang dan bukan materi yang melaksanakan Undang-Undang sebagaimana dimaksud oleh Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 dan materi Perpu juga bukan materi UUD. Apabila terjadi kekosongan Undang-Undang karena adanya berbagai hal sehingga materi Undang-Undang tersebut belum diproses untuk menjadi Undang-Undang sesuai dengan tata cara atau ketentuan yang berlaku dalam pembuatan Undang-Undang



namun terjadi situasi dan kondisi yang bersifat mendesak yang membutuhkan aturan hukum in casu Undang-Undang untuk segera digunakan mengatasi sesuatu hal yang terjadi tersebut maka Pasal 22 UUD 1945 menyediakan pranata khusus dengan memberi wewenang kepada Presiden untuk membuat Peraturan Pemerintah (sebagai) Pengganti Undang-Undang. Pembuatan Undang-Undang untuk mengisi kekosongan hukum dengan cara membentuk Undang-Undang seperti proses biasa atau normal dengan dimulai tahap pengajuan Rancangan Undang-Undang oleh DPR atau oleh Presiden akan memerlukan waktu yang cukup lama sehingga kebutuhan hukum yang mendesak tersebut tidak dapat diatasi;

Dengan demikian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang diperlukan apabila:

- 1. adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;*
- 2. Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;*
- 3. kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan;*

Bahwa Mahkamah berpendapat tiga syarat di atas adalah syarat adanya kegentingan yang memaksa sebagaimana dimaksud oleh Pasal 22 ayat (1) UUD 1945;

Dengan demikian pengertian kegentingan yang memaksa tidak dimaknai sebatas hanya adanya keadaan bahaya sebagaimana dimaksud oleh Pasal 12 UUD 1945. Memang benar bahwa keadaan bahaya sebagaimana dimaksud oleh Pasal 12 UUD 1945 dapat menyebabkan proses pembentukan Undang-Undang secara biasa atau normal tidak dapat dilaksanakan, namun keadaan bahaya bukanlah satu-satunya keadaan yang menyebabkan timbulnya kegentingan memaksa sebagaimana dimaksud oleh Pasal 22 ayat (1) UUD 1945;

Bahwa Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang". Dari rumusan kalimat tersebut jelas bahwa peraturan



pemerintah yang dimaksud pada pasal ini adalah sebagai pengganti Undang-Undang, yang artinya seharusnya materi tersebut diatur dalam wadah Undang-Undang tetapi karena kegentingan yang memaksa, UUD 1945 memberikan hak kepada Presiden untuk menetapkan Perpu dan tidak memberikan hak kepada DPR untuk membuat peraturan sebagai pengganti Undang-Undang. Pembuatan Perpu memang di tangan Presiden yang artinya tergantung kepada penilaian subjektif Presiden, namun demikian tidak berarti bahwa secara absolut tergantung kepada penilaian subjektif Presiden karena sebagaimana telah diuraikan di atas penilaian subjektif Presiden tersebut harus didasarkan kepada keadaan yang objektif yaitu adanya tiga syarat sebagai parameter adanya kegentingan yang memaksa. Dalam kasus tertentu dimana kebutuhan akan Undang-Undang sangatlah mendesak untuk menyelesaikan persoalan kenegaraan yang sangat penting yang dirasakan oleh seluruh bangsa, hak Presiden untuk menetapkan Perpu bahkan dapat menjadi amanat kepada Presiden untuk menetapkan Perpu sebagai upaya untuk menyelesaikan persoalan bangsa dan negara.

Sementara itu dalam Putusan Nomor 1-2/PUU-XII/2014, bertanggal 13 Februari 2014, pada paragraf **[3.25]**, Mahkamah telah memberikan pendapatnya, antara lain:

Presiden berwenang untuk mengeluarkan PERPU hanya dalam keadaan kegentingan yang memaksa. Syarat ini ditetapkan oleh konstitusi yang oleh karenanya mengikat. Tanpa adanya kegentingan yang memaksa Presiden tidak berwenang untuk membuat PERPU.

Materi muatan PERPU adalah materi muatan Undang-Undang, mempunyai daya berlaku seperti Undang-Undang, mengikat umum sejak diundangkan, artinya sama dengan produk legislatif yaitu Undang-Undang. Dalam negara demokrasi, produk legislatif dibentuk oleh lembaga perwakilan rakyat atau parlemen. PERPU yang sama materi dan kekuatannya dengan Undang-Undang tidak dibentuk oleh Presiden bersama DPR [vide Pasal 20 UUD 1945], tetapi hanya dibentuk oleh Presiden seorang diri. Oleh karenanya, sangat beralasan jika UUD 1945 memberi syarat dalam keadaan apa PERPU dapat dibentuk oleh Presiden yaitu keadaan kegentingan yang memaksa;

Putusan Mahkamah Nomor 138/PUU-VII/2009, tanggal 8 Februari 2010, menetapkan tiga syarat adanya kegentingan yang memaksa sebagaimana dimaksud oleh Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 yaitu:



1. adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;
2. Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;
3. kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan."

Dengan demikian, meskipun kegentingan yang memaksa menjadi kewenangan Presiden untuk menafsirkannya, yang artinya diserahkan pada subjektifitas Presiden, namun subjektifitas itu harus ada dasar objektifitasnya, dan pembalasan tersebut disyaratkan oleh konstitusi. Pembentukan PERPU tidak boleh disalahgunakan, mengingat sebenarnya materi PERPU adalah materi Undang-Undang yang tidak dapat diputuskan sendiri oleh Presiden tanpa persetujuan DPR. Ketiga syarat konstiusionalitas sebagaimana disebutkan di atas adalah sebagai indikasi kegentingan yang memaksa, atau dengan kata lain, karena adanya keadaan tertentu yang harus diatasi segera supaya tidak terjadi ketidakpastian hukum. Hal tersebut dilakukan dengan pembentukan hukum, dalam hal ini PERPU;

PERPU harus mempunyai akibat prompt immediately yaitu "sontak segera" untuk memecahkan permasalahan hukum. PERPU 1/2013 tidak ada akibat hukum yang "sontak segera". Hal tersebut terbukti bahwa meskipun PERPU telah menjadi Undang-Undang, PERPU tersebut belum pernah menghasilkan produk hukum apapun. Konsiderans (menimbang) PERPU tidak mencerminkan adanya kesegeraan tersebut, yaitu apa yang hanya dapat diatasi secara segera".

Bahwa Perpu pada dasarnya dibutuhkan oleh penyelenggara negara dan Pemerintah agar negara dapat berjalan dengan baik guna mengatasi permasalahan yang sewaktu-waktu dapat muncul, dan untuk itu diperlukan solusi yang segera dapat dilaksanakan untuk mengisi keadaan yang genting dan memaksa serta perlu diselesaikan seketika itu juga. Perpu bukanlah suatu alat kekuasaan politik, dalam hal ini Perpu merupakan "escape clause" kepada Presiden sebagai pemegang hak subjektif yang dibatasi oleh konstitusi.



4. KONKLUSI

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Permohonan para Pemohon kehilangan objek;
- [4.3] Kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dan pokok permohonan tidak dipertimbangkan.

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

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Patrialis Akbar, Aswanto, Wahiduddin Adams, Maria Farida Indrati, Suhartoyo, dan I Dewa Gede Palguna, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Selasa, tanggal sepuluh, bulan Februari, tahun dua ribu lima belas**, yang diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Rabu, tanggal delapan belas, bulan Februari, tahun dua ribu lima belas**, selesai diucapkan **pukul 15.21 WIB**, oleh tujuh Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Muhammad Alim, Wahiduddin Adams, Maria Farida Indrati, Aswanto, dan Suhartoyo, masing-masing



sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Hani Adhani, Ery Satria Pamungkas, Fadzlun Budi SN, Cholidin Nasir, Wiwik Budi Wasito, dan Rizki Amalia sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh para Pemohon kecuali Pemohon Perkara Nomor 129/PUU-XII/2014, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili. Terhadap putusan Mahkamah ini, Hakim Konstitusi Patrialis Akbar memiliki alasan berbeda (*concurring opinion*).

KETUA,

ttd.

Arief Hidayat

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Wahiduddin Adams

ttd.

Aswanto

ttd.

Muhammad Alim

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Suhartoyo

6. ALASAN BERBEDA (*CONCURRING OPINION*)

[6.1] Hakim Konstitusi Patrialis Akbar

Selain dari rambu-rambu yang harus ditaati dalam penerbitan Perpu yang telah dijelaskan oleh Mahkamah dalam pertimbangan di atas, saya merasa perlu menambahkan beberapa hal sebagai berikut:

Bahwa menurut pendapat ahli Dr. Andi Irmanputra Sidin, SH, MH., dalam persidangan pada tanggal 8 Januari 2014, menyatakan, adanya syarat umum dan



syarat khusus untuk diterbitkannya suatu Perpu. Syarat umum dari diterbitkannya Perpu adalah (1) materi Perpu adalah materi Undang-Undang dan bukanlah materi untuk melaksanakan Undang-Undang dan juga bukan materi yang telah diatur dalam UUD; (2) Bukan 'hak subjektif semata namun hak subjektif Presiden haruslah memenuhi kondisi-kondisi konstitusional pada saat mengeluarkan Perpu; (3) Tidak boleh disalahgunakan yang artinya Perpu tidak boleh dikeluarkan hanya berdasarkan kebutuhan atau dikarenakan terganggunya kepentingan pribadi, kelompok, atau parpol dari pengusul atau pendukung Presiden; (4) Perpu ditetapkan untuk mengatasi kekosongan hukum dan ketidakpastian hukum; (5) Perpu yang diterbitkan memiliki akibat "*sontak segera (prompt immediately)*" untuk memecahkan persoalan hukum; (6) dalam "konsiderans menimbang" Perpu tersebut harus mampu menjelaskan kondisi subjektif Perpu tersebut yang dapat menjabarkan syarat kegentingan yang memaksa sehingga rakyat *c.q* DPR dapat menilai secara terukur dikeluarkannya Perpu tersebut. Sedangkan syarat khusus diterbitkannya Perpu adalah Syarat Khusus dengan mengacu pada Putusan Mahkamah Nomor 138/PUU-VII/2009 dan Putusan Mahkamah Nomor 1-2/PUU-XII/2014;

Menurut Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. (Jimly Asshiddiqie: Hukum Tata Negara Darurat, hlm. 206-208), terdapat 3 (tiga) unsur penting yang dapat menimbulkan kegentingan yang memaksa yaitu: (i) adanya unsur ancaman yang membahayakan (*dangerous threat*); (ii) adanya unsur kebutuhan yang mengharuskan (*reasonable necessity*); dan (iii) adanya unsur keterbatasan waktu (*limited time*) yang tersedia. Atas dasar ketiga unsur tersebut Jimly menyatakan adanya 3 (tiga) syarat materiil untuk adanya penetapan suatu Perpu, yaitu (i) ada kebutuhan mendesak untuk bertindak atau yang diistilahkan olehnya sebagai "*reasonable necessity*"; (ii) waktu yang tersedia terbatas (*limited time*) atau terdapat kegentingan waktu; dan (iii) tidak tersedia alternatif lain atau menurut penalaran yang wajar (*beyond reasonable doubt*) alternatif lain diperkirakan tidak akan dapat mengatasi keadaan, sehingga penerbitan Perpu merupakan satu-satunya cara untuk mengatasi keadaan tersebut.

Bahwa menurut Prof. Dr. Bagir Manan, S.H., MCL (Bagir Manan: Lembaga Kepresidenan, hlm. 158-159) unsur kegentingan yang memaksa harus menunjukkan 2 (dua) ciri umum, yaitu: (i) ada krisis (*crisis*), dan (ii) ada kemendesakan (*emergency*). Menurutnya suatu keadaan krisis apabila terdapat



gangguan yang menimbulkan kegentingan dan bersifat mendadak (*a grave and sudden disturbance*). Kemendesakan (*emergency*), apabila terjadi berbagai keadaan yang tidak diperhitungkan sebelumnya dan menuntut suatu tindakan segera tanpa menunggu permusyawaratan terlebih dahulu. Atau telah ada tanda-tanda permulaan yang nyata dan menurut nalar yang wajar apabila tidak diatur segera akan menimbulkan gangguan, baik bagi masyarakat maupun terhadap jalannya pemerintahan.

Bahwa Perpu pada dasarnya dibutuhkan oleh penyelenggara negara dan pemerintah agar negara dapat berjalan dengan baik guna mengatasi permasalahan yang sewaktu-waktu dapat muncul, dan untuk itu diperlukan solusi yang segera dapat dilaksanakan untuk mengisi keadaan yang genting dan memaksa serta perlu diselesaikan seketika itu juga. Perpu merupakan suatu bentuk penghargaan negara terhadap Pemerintah. Perpu bukanlah suatu alat kekuasaan politik, tetapi Perpu merupakan "*escape clause*" kepada Presiden sebagai pemegang hak subjektif yang dibatasi oleh konstitusi.

Setelah dicermati bahwa ditetapkannya Perpu 1/2014 dan Perpu 2/2014 adalah setelah Presiden tidak sependapat dengan UU 22/2014 dan UU 23/2014 yang pengesahannya baru dilakukan oleh Presiden, padahal dalam relasi hubungan antara Presiden dan DPR untuk melakukan pembahasan dan persetujuan suatu Undang-Undang, keduanya memiliki posisi yang sama-sama kuat. Meskipun disadari sepenuhnya, suara rakyat dapat berbeda-beda antara satu dengan yang lain, ini adalah suatu proses yang wajar dalam kehidupan alam demokrasi. Setelah dilakukan permusyawaratan bersama selanjutnya kesepakatan tersebut haruslah dijunjung tinggi sebagai kompromi politik di DPR;

Demikian halnya yang terjadi dalam pembentukan UU 22/2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dan UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah dimana RUU-nya berasal dari Presiden dan diajukan ke DPR berdasarkan Program Legislasi Nasional serta telah dibahas bersama oleh DPR dan Presiden. Bahkan, pada pembicaraan tingkat II yang merupakan pengambilan keputusan mayoritas fraksi dari anggota DPR yang merupakan perwakilan dari rakyat Indonesia telah menyatakan persetujuannya. Bila kemudian timbul ketidaksetujuan/penolakan terhadap materi yang terkandung dalam Undang-Undang tersebut seharusnya dapat ditempuh dengan melakukan *legislative review* dan/atau *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi guna menguji kelayakan



proses pembentukan Undang-Undang tersebut secara formil maupun pengujian materiil Undang-Undang tersebut bukan dengan menetapkan Perpu atas Undang-Undang yang sudah disetujui dan disahkan tersebut;

Kemudian saya memandang perlu memberikan tanggapan terhadap sebahagian keterangan Presiden yang diwakili oleh kuasanya yang disampaikan dalam perkara *a quo*, yang antara lain tentang:

1. Keterangan Presiden berkaitan dengan dasar penetapan Perpu Nomor 1/2014 dan Perpu Nomor 2/2014 yang sepenuhnya telah mengikuti kriteria mengenai syarat kegentingan yang memaksa berdasarkan Putusan Mahkamah Nomor 138/PUU-VII/2009, bertanggal 8 Februari 2010 yaitu:

- a. Adanya keadaan berupa kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang, hal ini terlihat dari besarnya penolakan terhadap Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang dinilai melanggar HAM dan prinsip demokrasi karena menghapus hak warga negara untuk memilih kepala daerah secara langsung.

Tentang alasan ini pendapat Presiden tidaklah tepat sebab sistem pemilihan secara langsung (demokrasi langsung) maupun sistem pemilihan secara tidak langsung (demokrasi perwakilan) sama-sama masuk kategori sistem yang demokratis sebagaimana Putusan Mahkamah Nomor 97/PUU-XI/2013, bertanggal 19 Mei 2014, sehingga dengan demikian tidak benar apabila Kepala Daerah dipilih oleh DPRD merupakan pelanggaran HAM yang diidentifikasi dari besarnya penolakan terhadap RUU Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menentukan bahwa kepala pemerintah daerah dipilih secara demokratis. Tidak benar bahwa pemilihan kepala pemerintah daerah dilakukan oleh DPRD merupakan pelanggaran HAM. Selain itu, RUU tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dan RUU tentang Pemerintahan Daerah untuk mengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah RUU yang diusulkan berdasarkan inisiatif dari Presiden dan kemudian diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam RUU tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota antara lain terdapat usulan oleh Presiden bahwa Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dipilih oleh DPRD, dan selanjutnya pada saat Rapat Paripurna



DPR pengesahan kedua RUU tersebut disetujui bahkan diapresiasi oleh Presiden termasuk Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dipilih oleh DPRD, Lalu bagaimana mungkin Presiden dalam keterangannya dalam perkara *a quo* mengatakan bahwa pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dipilih oleh DPRD dikatakan sebagai pelanggaran HAM. Hal ini semestinya tidak boleh terjadi.

- b. Selanjutnya, terhadap keterangan Presiden yang menyatakan bahwa "adanya kekhawatiran bahwa pemilihan kepala daerah melalui DPRD akan menjadi perpanjangan tangan dari sifat oligarki (pemerintahan yang dijalankan oleh beberapa pihak yang berkuasa dari golongan atau kelompok tertentu)".

Keterangan Presiden ini tidak tepat karena hanya didasarkan kekhawatiran yang tidak mendasar dan berlebihan. Fakta politik menunjukkan bahwa pengisian keanggotaan DPRD didasarkan atas hasil Pemilu sehingga tidak dapat dikuasai oleh kelompok tertentu saja, apalagi Pemilu diikuti oleh partai politik yang telah memenuhi syarat menurut Undang-Undang. Siapapun yang terpilih itulah para wakil rakyat di daerah, sehingga tidak lagi bicara golongan ataupun kelompok tertentu.

- c. Bahwa Presiden menerangkan lebih lanjut bahwa Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai. Undang-Undang yang mengatur mengenai pemilihan kepala daerah secara langsung sudah dicabut dengan Undang-Undang yang baru sehingga konsekuensinya masyarakat tidak dapat melakukan pemilihan kepala daerah secara langsung. Presiden selanjutnya mengatakan bahwa kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

Alasan Presiden yang disampaikan tersebut tidaklah tepat, sebab tidak benar Undang-Undang tentang pemilihan kepala daerah kosong atau tidak memadai saat Perpu 1/2014 ditetapkan. Keterangan tersebut justru mengabaikan fakta, sebab RUU tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota disetujui menjadi Undang-Undang dalam rapat Paripurna DPR pada tanggal 26 September



2014. RUU tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama dan selanjutnya disetujui dalam paripurna DPR menjadi Undang-Undang dan disahkan oleh Presiden menjadi Undang-Undang, telah sejalan secara konstitusional sesuai dengan ketentuan Pasal 20 ayat (2) UUD 1945. Pada saat Rapat Paripurna DPR tersebut, tidak ada satupun catatan keberatan yang disampaikan oleh Presiden terhadap hasil pembahasan RUU tersebut. Suatu hal yang tidak tepat apabila kemudian Presiden menyatakan bahwa terjadi kekosongan hukum.

ttd.

Hani Adhani

ttd.

Fadzlun Budi SN

ttd.

Wiwik Budi Wasito

ttd.

Ery Satria Pamungkas

ttd.

Cholidin Nasir

ttd.

Rizki Amalia

MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA