



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**RISALAH SIDANG
PERKARA NOMOR 71/PUU-XVI/2018**

**PERIHAL
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017
TENTANG PEMILIHAN UMUM
TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA
REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

**ACARA
MENDENGARKAN KETERANGAN PRESIDEN DAN DPR
(III)**

J A K A R T A

SENIN, 22 OKTOBER 2018



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**RISALAH SIDANG
PERKARA NOMOR 71/PUU-XVI/2018**

PERIHAL

Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum [Pasal 326] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

PEMOHON

1. Dorel Almir
2. Abda Khair Mufti
3. Muhammad Hafidz

ACARA

Mendengarkan Keterangan Presiden dan DPR (III)

**Senin, 22 Oktober 2018, Pukul 13.38 – 14.19 WIB
Ruang Sidang Gedung Mahkamah Konstitusi RI,
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6, Jakarta Pusat**

SUSUNAN PERSIDANGAN

- | | |
|------------------------|-----------|
| 1) Anwar Usman | (Ketua) |
| 2) Aswanto | (Anggota) |
| 3) Arief Hidayat | (Anggota) |
| 4) Wahiduddin Adams | (Anggota) |
| 5) Saldi Isra | (Anggota) |
| 6) Suhartoyo | (Anggota) |
| 7) I Dewa Gede Palguna | (Anggota) |
| 8) Manahan MP Sitompul | (Anggota) |
| 9) Enny Nurbaningsih | (Anggota) |

Wilma Silalahi

Panitera Pengganti

Pihak yang Hadir:

A. Pemohon:

1. Dorel Almir
2. Abda Khair Mufti
3. Muhammad Hafidz

B. Pemerintah:

- | | |
|--------------------|--|
| 1. Ninik Hariwanti | (Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia) |
| 2. Purwoko | (Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia) |
| 3. Wahyu Jaya | (Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia) |
| 4. Dimas | (Kementerian Dalam Negeri) |
| 5. Detri | (Kementerian Dalam Negeri) |

SIDANG DIBUKA PUKUL 13.38 WIB

1. KETUA: ANWAR USMAN

Sidang dibuka dan dinyatakan terbuka untuk umum.

KETUK PALU 3X

Assalamualaikum wr. wb. Selamat siang, om swastiastu. Pemohon, dipersilakan untuk memperkenalkan diri!

2. PEMOHON: ABDA KHAIR MUFTI

Terima kasih, Yang Mulia. Assalamualaikum wr. wb. Mohon izin memperkenalkan diri. Kami hadir semua, Yang Mulia. Sebelah kiri saya, Bapak Dorel Almir. Saya sendiri Abda Khair Mufti. Dan sebelah kanan, Muhammad Hafidz. Terima kasih, Yang Mulia.

3. KETUA: ANWAR USMAN

Dari DPR berhalangan hadir kelihatannya ini, walaupun belum ada surat, ya.
Kuasa Presiden, silakan!

4. PEMERINTAH: PURWOKO

Terima kasih, Yang Mulia. Assalamualaikum wr. wb. Selamat siang, salam sejahtera, om swastiastu.

Kami dari Pemerintah yang hadir dari sebelah kiri saya, Ibu Ninik Hariwanti (Direktur Litigasi). Saya sendiri Purwoko. Sebelah kanan saya, Wahyu Jaya. Dan kemudian dari Kementerian Dalam Negeri, Bapak Dimas dan Ibu Detri.

Terima kasih, Yang Mulia.

5. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, baik. Agenda persidangan hari ini untuk Mendengar Keterangan DPR dan Kuasa Presiden. Berhubung DPR belum hadir, silakan langsung ke Kuasa Presiden!

6. PEMERINTAH: NINIK HARIWANTI

Bismillahirrahmaanirrahiim. Assalamualaikum wr. wb. Selamat siang, salam sejahtera bagi kita semua, om swastiastu.

Izin, Yang Mulia, membacakan Keterangan Presiden atas Permohonan Pengujian Pemilihan ... Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kepada Yang Mulia Ketua, Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia di Jakarta.

Dengan hormat, yang bertanda tangan di bawah ini:

1. Nama: Yasonna H. Laoly (Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia).
2. Nama: Tjahjo Kumolo (Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia).

Dalam hal ini bertindak untuk dan atas nama Presiden Republik Indonesia, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri yang selanjutnya disebut Pemerintah.

Perkenankanlah kami menyampaikan keterangan lisan ... ulangi, keterangan, baik lisan maupun tertulis yang merupakan satu kesatuan yang utuh dan tidak terpisahkan atas Permohonan Pengujian Pasal 326 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut UU Pemilu terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disebut UUD 1945 yang dimohonkan oleh Dorel Almir, S.H., M.Kn., dan kawan-kawan. Beralamat di Gedung Manggala Wanabakti, Lantai 2, Wing B, Jalan Jenderal Gatot Subroto, Jakarta Pusat, sesuai registrasi di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Nomor Perkara 71/PUU-XVI/2018 yang selanjutnya disebut sebagai Pemohon.

Kemudian perkenankanlah Pemerintah menyampaikan keterangan sebagai berikut.

I. Pokok Permohonan Para Pemohon.

7. KETUA: ANWAR USMAN

Ini langsung saja ke Keterangan Pemerintah, Bu.

8. PEMERINTAH: NINIK HARIWANTI

Siap, Yang Mulia.

9. KETUA: ANWAR USMAN

Halaman berapa itu? Kita belum mendapat (...)

10. PEMERINTAH: NINIK HARIWANTI

Halaman 3, Yang Mulia.

III. Penjelasan Pemerintah terhadap materi yang dimohonkan (...)

11. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, silakan.

12. PEMERINTAH: NINIK HARIWANTI

Oleh Pemohon.

Terhadap materi yang dimohonkan oleh Pemohon, Pemerintah berpendapat.

1. Bahwa untuk menjamin tercapainya cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perlu diselenggarakan pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, presiden dan wakil presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan wakil rakyat dan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

2. Bahwa salah satu prinsip dalam demokrasi adalah dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Dengan kata lain, kedaulatan sepenuhnya berada di tangan rakyat.

Dalam konstitusi, hal tersebut sudah sangat jelas diatur dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yakni kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar 1945.

Makna dari kedaulatan berada di tangan rakyat, yaitu bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak, dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan.

Perwujudan kedaulatan rakyat dilaksanakan melalui pemilu sebagai sarana bagi rakyat untuk memilih pemimpin melalui pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, presiden dan wakil presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

3. Kedudukan konstitusional pemilu dinyatakan dalam Pasal 22E ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menegaskan pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, presiden dan wakil presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pemilihan umum yang diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri, serta dilaksanakan setiap 5 tahun sekali itu merupakan wujud sirkulasi pemberian mandat baru oleh rakyat kepada wakil-wakilnya di lembaga legislatif

dan kepada presiden dan wakil presiden sebagai manifestasi dari kedaulatan rakyat.

4. Lebih lanjut dapat Pemerintah sampaikan bahwa demokrasi sebenarnya bukan berarti bebas tanpa aturan, tanpa prosedur. Aturan adalah karakteristik dasar demokrasi untuk tidak anarkis. Negara mengatur sistem kebutuhan masyarakat melalui instrumen hukum. Dengan hukum negara berfungsi mengembangkan berbagai tindakan rasional untuk membatasi keberadaan individu yang berkeinginan bebas. Dengan demikian, kebebasan individu ditentukan oleh rasionalitas negara dan hukum negara menjadi instrumen untuk mengendalikan manusia agar bertindak rasional.
5. Bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat sebagai hak asasi manusia yang harus dilaksanakan untuk mewujudkan kehidupan kebangsaan yang kuat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, demokratis, dan berdasarkan hukum.
6. Terhadap dalil Pemohon yang pada pokoknya antara lain menyatakan, "Ketiadaan pengaturan batasan besaran pemberian dana kampanye untuk pemilu presiden dan wakil presiden yang berasal dari pasangan calon presiden dan wakil presiden, maupun dari partai politik tersebut berpotensi melahirkan penyumbang yang tidak diketahui asal-usulnya atau fiktif. Dengan cara memberikannya secara langsung kepada salah seorang atau pasangan calon presiden dan wakil presiden atau melalui perantara partai politik yang justru dapat melahirkan penyelenggaraan pemilu yang tidak sehat, fair, serta berintegritas, yaitu di antaranya terbukanya kemungkinan untuk memenangkan pemilu dengan segala cara." Dalam hal ini Pemerintah berpendapat:
 - a. Bahwa Pemohon dalam memahami Pasal 326 undang-undang a quo harus sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari keseluruhan isi undang-undang a quo. Para Pemohon hanya memahami pasal dimaksud secara parsial, tidak melihat sebagai bagian yang terintegrasi dengan pasal-pasal lainnya. Artinya, Pasal 326 merupakan pengaturan mengenai siapa saja yang dimaksud dengan pihak lain yang dapat memberikan sumbangan dana kampanye. Namun, perlu Para Pemohon cermati bahwa pada pasal-pasal selanjutnya jelas terlihat langkah-langkah apa saja yang harus diambil dalam rangka kehati-hatian pengelolaan dana kampanye pemilu agar tidak terjadi money politics seperti kekhawatiran Pemohon, termasuk kewajiban pelaporan, kewajiban pembukuan, kewajiban untuk diaudit, kewajiban untuk diumumkan kepada publik, dan seterusnya, sehingga kehati-hatian atas pendanaan kampanye pemilu diatur di banyak pasal dan bukan hanya di pasal a quo yang diuji. Dengan demikian,

tentu kekhawatiran Pemohon akan terjadinya money politics (vide salinan Perbaikan Permohonan halaman 5) adalah keliru dan tidak berdasar.

- b. Bahwa pemberian dana kampanye untuk pemilu presiden dan wakil presiden yang berasal dari pasangan calon presiden dan wakil presiden itu sendiri, serta partai politik dan/atau gabungan partai politik pengusung pasangan calon meskipun tidak diberi pembatasan terhadap besarnya, namun tetap menjadi tanggung jawab pasangan calon dan tetap harus mencantumkan identitas yang jelas, serta wajib dicatat dalam pembukuan khusus dana kampanye dan ditempatkan pada rekening khusus dana kampanye pasangan calon. Dana kampanye tersebut, baik dari sumbangan perorangan maupun dari perusahaan serta juga dari pasangan calon yang bersangkutan tetap termasuk wajib dicatat dalam pembukuan penerimaan dan pengeluaran khusus dana kampanye yang terpisah dari pembukuan keuangan pasangan calon masing-masing.
- c. Bahwa pembukuan dana kampanye tersebut termasuk dana kampanye yang berasal dari pasangan calon presiden dan wakil presiden itu sendiri, serta partai politik dan/atau gabungan partai politik pengusul pasangan calon dimulai sejak 3 hari setelah pasangan calon ditetapkan sebagai peserta pemilu presiden dan wakil presiden dan ditutup 7 hari sebelum menyampaikan laporan penerimaan dan pengeluaran dana kampanye kepada kantor akuntan publik yang ditunjuk KPU, termasuk yang harus dibukukan dalam pembukuan dana kampanye adalah semua kontrak dan pengeluaran yang dilakukan sebelum masa yang diatur dalam ketentuan ini, tetapi pelaksanaan dan penggunaannya dilakukan pada saat kampanye.
- d. Bahwa pembukuan dana kampanye pemilu, baik yang berasal dari pasangan calon presiden dan wakil presiden itu sendiri, serta partai politik dan/atau gabungan partai politik pengusul pasangan calon, maupun sumbangan dari pihak lain termasuk kontrak yang dibuat maupun pengeluaran yang dilakukan sebelum masa kampanye pemilu, kemudian diaudit oleh kantor akuntan publik dan disampaikan kepada KPU untuk kemudian hasil pemeriksaan dana kampanye pemilu tersebut diumumkan melalui papan pengumuman dan internet.
- e. Bahwa peserta pemilu, pelaksanaan kampanye, dan tim kampanye juga dilarang menerima sumbangan dana kampanye pemilu yang berasal dari penyumbang yang tidak jelas identitasnya, yakni penyumbang yang menggunakan identitas orang lain dan penyumbang yang menurut kewajaran dan kepatutuan tidak memiliki kemampuan untuk memberikan sumbangan sebesar yang diterima oleh pelaksana kampanye.

Dengan demikian, kekhawatiran Pemohon bahwa bisa saja dana kampanye berasal dari pemberian yang tidak ingin diketahui asal usulnya oleh publik dan/atau pemberian yang tidak menggunakan penalaran yang wajar karena misalnya harta pasangan calon hanya sebesar Rp1.000.000,00, namun kemudian pasangan calon tersebut memberikan dana kampanye sebesar Rp2.000.000,00, sedangkan hartanya sebesar Rp1.000.000,00 tersebut (vide salinan Perbaikan Permohonan Pemohon halaman 5) adalah asumsi Pemohon yang tidak berdasar dan keliru, mengingat seperti telah disebutkan di atas bahwa peserta pemilu, pelaksana kampanye, dan tim kampanye juga dilarang menerima sumbangan dana kampanye pemilu yang berasal dari penyumbang yang tidak jelas identitasnya dan terhadap peserta pemilu yang terbukti menerima sumbangan dana kampanye pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 339 ayat (1) undang-undang a quo dipidana dengan penjara pidana paling lama 3 tahun dan denda paling banyak Rp36.000.000,00.

- f. Dengan demikian, jikapun terjadi katakanlah seperti yang diasumsikan Pemohon, "Ada sumbangan yang tidak jelas asal usulnya atau diserahkan langsung kepada pasangan calon tanpa dicatat dan dibukukan identitasnya, serta tindak pidana pemilu lainnya yang mengarah pada money politics," maka terhadap tindakan tersebut diancam dengan pidana penjara dan juga denda sebagaimana diatur dalam pasal-pasal pada BAB II ketentuan pidana undang-undang a quo, antara lain Pasal 497 yang mengatur setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar dalam laporan dana kampanye dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak Rp24.000.000,00.
- g. Bahwa dapat pula Pemerintah sampaikan, terdapat ketidakjelasan antara Posita dan Petitum Pemohon. Dalam Posita, Pemohon mengungkapkan dalil-dalil mengenai pentingnya pembatasan sumbangan dana kampanye yang berasal dari pasangan calon presiden dan wakil presiden itu sendiri, serta partai politik dan/atau gabungan partai politik pengusul pasangan calon. Namun, justru dalam Petitum Pemohon malah ingin memaknai Pasal 326 undang-undang a quo yang mengatur mengenai dana kampanye yang berasal dari pihak lain, bukan pasal yang mengatur mengenai dana kampanye yang berasal dari pasangan calon presiden dan wakil presiden itu sendiri, serta partai politik dan/atau gabungan partai politik pengusul. Sehingga menurut Pemerintah, sehubungan dengan adanya pertentangan antara Posita dan Petitum Pemohon, maka Permohonan Pemohon tidak jelas atau obscur libel dan adalah tepat jika Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan

Permohonan Pemohon tidak dapat diterima (niet ontvankelijk verklaard).

- h. Bahwa jika Pemohon cermati pasal yang diuji, yakni Pasal 326 undang-undang a quo adalah pasal yang secara terang, dan benderang, dan tegas mengatur mengenai dana kampanye yang berasal dari pihak lain dan bukan pasal yang mengatur mengenai dana kampanye yang berasal dari pasangan calon presiden dan wakil presiden itu sendiri, serta partai politik dan/atau gabungan partai politik pengusung pasangan calon. Dengan demikian, apabila keinginan Pemohon diikuti, maka seharusnya Petitum Pemohon adalah menambah pasal atau pengaturan baru dalam Undang-Undang Pemilu, yang tentunya hal tersebut bukanlah persoalan inkonstitusionalitas norma pasal yang diuji. Jadi, bukan pada persoalan apakah Pasal 326 undang-undang a quo bertentangan atau tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, tapi persoalan bahwa menurut Pemohon belum ada aturan pembatasan dana kampanye yang berasal dari pasangan calon presiden dan wakil presiden itu sendiri, serta partai politik dan/atau gabungan partai politik pengusul pasangan calon yang mana menurut Pemohon akan menimbulkan money politics.

Dalam hal kekurangan pengaturan yang terjadi, maka hal tersebut dapat Pemohon sampaikan, baik kepada Pemerintah dan/atau DPR sebagai lembaga negara yang berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 bertindak sebagai pembentuk undang-undang atau positive legislator. Untuk dapat melakukan revisi dengan penambahan pasal terkait masalah a quo sebagai bentuk partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Bahwa apakah usulan dan/atau saran Pemohon tersebut akan diterima atau tidak oleh pembentuk undang-undang, hal tersebut menjadi sepenuhnya kewenangan pembentuk undang-undang.

- i. Bahwa semua kekhawatiran Pemohon tersebut, termasuk money politics sudah terjawab oleh undang-undang a quo, baik berupa segala kewajiban terkait kehati-hatian pendanaan kampanye pemilu, misalnya pelaporan, pembukuan, audit, pengumuman, dan seterusnya sampai dengan penjatuhan sanksi pidana. Dan jika pun masih terjadi money politics, maka hal tersebut merupakan ranah pengawasan penyelenggara pemilu. KPU selaku lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional tetap dan mandiri dalam melaksanakan pemilu dan Bawaslu selaku lembaga penyelenggara pemilu yang mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dalam hal

ini berdasarkan undang-undang a quo berkewajiban untuk menindaklanjuti apabila terjadi money politics.

- j. Dengan demikian, sangat terang-benderang bahwa Pasal 326 undang-undang a quo bukanlah sama sekali akar permasalahan timbulnya money politics seperti yang disampaikan oleh Pemohon, mengingat pasal a quo hanya memuat pengaturan bahwa dana kampanye yang berasal dari pihak lain. Dengan demikian, sekali lagi Pemerintah tegaskan bahwa tidak ada sama sekali pertentangan antara pasal a quo dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Pasal 22E ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1).
7. Ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagaimana disebutkan di atas, mengatur secara jelas dan tegas bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Oleh karenanya, pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam proses pemilihan presiden dan wakil presiden, anggota DPR, anggota DPD, serta anggota DPRD harus dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945.
8. Bahwa Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 22E tidak mengatur secara rinci mengenai hal-hal yang berkaitan dengan pendanaan kampanye pemilu. Oleh karenanya, Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 telah mendelegasikan kewenangan kepada pembentuk undang-undang untuk mengaturnya lebih lanjut dalam sebuah undang-undang. Adapun bunyi Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, "Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang." Dengan demikian, sangat terang-benderang bahwa Undang-Undang Pemilu termasuk di dalamnya Pasal 326 undang-undang a quo merupakan ketentuan yang lahir sebagai tindak lanjut dari amanat Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan salah satu materi muatan yang harus diatur lebih lanjut, sebagaimana amanat Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 adalah mengenai pendanaan kampanye pemilu.
9. Sehingga secara sederhana, dapat Pemerintah sampaikan kepada Para Pemohon bahwa berdasarkan amanat Pasal 22E ayat (3) dan ayat (6) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang pada pokoknya merupakan pasal yang mendelegasikan pengaturan mengenai pemilihan umum, sehingga pasal-pasal a quo yang diuji merupakan politik hukum pembentuk undang-undang dalam mengatur hal-hal lebih rinci dari penyelenggaraan pemilihan umum, termasuk di dalamnya ketentuan mengenai pendanaan kampanye pemilu.
10. Pembentuk undang-undang memiliki kewenangan untuk membentuk materi muatan dalam peraturan perundang-undangan dalam instrumen hukum berupa undang-undang. Kewenangan dimaksud tidaklah sewenang-wenang, melainkan harus mewujudkan kesesuaian antara undang-undang dengan kepastian hukum. Kriteria

untuk mengatur suatu materi muatan dalam undang-undang merupakan wilayah inisiatif pembentuk undang-undang, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan presiden secara bersama-sama. Jelas bahwa inisiatif pembentuk undang-undang harus diatur dengan baik dalam rangka mewujudkan kesesuaian antara undang-undang dan kepastian hukum.

11. Dalam perspektif positivisme, Hans Kelsen menciptakan teori hierarki atau jenjang norma (Stufenbau Theory). Hans Nawiasky menciptakan teori hierarki jenjang norma hukum (Die Theorie Vom Stufenordnung Der Rechtsnormen). Gagasan Hans Kelsen yang disempurnakan Hans Nawiasky pada pokoknya menyatakan bahwa suatu norma hukum yang lebih rendah dalam pembentukannya harus mengacu kepada norma hukum yang lebih tinggi, adapun norma yang lebih tinggi harus menjadi acuan atau dasar bagi pembentukan norma yang lebih rendah. Semakin tinggi posisi suatu norma, maka sifatnya akan lebih abstrak. Sementara norma yang semakin rendah bersifat semakin teknis.

12. Merujuk pada teori tersebut, Undang-Undang Dasar Tahun 1945 diposisikan sebagai norma perintah, sementara norma undang-undang diposisikan sebagai norma pelaksana. Sebagai norma pelaksana, maka undang-undang harus bersifat lebih teknis dan lebih sempit cakupannya dibandingkan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Ketika norma hukum yang lebih tinggi mendelegasikan pengaturan kepada norma hukum yang lebih rendah atau jika norma hukum yang lebih tinggi tersebut tidak mengatur sama sekali, maka pembuat undang-undang dapat membuat suatu kebijakan hukum bersifat terbuka (open).

Dalam konteks peraturan perundang-undangan berbentuk undang-undang kebijakan pembentukan undang-undang dikatakan bersifat terbuka ketika Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai norma hukum yang lebih tinggi, tidak mengatur atau tidak memberikan batas yang jelas mengenai apa dan bagaimana materi tertentu harus diatur oleh undang-undang.

13. Pada prinsipnya, materi Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 mengamanatkan adanya pengaturan lebih lanjut mengenai pemilihan umum, yang kemudian diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dibentuk dan lahir untuk menjalankan perintah dari Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Dengan demikian, kedudukan Undang-Undang Pemilihan Umum adalah sebagai undang-undang yang melaksanakan perintah dari Undang-Undang Dasar Tahun 1945 untuk membuat peraturan yang lebih teknis mengenai pemilu, termasuk ketentuan mengenai pendanaan kampanye pemilu sebagaimana dimuat dalam pasal yang

diuji, yakni Pasal 326 undang-undang a quo. Dengan kala lain, Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai peraturan tertinggi di Indonesia telah mendelegasikan sepenuhnya kepada pembentuk undang-undang untuk mengatur lebih lanjut pendanaan kampanye pemilu.

14. Dengan demikian, Undang-Undang Dasar Tahun 1945 telah memberikan mandat kepada pembentuk undang-undang untuk mengatur suatu materi lebih lanjut mengenai pendanaan kampanye pemilu, namun tidak memberikan batasan pengaturan materinya. Dalam arti, Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tidak menentukan mengenai batasan besaran dana kampanye pemilu yang dapat diberikan oleh pasangan calon presiden dan wakil presiden itu sendiri, serta partai politik dan/atau gabungan partai politik pengusul pasangan calon sehingga dapat disimpulkan bahwa pengaturan terhadap pendanaan kampanye pemilu yang berasal pasangan calon presiden dan wakil presiden itu sendiri, serta partai politik dan/atau gabungan partai politik pengusul pasangan calon merupakan kebebasan bagi pembentuk undang-undang atau open legal policy. Dengan demikian, Pasal 326 undang-undang a quo merupakan delegate norm yang konstitusional.
15. Bahwa dana kampanye presiden dan wakil presiden menjadi tanggung jawab pasangan calon. Dana tersebut dapat diperoleh dari pasangan calon tersebut, partai politik, atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan calon dan sumbangan yang sah menurut hukum dari pihak lain. Ada pengaturan batas maksimal besarnya sumbangan dari pihak lain dan identitas jelas dari penyumbang dana, pengaturan ini bertujuan untuk mencegah munculnya penyumbang dana fiktif dan penyumbang dana yang mungkin memiliki kepentingan atau motif lain yang bersifat negatif.
16. Bahwa dana yang berasal dari pasangan calon presiden dan wakil presiden tidak ada pengaturan terkait batas maksimalnya. Karena pada saat pasangan calon tersebut mendaftarkan diri menjadi calon presiden dan wakil presiden menyerahkan daftar kekayaan yang dimilikinya sebagai salah satu syarat, sehingga tanpa perlu pengaturan mengenai dana kampanye, kita telah mengetahui dana yang dimiliki oleh pasangan calon tersebut.
17. Bahwa pembatasan sumber pendanaan kampanye pemilu bertujuan agar persaingan di antara para peserta pemilu berlangsung secara teratur dan aman, tetapi untuk menciptakan persaingan yang bebas dan adil.
Transparansi sumber sumbangan dana kampanye dan pola pengeluaran dana kampanye pemilu dilakukan sesuai dengan aturan yang berlaku, maka pemilih tidak hanya akan mengetahui siapa saja yang berkontribusi dan kontribusinya kepada peserta pemilu, tetapi juga akan mengetahui penggunaan dana tersebut.

18. Bahwa pembatasan sumber dana kampanye dapat mencegah adanya sumbangan dari pihak asing, penyumbang yang identitasnya tidak jelas, hasil tindak pidana yang telah terbukti berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap, pemerintah dan BUMN, pemerintah daerah dan BUMD, dan pemerintah desa atau badan usaha yang dimiliki oleh desa.
19. Bahwa Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyatakan, "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945." Oleh karena itu, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan, termasuk di dalamnya pilihan pengaturan mengenai pendanaan kampanye pemilu yang berasal dari pasangan calon presiden dan wakil presiden itu sendiri, serta partai politik dan/atau gabungan partai politik pengusul pasangan calon sepanjang mampu memberikan kepastian hukum bagi penyelenggaraan pemilu yang lancar, sistematis, dan demokratis dalam rangka mencapai tujuan Negara Republik Indonesia sebagaimana tercantum di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yaitu melindungi segenap Bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan social. Maka hal tersebut merupakan pilihan hukum, legal policy dari Pemerintah bersama DPR sebagai pembentuk undang-undang dan pilihan kebijakan yang demikianlah tidaklah dapat diuji, kecuali dilakukan secara sewenang-wenang (willekeur) dan melampaui kewenangan pembuat undang-undang.
20. Para Pemohon juga mendalilkan kerugian konstitusionalnya berdasarkan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Dapat Pemerintah jelaskan bahwa pasal yang diuji justru memberikan kepastian hukum dengan memberikan pengaturan mengenai dana kampanye yang berasal dari pihak lain, justru malah akan menimbulkan ketidakpastian hukum dan juga kekosongan hukum apabila Petitum Pemohon yang bertentangan dengan Posisinya tersebut dikabulkan. Terlebih lagi, ketentuan yang diuji berlaku sama untuk semua Warga Negara Indonesia dan para politik ... diulangi, dan partai politik peserta pemilu, sehingga tidak ada diskriminasi, apalagi pembedaan perlakuan dalam ketentuan a quo.
21. Bahwa walaupun berdasarkan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Para Pemohon mendalilkan dalam kedudukannya ... kedudukannya sebagai perorangan Warga Negara Indonesia adalah pihak yang dapat saja mengajukan permohonan pengujian

undang-undang. Namun sekali lagi, pemerintah sampaikan bahwa tidak terdapat kerugian konstitusional yang dialami oleh Para Pemohon.

22. Bahwa Para Pemohon tidak mempunyai kerugian konstitusional atas berlakunya Pasal 326 Undang-Undang Pemilu mengingat terjadinya money politics seperti yang dikhawatirkan Pemohon bukanlah berpangkal pada pasal yang diuji. Dan sekali lagi, Pemerintah sampaikan bahwa undang-undang a quo telah memuat pasal-pasal terkait kewajiban dan juga larangan dalam pemilu, serta menjatuhkan sak ... sanksi untuk meminimalisasi terjadinya money politics dan demikian Pemohon mendapat kepastian hukum.
23. Bahwa Pemerintah sangat menghargai usaha-usaha yang dilakukan oleh masyarakat dalam hal ikut memberikan sumbangan dan partisipasi pemikiran dalam membangun pemahaman tentang ketatanegaraan. Pemikiran-pemikiran masyarakat tersebut akan menjadi sebuah rujukan yang sangat berharga bagi Pemerintah pada khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya. Atas dasar pemikiran tersebut, Pemerintah berharap agar dialog antara masyarakat dan Pemerintah tetap terus terjaga dengan satu tujuan bersama untuk membangun kehidupan berbangsa dan bernegara demi masa depan Indonesia yang lebih baik dan mengembangkan dirinya dalam pemerintahan dengan tujuan untuk ikut berkontribusi positif, mewujudkan cita-cita Bangsa Indonesia, sebagaimana dalam alinea keempat Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

IV. Petitum

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian Pasal 326 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk memberikan putusan sebagai berikut.

1. Menolak Permohonan Pengujian Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan Permohonan Pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).
2. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan.
3. Menyatakan Pasal 326 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

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

Demikian keterangan ini, atas perkenaan dan perhatian Yang Mulia Ketua, Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia diucapkan terima kasih.

Jakarta, 22 Oktober 2018. Hormat kami, Kuasa Hukum Presiden Republik Indonesia, Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia (Tjahjo Kumolo), Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia (Yasonna H. Laoly). Demikian, Yang Mulia. Terima kasih.

13. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, terima kasih, Ibu. Dari Meja Hakim apa ada pendalaman? Ya, kelihatan tidak ada, ya? Cukup, ya.

Pemohon, apakah akan mengajukan ahli atau saksi?

14. PEMOHON: ABDA KHAIR MUFTI

Ya, Yang Mulia, rencana dua.

15. KETUA: ANWAR USMAN

Ada dua ahli?

16. PEMOHON: ABDA KHAIR MUFTI

Ya, ahli.

17. KETUA: ANWAR USMAN

Baik. Untuk mendengar Keterangan DPR dan ahli dari Pemohon, sidang ditunda hari Rabu, tanggal 14 November 2018, pukul 11.00 WIB. Dengan catatan, keterangan tertulis dan CV dari ahli supaya diserahkan paling tidak dua hari sebelum hari sidang. Ya, Pak Muhammad Hafidz sudah mengangguk-angguk, sudah biasa ini. Baik, jadi begitu, Kuasa Presiden.

Dengan demikian, sidang selesai dan ditutup.

KETUK PALU 3X

SIDANG DITUTUP PUKUL 14.19 WIB

Jakarta, 22 Oktober 2018
Panitera,

t.t.d.

Kasianur Sidauruk
NIP. 195701220198303 1 001

Risalah persidangan ini adalah bentuk tertulis dari rekaman suara pada persidangan di Mahkamah Konstitusi, sehingga memungkinkan adanya kesalahan penulisan dari rekaman suara aslinya.