

KOMISI PEMILIHAN UMUM
REPUBLIK INDONESIA

Jakarta, 19 Oktober 2016

Nomor : **570/KPU/X/2016**
Sifat : Sangat Penting.
Lampiran : -
Perihal : Perbaikan Permohonan Hak Uji Materiil Ketentuan Pasal 9 Huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan kedua atas 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.

PERBAIKAN PERMOHONAN	
No.	92 /PUU - XIV/2016
Hari	Senin
Tanggal	29 Okt 2016
Jam	09.29 WIB

Kepada :

Yth. Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
di -

Jalan Merdeka Barat Nomor 6, Jakarta.

Dengan hormat,

Kami yang bertanda tangan di bawah ini :

- 1 Nama : **Juri Ardiantoro, M.Si., Ph.D**
Jabatan : Ketua KPU
- 2 Nama : **Ida Budhiati, S.H., M.H**
Jabatan : Anggota KPU
- 3 Nama : **Sigit Pamungkas, S.IP., MA**
Jabatan : Anggota KPU

- 4 Nama : **Arief Budiman S.S., S.IP., MBA**
Jabatan : Anggota KPU
- 5 Nama : **Dr. Ferry Kurnia Rizkiyansyah, S.IP., M.Si**
Jabatan : Anggota KPU
- 6 Nama : **Drs. Hadar Nafis Gumay**
Jabatan : Anggota KPU
- 7 Nama : **Hasyim Asy'ari S.H., M.Si., Ph.D.**
Jabatan : Anggota KPU

untuk selanjutnya disebut sebagai **PEMOHON**,

bertindak untuk dan atas nama Komisi Pemilihan Umum (untuk selanjutnya disebut KPU) yang berkedudukan di Jalan Imam Bonjol Nomor 29, Jakarta Pusat berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34/P TAHUN 2012 tanggal 5 April 2012, Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 87/P TAHUN 2016 tentang Pengesahan Pengangkatan Antar Waktu Anggota Komisi Pemilihan Umum tanggal 5 Agustus 2016 dan Keputusan KPU Nomor 81/Kpts/KPU/TAHUN 2016 tentang Penetapan Ketua KPU RI tanggal 19 Juli 2016 (Bukti P – 1) dengan ini mengajukan keberatan/permohonan uji materiil (*judicial review*) ke Mahkamah Konstitusi terhadap ketentuan Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas 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 2016 Nomor 130 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) (Bukti P – 2) yang dibentuk oleh DPR dan Presiden (untuk selanjutnya disebut sebagai Termohon) karena secara nyata telah bertentangan dengan ketentuan Pasal 22E ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: **“Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri** (Bukti P – 3).

I. PERSYARATAN FORMIL PENGAJUAN PERMOHONAN

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa ketentuan Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh Mahkamah Konstitusi. Selanjutnya, Mahkamah Konstitusi diatur dalam 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.
2. Bahwa ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah **mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.**
3. Bahwa Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Bahwa ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya, ketentuan Pasal 9 ayat (1)

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.

5. Bahwa Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dan Perkara Pengujian Undang-Undang menyatakan:
“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.”
6. Bahwa mengacu kepada ketentuan tersebut di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk melakukan pengujian konstusionalitas ketentuan Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan kedua atas 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 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B. KEDUDUKAN (*LEGAL STANDING*) DAN KERUGIAN HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL PEMOHON

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, syarat formil pengajuan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 kepada Mahkamah Konstitusi adalah dimilikinya kedudukan hukum/*legal standing*. Selengkapnya, **Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menyebutkan:**

"Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau Hak 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."

Selanjutnya, dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam UUD NRI 1945."

2. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, terdapat dua syarat yang harus dipenuhi untuk menguji apakah Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara pengujian undang-undang, yaitu (i) terpenuhinya kualifikasi untuk bertindak sebagai Pemohon, dan (ii) adanya hak dan/atau hak Konstitusional dari Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya suatu undang-undang.
3. Bahwa mengacu pada Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007, **kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang harus memenuhi 5 (lima) syarat**, sebagai berikut:
 - a. adanya hak dan/atau kewenangan Konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. bahwa hak dan/atau kewenangan Konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;

- c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan Konstitusional pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. adanya hubungan sebab akibat (causal verband) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
4. Bahwa 5 (lima) syarat sebagaimana dimaksud di atas dijelaskan lagi oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 dalam pengujian formil Perubahan kedua Undang-Undang Mahkamah Agung yang menyebutkan sebagai berikut:
- "Dari praktik Mahkamah Konstitusi (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (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 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
5. Bahwa berdasarkan ketentuan tersebut, Pemohon menguraikan kedudukan hukum (*Legal Standing*) dalam pengajuan permohonan hak uji materiil sebagai berikut:
- a. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 22E ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pemohon adalah lembaga negara yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri, yang mempunyai wewenang menyelenggarakan pemilihan umum baik Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD,

DPRD dan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia serta Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Dengan demikian, Pemohon sebagai lembaga negara mempunyai *legal standing* sebagaimana ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi.

- b. Bahwa dengan berlakunya ketentuan Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Perubahan kedua atas 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 (selanjutnya disebut UU No. 10 Tahun 2016), sepanjang frasa yang berbunyi “.....dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat”, secara faktual dan nyata-nyata atau setidaknya-tidaknya potensial merugikan kewenangan konstitusional Pemohon untuk menyusun peraturan penyelenggaraan pemilihan yang menjamin asas keadilan.
- c. Bahwa secara filosofis, sosiologis dan yuridis, penyelenggaraan Pemilu yang demokratis hanya dapat dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu yang mandiri (*independen*). Memerhatikan hal tersebut, sebagai tindak lanjut reformasi bidang politik dan hukum, dilakukan amandemen konstitusi ketiga dirumuskan ketentuan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang menyebutkan pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Kata mandiri harus dimaknai bahwa dalam melaksanakan tugasnya Pemohon bebas dari pengaruh pihak manapun. Kemandirian ini merupakan suatu sistem jaminan untuk mewujudkan penyelenggara yang imparsial atau tidak memihak dalam menyelenggarakan pemilihan umum. Salah satu ciri kemandirian yang melekat pada penyelenggaraan Pemilu adalah dalam menyusun dan menetapkan peraturan,

keputusan, dan pedoman teknis tidak dapat diintervensi oleh pihak manapun. Oleh karenanya ketentuan dalam Pasal 9 huruf a UU No. 10 Tahun 2016, sepanjang frasa yang berbunyi “.....dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat”, secara faktual dan nyata-nyata atau setidaknya potensial mengancam kemandirian lembaga penyelenggara Pemilu sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945.

6. Bahwa ketentuan Pasal 9 huruf a 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 menimbulkan kerugian faktual dan potensial atas hak dan wewenang konstitusional Pemohon.

- a. **Kerugian faktual**

- Bahwa berdasarkan pengalaman Pemohon melaksanakan kewajiban konsultasi rancangan Peraturan KPU dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dalam penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2015 telah menimbulkan kerugian faktual.
- Pembahasan rancangan Peraturan KPU dalam forum rapat dengar pendapat dengan DPR dan Pemerintah tersebut berlangsung berlarut-larut karena terdapat kepentingan politik antara dua kubu kepengurusan partai politik di DPR. Bahkan Komisi II DPR RI berpandangan sebelum adanya solusi atas masalah dualisme kepengurusan partai politik, Pemohon diminta untuk menunda penetapan Peraturan KPU yang mengatur tahapan, program, dan jadwal pemilihan sebelum dilakukan pembahasan secara tuntas terhadap rancangan Peraturan KPU tentang Pencalonan (Bukti P – 4).

- Selanjutnya, dalam pembahasan rancangan Peraturan KPU tentang Pencalonan, khususnya terkait isu dualisme kepengurusan partai politik, Komisi II DPR RI meminta Pemohon memberi kesempatan dan/atau memenuhi hak partai politik yang sedang menyelesaikan sengketa dualisme kepengurusan, dengan mempedomani putusan pengadilan terakhir. Hal demikian dirumuskan dalam kesimpulan rapat untuk diatur dalam Peraturan KPU (Bukti P – 5).
- Bahwa pengalaman Pemohon tersebut menunjukkan adanya fakta hukum kewajiban konsultasi dengan DPR dan Pemerintah sebagaimana ketentuan Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 mengancam kemandirian Pemohon. Meskipun Komisi II DPR RI telah merumuskan kesimpulan hasil konsultasi rancangan Peraturan KPU, tetapi Pemohon tidak serta merta mengakomodir pendapat DPR karena berpotensi bertentangan dengan asas kepastian hukum, imparial, dan adil.
- Bahwa apabila Pemohon mengakomodir pendapat DPR dalam hal terdapat perselisihan kepengurusan partai politik, maka yang dapat mendaftarkan Pasangan Calon adalah kepengurusan berdasarkan keputusan akhir berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan Pemohon dapat dipersepsi berpihak. Dalam rangka menjamin hak partai politik untuk mengusung Pasangan Calon, Pemohon menempuh kebijakan dua kepengurusan partai politik yang berselisih dapat mendaftarkan Pasangan Calon apabila bersepakat mengusung satu Pasangan Calon yang sama.
- Pengalaman Pemohon melakukan konsultasi Peraturan KPU untuk penyelenggaraan Pilkada Tahun 2017 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 menjadi berlarut-larut karena adanya

kepentingan politik terkait syarat calon. Terhadap ketentuan syarat calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yaitu tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana yang telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik yang bersangkutan mantan terpidana, DPR dan Pemerintah memperluas penafsiran ketentuan tersebut dengan menerbitkan kesimpulan yang disampaikan secara tertulis kepada Pemohon untuk mengatur terpidana yang menjalani hukuman tidak di dalam penjara dapat menjadi calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota (Bukti P – 6).

- Selain itu, DPR dan Pemerintah juga memperluas penafsiran ketentuan Pasal 7 ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yaitu "Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama selama masa kampanye harus menjalani cuti di luar tanggungan negara". Sesuai dengan kesimpulan RDP yang disampaikan secara tertulis kepada Pemohon, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama wajib menyampaikan surat pernyataan bersedia cuti di luar tanggungan negara selama masa kampanye pada saat pendaftaran. Apabila kewajiban tersebut tidak dipenuhi dinyatakan tidak memenuhi syarat. Ketentuan demikian, tidak sesuai dengan pengaturan kewajiban cuti kampanye yang kewajiban hukumnya timbul setelah Pasangan Calon ditetapkan. Selanjutnya, DPR dan Pemerintah juga menyimpulkan apabila setelah ditetapkan sebagai Pasangan



Calon yang bersangkutan tidak menyampaikan surat cuti, maka dibatalkan sebagai peserta pemilihan (Bukti P – 7).

- Bahwa rapat konsultasi Peraturan KPU untuk penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017 dilaksanakan dalam rentang waktu tanggal 8 Agustus 2016 sampai dengan 11 September 2016 (Bukti P – 8 berupa Undangan dan Daftar Hadir). Pasca rapat konsultasi, Pemohon harus melaksanakan kesimpulan DPR atas hasil konsultasi menyusun dan menetapkan seluruh rancangan Peraturan KPU, dalam kesempatan itu DPR dan Pemerintah memutuskan penyusunan dan pengesahan Peraturan KPU paling lambat tanggal 15 September 2016. Kondisi tersebut mempengaruhi kualitas manajemen penyelenggaraan pemilihan. Setelah diterbitkannya Peraturan KPU, berdasarkan ketentuan Pasal 11 huruf c dan Pasal 13 huruf c Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota menyusun dan menetapkan tata kerja penyelenggaraan pemilihan dengan memperhatikan pedoman dari KPU.
- b. **Kerugian potensial**
 - Bahwa fakta hukum pengalaman Pemohon melakukan konsultasi rancangan Peraturan KPU dalam penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2015 tersebut di atas, maka ketentuan Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, sepanjang frasa yang berbunyi “.....*setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat*”, secara potensial merugikan hak dan/atau kewenangan Pemohon untuk menyusun pedoman teknis yang menjamin asas kepastian

hukum, imparial dan adil. Kewajiban konsultasi kepada DPR dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat berpotensi mengancam kemandirian Pemohon dan bertentangan dengan semangat norma dalam Pasal 22E ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- Bahwa keterlibatan DPR dan Pemerintah yang berpotensi melahirkan Peraturan KPU dan pedoman teknis yang bersifat parsial (memihak). Hal demikian dapat menciderai kredibilitas Pemohon sebagai penyelenggara Pemilihan. Dampak lebih luas campur tangan DPR dan Pemerintah dalam penyusunan pedoman teknis adalah munculnya ketidakpercayaan stakeholder Pemilihan kepada penyelenggara Pemilihan. Lebih dari itu, potensi kerugian lainnya adalah tidak terfasilitasinya pemenuhan hak konstitusional peserta pemilihan dan pemilih untuk mendapatkan peraturan yang sesuai asas kepastian hukum, kesetaraan, *fairness* dan adil.
7. Berdasarkan kerugian faktual dan potensial tersebut sebagaimana penjelasan dalam angka 6, **jelas dapat dilihat adanya hubungan sebab akibat (*causa verband*)** antara keberlakuan Pasal 9 huruf a UU Nomor 10 Tahun 2016 dengan kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon.
 8. Bahwa pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian ketentuan Pasal 119 ayat (4), Pasal 120 ayat (4), dan Pasal 121 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana Putusan Nomor 101/PUU-XIII/2015 menyatakan kerugian konstitusional para Pemohon sama sekali tidak berkaitan dengan pengaturan mengenai kewajiban untuk konsultasi kepada DPR dan Pemerintah dalam

membuat peraturan KPU, Bawaslu, dan DKPP, melainkan berkaitan dengan tidak terfasilitasinya pemenuhan hak pilih pemilih dan tidak terpenuhinya kebutuhan pemilih dalam memilih. Memperhatikan putusan tersebut, maka Pemohon dalam perkara *a quo* yang mempunyai *legal standing* karena mengalami kerugian hak dan/atau wewenang konstitusional secara langsung.

9. **Bahwa berdasarkan fakta hukum tersebut di atas, Pemohon mempunyai kualifikasi dan *legal standing* untuk mengajukan pengujian UU *in casu* UU No. 10 Tahun 2016 Pasal 9 huruf a sepanjang frasa yang berbunyi “.....setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat”, Pemohon meyakini bahwa apabila permohonan ini dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang Pemohon dalilkan tidak terjadi lagi.**
10. **Bahwa dengan demikian, Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pemohon pengujian undang-undang dalam perkara *a quo* karena telah memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya dan 5 (lima) syarat kerugian hak konstitusional sebagaimana pendapat Mahkamah selama ini yang telah menjadi yurisprudensi dan Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005.**

II. POKOK PERKARA

C. ALASAN-ALASAN DIAJUKANNYA PERMOHONAN

1. Bahwa perubahan UUD 1945 secara umum dilakukan dalam rangka peningkatan demokrasi dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Pasca perubahan UUD 1945, pelaksanaan demokrasi di Indonesia dilaksanakan berdasarkan konstitusi sebagai norma hukum tertinggi (*law of the land*) dalam

sebuah negara yang berdasar atas hukum (*rule of law*). Dalam sistem demokrasi, penyelenggaraan negara itu harus bertumpu pada partisipasi dan kepentingan rakyat sebagai bentuk manifestasi penghormatan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Implementasi negara hukum harus ditopang dengan sistem demokrasi.

2. Bahwa dalam negara hukum yang demokratis hubungan antara infrastruktur negara selaku pemilik kedaulatan dengan suprastruktur negara selaku pelaksana kedaulatan rakyat menurut hukum terdapat hubungan saling menentukan dan memengaruhi. Oleh karena itu hubungan antara dua komponen struktur ketatanegaraan tersebut diatur dan dijamin konstitusi, terutama suprastruktur telah ditentukan satu sistem bagaimana kedaulatan rakyat sebagai dasar kekuasaan tertinggi negara dibagi-bagi dan dilaksanakan antara lembaga-lembaga negara baik secara horizontal maupun vertikal dalam rangka mewujudkan program pemerintahan dan tujuan negara. Hubungan antara negara hukum dan demokrasi adalah hal yang tidak dapat dipisahkan. Demokrasi tanpa pengaturan hukum akan kehilangan bentuk dan arah, sedangkan hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna.
3. Bahwa guna mewujudkan negara hukum yang demokratis, menuntut adanya perubahan dalam pengelolaan dan penataan pemerintahan yang didasarkan dengan nilai-nilai demokrasi. Perubahan terhadap UUD 1945 yang dilakukan sejak tahun 1999 hingga tahun 2002 membawa pengaruh yang mendasar dan fundamental terhadap sistem ketatanegaraan dan sistem penyelenggaraan pemerintahan serta fungsi, tugas dan hubungan antar lembaga negara. Perubahan UUD 1945 tersebut juga mengakibatkan adanya perubahan kedudukan dan hubungan beberapa lembaga negara, penghapusan lembaga negara tertentu, dan pembentukan lembaga-lembaga negara baru. Perubahan

tersebut dilatarbelakangi adanya kehendak untuk membangun pemerintahan yang demokratis dengan *check and balances* yang setara dan seimbang di antara cabang-cabang kekuasaan guna mewujudkan supremasi hukum dan keadilan serta menjamin dan melindungi hak asasi manusia.

4. Bahwa dalam UUD 1945, organ-organ negara ada yang disebut secara eksplisit namanya, dan ada pula yang disebutkan eksplisit hanya fungsinya. Selain itu, ada pula lembaga atau organ yang disebut baik namanya maupun fungsi atau kewenangannya yang akan diatur dengan peraturan yang lebih rendah, dan ada yang substansi kewenangannya belum ditentukan dalam UUD 1945.
5. Bahwa salah satu lembaga yang dibentuk berdasarkan perubahan UUD 1945 adalah lembaga penyelenggara Pemilu. Dalam Pasal 22E ayat (1) disebutkan bahwa "Pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali". Selanjutnya dalam ayat (5) ditegaskan bahwa "Pemilu diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri".
6. Bahwa perumusan ketentuan dalam Pasal 22E UUD 1945 tersebut tidak terlepas dari pengalaman sejarah penyelenggaraan Pemilu pada era sebelumnya, terutama pada Orde Baru, yang dinilai tidak sesuai dengan prinsip penyelenggaraan Pemilu di negara yang demokratis.
7. Bahwa KPU sebagai lembaga negara yang dilahirkan berdasarkan UUD 1945 memiliki constitutional importance yang sama dengan lembaga negara lainnya yang dibentuk berdasarkan UUD 1945. KPU sebagai lembaga negara memiliki derajat konstitusional yang sama dengan Bank Indonesia dan Komisi Yudisial.

8. Bahwa penyelenggara Pemilu yang selanjutnya dalam Undang-Undang pembentukannya disebut Komisi Pemilihan Umum (KPU) mempunyai wewenang untuk menyelenggarakan Pemilu secara mandiri dan imparial bebas dari pengaruh atau campur tangan pihak lain, termasuk dalam hal ini DPR dan Pemerintah. Dalam pelaksanaan tugasnya, KPU diberi atribusi wewenang untuk menyusun dan menetapkan Peraturan KPU dan pedoman teknis lainnya untuk setiap tahapan Pemilu. Kemandirian KPU dalam penyusunan dan penetapan Peraturan, sangat penting untuk mewujudkan kepastian hukum, kompetisi yang setara, fair, dan adil.

9. Bahwa kedudukan Peraturan KPU dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan setara dengan Peraturan Pemerintah yang mana Kementerian/Lembaga dalam melaksanakan kewenangan atribusi menyusun dan menetapkan peraturan tidak mempunyai kewajiban konsultasi dengan pembentuk Undang-Undang. Dengan adanya ketentuan Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, sepanjang frasa yang berbunyi "*....setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat*" mengakibatkan adanya perlakuan berbeda pelaksanaan atribusi wewenang menyusun dan menetapkan peraturan Kementerian/Lembaga. Selain itu, ditinjau dari sistem hukum Indonesia, apabila suatu peraturan yang diterbitkan oleh Kementerian/Lembaga dinilai tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berada satu tingkat di atasnya, maka terdapat mekanisme hukum bagi masyarakat dan/atau pihak yang dirugikan kepentingannya dapat mengajukan upaya hukum judicial review kepada Mahkamah Agung. Hal demikian sesuai dengan ketentuan Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 9

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

10. Bahwa menurut Jimly Asshiddiqie, ada (4) empat tujuan penyelenggaraan Pemilu yaitu (1) untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai; (2) untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan; (3) untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat di lembaga perwakilan; (4) untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara. Bahwa tercapai atau tidaknya tujuan penyelenggaraan Pemilu tersebut akan sangat tergantung pada lembaga penyelenggara Pemilu yang melaksanakan dan memiliki kemandirian. Kemandirian lembaga penyelenggara Pemilu mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap proses penyelenggaraan Pemilu yang demokratis.

11. Bahwa dalam Pasal 22E ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditentukan bahwa "Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri." Oleh sebab itu menurut UUD 1945, penyelenggara pemilu haruslah lembaga yang bersifat (i) nasional, (ii) tetap, dan (iii) mandiri.
 - i. "Nasional" dimaksudkan bahwa KPU sebagai Penyelenggara Pemilu mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai perwujudan dari Bentuk Negara Kesatuan;
 - ii. "Tetap" dimaksudkan bahwa KPU sebagai lembaga menjalankan tugasnya secara berkesinambungan, meskipun keanggotaannya dibatasi oleh masa jabatan;
 - iii. "Mandiri" dimaksudkan bahwa dalam menyelenggarakan dan melaksanakan Pemilu, KPU bersikap mandiri dan bebas dari pengaruh pihak mana pun.

12. Bahwa terkait dengan kemandirian, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tidak memberikan definisi khusus tentang makna mandiri atau independen. Namun, sebagai perbandingan dapat kiranya melihat pengertian independensi dalam doktrin dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) memberikan definisi "Independensi penyelenggara mengandung makna adanya kebebasan bagi penyelenggara dari intervensi dan pengaruh seseorang, kekuasaan pemerintah, partai politik dan pihak manapun dalam pengambilan keputusan dan tindakan dalam penyelenggaraan pemilu. Penyelenggara harus dapat bekerja secara bebas dari campur tangan pihak manapun. Independensi tersebut dapat dilihat dari sikap, dan kebijakan yang diambil penyelenggara seperti soal penetapan peserta pemilu, pengaturan jadwal kampanye, dan lain-lain." Selanjutnya, Penjelasan Pasal 14 huruf h Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang memaknai kemandirian dengan definisi sebagai berikut: "Kemandirian dimaknai sebagai keadaan di mana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan prinsip korporasi yang sehat".

13. Bahwa berdasarkan pengertian tersebut, maka makna kemandirian atau independensi tidak ditentukan oleh kedudukan lembaganya yang oleh UUD 1945 disebut sebagai lembaga mandiri ataupun dari segi kemampuan lembaga melakukan pembiayaan dalam menjalankan tugas dan fungsinya, tetapi kemandirian atau independensi harus dimaknai tidak adanya benturan kepentingan,

pengaruh dan/atau tekanan dari pihak manapun kepada lembaga yang mandiri dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.

14. Bahwa sesuai dengan kedudukan dan peranan KPU sebagaimana amanat UUD 1945, KPU memiliki wewenang untuk menyelenggarakan pemilu yang kedudukannya bersifat nasional, tetap dan mandiri. Hakekat wewenang menyelenggarakan pemilu tidak sekedar mengelola aspek teknis, lebih dari itu penyelenggara Pemilu mempunyai kewenangan menerbitkan kebijakan dalam bentuk peraturan untuk mewujudkan kepastian hukum. KPU sebagai lembaga negara memiliki peran dan fungsi menyusun peraturan berpedoman pada Undang-Undang, nilai, asas dan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemilu demokratis. Hal demikian dimaksudkan agar tidak terjadi conflict of interest bagi pemerintah yang suatu saat menjadi peserta pemilu dan/atau kepentingan partai politik yang berada di DPR. Demi memberikan kepastian hukum tersebut, KPU diberikan kewenangan, mengatur lebih lanjut aturan penyelenggaraan setiap tahapan pemilu dalam bentuk Peraturan sebagai peraturan pelaksana undang-undang atau dikenal dengan istilah "self regulator bodies" sesuai peraturan perundang-undangan, kode etik dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

15. **Bahwa mengingat pentingnya peranan KPU dalam perwujudan negara hukum yang demokratis, maka KPU sebagai lembaga negara yang memiliki kedudukan *constitutional importance* seharusnya mendapat perlakuan yang sama dengan lembaga-lembaga negara lainnya seperti Komisi Yudisial, Bank Indonesia serta lembaga independen lainnya. Pada prinsipnya, lembaga independen memiliki kewenangan yang sifatnya *full authority*, yakni dalam bertindak menjalankan fungsinya tidak diintervensi oleh lembaga lain.**

16. Bahwa adanya pengaturan Pemohon wajib konsultasi kepada DPR dan Pemerintah dalam menyusun dan menetapkan Peraturan KPU pada praktiknya berlangsung secara berlarut-larut sehingga mempengaruhi tata kelola penyelenggaraan Pemilihan. Dalam hal terdapat ketentuan Undang-Undang yang belum lengkap atau multi tafsir sehingga terdapat kebutuhan untuk mendapatkan penjelasan DPR dan Pemerintah, maka tanpa adanya pengaturan kewajiban konsultasi, Pemohon akan menginisiasi kegiatan konsultasi. Hal demikian, sesungguhnya telah dipraktikkan oleh Komisioner Periode 2001-2007. Setelah berkonsultasi dan mendapat penjelasan DPR dan Pemerintah, KPU mempunyai otoritas secara mandiri untuk menempuh kebijakan dan sesuai konstitusi dan peraturan perundang-undangan, KPU mempertanggungjawabkan kebijakan yang telah ditempuh. Dalam hal Peraturan KPU dipandang tidaksesuai dengan ketentuan Undang-undang, menurut hukum dapat diajukan judicial review kepada Mahkamah Agung.

17. Bahwa lahirnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, terutama ketentuan pada Pasal 9 huruf a, sepanjang frasa yang berbunyi "*.....setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat*", secara faktual dan nyata-nyata atau setidaknya-tidaknya potensial meruntuhkan kemandirian dari lembaga penyelenggara Pemilu sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945. Dengan adanya forum konsultasi KPU dengan DPR dan Pemerintah yang bersifat mengikat dalam menetapkan Peraturan KPU dan pedoman teknis, akan membuka ruang pengaturan yang memihak dan tidak sesuai dengan prinsip penyelenggaraan Pemilu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Keberpihakan penyelenggara Pemilu ini akan mengakibatkan ketidakpercayaan publik serta menjadikan proses dan hasil yang dipastikan tidak fair. Forum konsultasi para pihak ini berpotensi adanya *conflict of interest*.

18. Bahwa Pemohon sebagai lembaga Penyelenggara Pemilu bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang dibentuk berdasarkan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945), memaknai kemandirian dalam melaksanakan tugasnya adalah bebas dari dari pengaruh pihak manapun. Kemandirian ini merupakan suatu sistem jaminan untuk memungkinkan adanya penyelenggara yang imparial atau tidak memihak dalam rekrutmen penyelenggara negara atau pejabat publik dalam sebuah pemilihan umum. Dengan sistem jaminan independensi tersebut, Pemohon akan dapat memastikan bahwa penyelenggaraan Pemilu akan sesuai dengan prinsip dalam negara yang demokratis. Kemandirian yang melekat pada kewenangan penyelenggara Pemilu adalah kemandirian dalam menetapkan pengaturan Pemilu yang merupakan penjabaran dari Undang-Undang yang mengatur tentang Pemilu. Oleh karenanya ketentuan pada Pasal 9 huruf a UU No. 10 Tahun 2016, sepanjang frasa yang berbunyi "*....Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 ".....setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat"*", secara faktual dan nyata-nyata atau setidaknya-tidaknya potensial mengancam sistem jaminan "mandiri" dari lembaga penyelenggara Pemilu sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945.
19. Bahwa sejauh ini kemandirian Pemohon telah teruji dalam forum konsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dalam penyusunan rancangan Peraturan KPU. Hasil pembahasan rancangan Peraturan KPU dalam forum konsultasi tersebut ditempatkan oleh Pemohon sebagai pengayaan referensi yang dapat dipergunakan sebagai bahan pertimbangan dalam mengambil kebijakan. Memahami makna kemandirian penyelenggara Pemilu, saran, masukan dan pendapat Pemerintah dan DPR dalam forum konsultasi tersebut tidak bersifat mengikat. Pemohon sebagai penyelenggara Pemilu mempunyai tugas, wewenang, dan peran strategis untuk mewujudkan kepastian hukum dengan

memperhatikan asas-asas penyelenggaraan Pemilu. Berdasarkan pengalaman Pemohon melakukan konsultasi rancangan Peraturan KPU, maka ketentuan Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang menyatakan forum konsultasi yang hasilnya bersifat mengikat yang secara aktual dan nyata-nyata atau setidaknya potensial menciderai kemandirian Pemohon dalam menetapkan peraturan. (Bukti P – 9)

20. Bahwa kemandirian Pemohon dalam menetapkan peraturan KPU setelah melampaui forum konsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dapat dibuktikan dengan fakta sebagai berikut (Bukti P – 10):

a. pengaturan Pasal 4 ayat (1) huruf n Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota yang berbunyi "*belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati dan Walikota untuk Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota atau Calon Wakil Walikota*" yang dianggap bertentangan dengan Pasal 7 huruf o Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan PERPU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang yang berbunyi "*belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota untuk Calon Wakil Gubernur, Calon Wakil Bupati, dan Calon Wakil Walikota*". Selanjutnya, dalam bagian Penjelasan Undang-Undang dinyatakan cukup jelas, sementara Peraturan KPU menyatakan: "*Syarat calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf n, dengan ketentuan:*

1) belum pernah menjabat sebagai Gubernur untuk calon Wakil Gubernur, calon Bupati, calon Wakil Bupati, calon Walikota atau calon Wakil Walikota;

- 2) belum pernah menjabat sebagai Wakil Gubernur untuk calon Bupati, calon Wakil Bupati, calon Walikota; dan
- 3) belum pernah menjabat sebagai Bupati atau Walikota untuk Calon Wakil Bupati atau Calon Wakil Walikota.

Bahwa maksud dan tujuan dari ketentuan pasal 7 huruf (o) tersebut adalah untuk menghindari adanya penurunan jabatan dari seorang calon yang sebelumnya telah menjabat sebagai seorang kepala daerah. Diibaratkan sebagai sebuah jenjang karir, maka jabatan publik dalam hal ini jabatan kepala daerah (Gubernur-Wakil Gubernur, Bupati-Wakil Bupati, Walikota-Wakil Walikota) juga menunjukkan adanya suatu jenjang karir. Dengan demikian, maka pencapaian dan perlindungan harkat dan martabat jabatan kepala daerah (Gubernur-Wakil Gubernur, Bupati-Wakil Bupati, Walikota-Wakil Walikota) ditandai dengan adanya kenaikan jenjang secara hierarkis bukan penurunan jenjang jabatan, **sehingga KPU berpendapat perlu adanya penjelasan lebih lanjut dalam peraturan KPU, namun sama sekali tidak mengubah makna ketentuan Pasal 7 huruf o, melainkan hanya mengatur lebih detail terkait dengan syarat pencalonan yang telah ditentukan dalam undang-undang sehingga tidak dapat ditafsirkan lain oleh pihak yang berkepentingan.**

- b. pengaturan Pasal 36 ayat (2) Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan sebagaimana diubah dengan Peraturan KPU Nomor 12 Tahun 2015 yang berbunyi "*Apabila dalam proses penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdapat penetapan pengadilan mengenai penundaan pemberlakuan keputusan Menteri, KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU/KIP Kabupaten/Kota tidak dapat menerima pendaftaran Pasangan Calon sampai dengan adanya putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan ditindaklanjuti dengan penerbitan keputusan dari Menteri tentang penetapan*

kepengurusan Partai Politik” yang dianggap bertentangan dengan beberapa Undang-Undang. Adanya pengaturan tersebut didasari prinsip bahwa setiap orang termasuk KPU wajib menghormati proses hukum yang sedang berjalan di lembaga peradilan, tidak hanya mendasarkan pada putusan pengadilan yang masih diajukan upaya hukum yang artinya belum berkekuatan hukum tetap (Bukti P – 11).

21. Bahwa berdasarkan fakta tersebut di atas, Pemohon mampu menjaga kemandirian dalam menjalankan tugas dan wewenangnya menyusun dan menetapkan peraturan tanpa terikat dengan lembaga lain, namun semata-mata berdasarkan peraturan perundang-undangan.
22. Bahwa yang menjadi fokus perhatian Pemohon adalah lahirnya pengaturan Pasal 9 huruf a UU No. 10 Tahun 2016, yang berbunyi “Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilihan meliputi: (a) menyusun dan menetapkan Peraturan KPU dan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilihan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat”, memperlihatkan adanya keterlibatan DPR yang begitu sentral dan menentukan kewenangan KPU dalam menyusun dan menetapkan Peraturan KPU dan pedoman teknis untuk setiap tahapan. Ketentuan tersebut berpotensi mengancam kemandirian Pemohon. Hal ini tidak selaras dengan agenda reformasi Pemilu diselenggarakan oleh lembaga yang independen karena berdasarkan hasil evaluasi penyelenggaraan Pemilu masa Orde Baru, penyelenggara Pemilu di bawah kendali Pemerintah sehingga hasil Pemilu sudah diketahui sebelum Pemilu dilaksanakan. Tuntutan reformasi penyelenggaraan Pemilu yang demokratis oleh penyelenggara Pemilu yang independen diwujudkan melalui amandemen konstitusi Pasal 22E ayat (5). Penyelenggara Pemilu

mandiri berarti dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya tidak di bawah kendali lembaga lain.

23. Bahwa keterlibatan DPR dan Pemerintah dalam penyusunan Peraturan KPU sangat bertentangan dengan agenda reformasi terbentuknya lembaga penyelenggara Pemilu yang mandiri. Adanya frase "*.....setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat*" dalam ketentuan Pasal 9 huruf a bertentangan dengan semangat dan cita-cita penyelenggaraan pemilu demokratis. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang, KPU diberi atribusi wewenang untuk menyusun dan menetapkan peraturan dan pedoman teknis setiap tahapan Pemilihan untuk mewujudkan pemilihan yang demokratis dan berkualitas. Pemilihan yang demokratis mensyaratkan adanya kepastian hukum. Maknanya, seluruh regulasi yang mengatur aturan main tidak mengandung kekosongan hukum, konsisten sama lain, dan tidak mengandung ketentuan yang saling bertentangan dan mempunyai pengertian yang jelas dan tunggal (tidak multitafsir). Berdasarkan pengalaman Pemohon menyusun rancangan peraturan KPU sebagaimana diuraikan di atas, terdapat kekosongan hukum, pengaturan yang tidak lengkap, dan multitafsir. Berdasarkan atribusi wewenang yang diberikan oleh Pemohon, Pemohon mempunyai peran untuk mewujudkan prosedur dan aturan main pemilihan yang memberikan kepastian hukum serta menegakkan asas fairness dan adil. Penyelenggara Pemilu sebagai independent and self regulator bodies seharusnya bebas pengaruh dan intervensi dalam menyusun aturan main penyelenggaraan pemilu.

24. Frase "*.....setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat*" tersebut berpotensi mengancam kemandirian dan kualitas pemilihan yang fair dan adil. Konsultasi dengan DPR dan Pemerintah seharusnya dilakukan berdasarkan kebutuhan penyelenggara

pemilihan dalam hal terdapat ketentuan Undang-Undang Pemilu/Pemilihan yang multitafsir, kontradiktif, atau tidak lengkap. Forum konsultasi dimaksudkan untuk mendapatkan penjelasan pembentuk Undang-Undang (Pemerintah dan DPR) atas norma Undang-Undang tersebut. Selanjutnya, hasil konsultasi menjadi bahan pertimbangan penyelenggara pemilihan dalam pengambilan keputusan dengan memperhatikan asas-asas Pemilu demokratis. Dalam pelaksanaan tugas menyusun dan menetapkan peraturan, penyelenggara pemilihan tidak boleh terikat dengan kepentingan politik secara personal maupun institusional.

25. Bahwa independensi sebuah lembaga negara termasuk KPU, bukan hanya ditentukan oleh kedudukan lembaganya yang oleh UUD 1945 disebut sebagai lembaga mandiri. Kemandirian sebuah lembaga ditentukan juga oleh mekanisme lembaga tersebut dalam menjalankan kewenangannya baik secara institusional, fungsional dan administratif. Oleh karena itu, konsultasi Peraturan KPU dan pedoman teknis lainnya dengan DPR dan Pemerintah yang hasilnya bersifat mengikat akan mengganggu kemandirian KPU.
26. Bahwa International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) mengenalkan standar dalam pemilu agar penyelenggaraan pemilu dikatakan demokratis, yaitu penyelenggara dituntut independen dan tidak berpihak. Salah satu indikasi yang dapat memperlihatkan independensi KPU sebagai penyelenggara pemilu adalah melalui regulasi yang ditetapkan, apakah regulasi tersebut memberikan dan menjamin kepastian hukum serta keadilan bagi semua pihak atau tidak, karena adanya regulasi yang adil dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada KPU sebagai lembaga penyelenggara pemilu, di mana kepercayaan tersebut dapat diukur salah satunya melalui tingkat partisipasi pemilih. Akan tetapi, dengan adanya ketentuan Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang menyatakan konsultasi dengan Dewan

Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah dalam forum yang keputusannya bersifat mengikat mengganggu dan meruntuhkan kredibilitas KPU sebagai penyelenggara pemilu dan dapat menimbulkan dampak lebih luas pada legitimasi hasil pemilu.

27. Bahwa oleh karena itu, lembaga penyelenggara pemilu tidak boleh tunduk pada arahan dari pihak lain manapun, baik pihak berwenang atau pihak partai politik. Lembaga penyelenggara harus bekerja tanpa pemihakan atau praduga politik. Lembaga penyelenggara pemilu harus mampu menjalankan kegiatan yang bebas dari campur tangan. Alasannya, setiap dugaan manipulasi, persepsi bias, atau dugaan campur tangan, akan memiliki dampak langsung. Tidak hanya terhadap kredibilitas lembaga penyelenggara, tetapi juga terhadap keseluruhan proses dan hasil pemilu. Khusus tentang lembaga penyelenggara pemilu, standar internasional pemilu demokratis menegaskan perlu adanya jaminan hukum, bahwa lembaga tersebut bisa bekerja independen. Independensi penyelenggara pemilu merupakan persoalan penting, karena mesin-mesin penyelenggara pemilu membuat dan melaksanakan keputusan yang dapat mempengaruhi hasil pemilu.
28. Bahwa Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomor: 072-073/PUU-II/2004 telah mengabulkan permohonan pengujian (1) Pasal 57 ayat (1) UU 32/2004 menyangkut anak kalimat yang berbunyi "... yang bertanggung jawab kepada DPRD"; (2) Pasal 66 ayat (3) e: "Meminta pertanggungjawaban pelaksanaan tugas KPUD"; dan (3) Pasal 67 ayat (1) e: "Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran kepada DPRD; serta (4) Pasal 82 ayat (2): menyangkut anak kalimat yang berbunyi "...dikenai sanksi pembatalan sebagai pasangan calon oleh DPRD".
29. Dalam pertimbangannya terhadap pengujian Pasal 57 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Mahkamah Konstitusi

Republik Indonesia menyatakan "Terhadap permohonan Para Pemohon mengenai ayat (1) sepanjang anak kalimat, "... yang bertanggung jawab kepada DPRD", Mahkamah berpendapat bahwa penyelenggaraan Pilkada langsung harus berdasarkan asas-asas Pemilu, yakni langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil serta diselenggarakan oleh penyelenggara yang independen (mandiri). Maksud UUD 1945 tersebut, tidak mungkin dicapai apabila KPUD sebagai penyelenggara Pilkada langsung ditentukan harus bertanggung jawab kepada DPRD. Sebab, DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat di daerah terdiri atas unsur-unsur partai politik yang menjadi pelaku dalam kompetisi Pilkada langsung tersebut. Oleh karena itu, KPUD harus bertanggung jawab kepada publik bukan kepada DPRD. Sedangkan kepada DPRD hanya menyampaikan laporan pelaksanaan tugasnya, seperti ditentukan dalam Pasal 57 ayat (2) UU Pemda. Dengan demikian petitum ini, demi menjamin kualitas pelaksanaan demokrasi di daerah, harus dikabulkan. Demikian pula petitum nomor 4 yang berkaitan dengan ketentuan Pasal 66 ayat (3) huruf e undang-undang a quo secara mutatis mutandis dengan pertimbangan yang sama harus dikabulkan.

30. Selanjutnya, terhadap Pasal 67 ayat (1) huruf e, sepanjang anak kalimat, "...kepada DPRD". Dalam penyelenggaraan Pilkada, KPUD tidak mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran kepada DPRD oleh karena dalam penyelenggaraan Pilkada dana yang dipergunakan tidak hanya bersumber/berasal dari APBD tetapi juga dari APBN, oleh karenanya pertanggungjawaban penggunaan anggaran harus dilakukan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu yang lebih penting lagi adalah bahwa pertanggungjawaban penggunaan anggaran kepada DPRD dapat mengancam jaminan independensi KPUD sebagai penyelenggara Pilkada secara langsung sesuai dengan asas-asas pemilihan yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sebagaimana

dimaksud dalam Pasal 22E juncto Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat di daerah yang bersifat politik karenanya mempunyai kepentingan politik dalam arena persaingan kekuasaan di tingkat daerah harus dihindarkan dari kemungkinan potensi untuk melakukan intervensi terhadap independensi KPUD dalam penyelenggaraan Pilkada langsung melalui mekanisme pertanggungjawaban anggaran. Oleh karena itu petitum yang diajukan oleh Para Pemohon dalam soal ini harus dikabulkan.

31. Terhadap Pasal 82 ayat (2) sepanjang menyangkut anak kalimat, "...oleh DPRD", Mahkamah berpendapat bahwa oleh karena KPUD yang menetapkan pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah [vide Pasal 66 ayat (1) huruf g undang-undang a quo] maka yang berwenang mengenakan sanksi pembatalan pasangan calon bukanlah DPRD, melainkan KPUD. Menurut Pasal 66 ayat (1) huruf g tersebut jelas ditentukan bahwa KPUD-lah yang berwenang menetapkan pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah. Sesuai dengan prinsip *a contrario actus*, yang berlaku universal dalam ilmu hukum, maka pembatalan suatu tindakan hukum harus dilakukan menurut cara dan oleh badan yang sama dalam pembentukannya. Guna menjamin kepastian hukum sebagaimana terkandung dalam prinsip negara hukum menurut Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, maka karena lembaga yang menetapkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah KPUD, maka KPUD pula yang seharusnya diberi kewenangan untuk membatalkannya. Di samping bertentangan dengan prinsip negara hukum dimaksud, kewenangan DPRD sebagai lembaga politik untuk membatalkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang mempunyai kepentingan langsung maupun tidak langsung dengan penetapan pasangan calon dimaksud merupakan hal yang fundamental dan substantif untuk menjaga independensi dalam penyelenggaraan Pilkada langsung sesuai dengan amanat

UUD 1945. Oleh karena itu dalil Para Pemohon adalah beralasan, maka petitum ini harus dikabulkan (Bukti P – 12).

32. Bahwa Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, dalam Putusan Nomor 11/PUU-VIII/2010 telah menegaskan kemandirian penyelenggara Pemilu, di mana dalam pendapatnya Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia menyatakan bahwa untuk menjamin terselenggaranya pemilihan umum yang luber dan jujur, Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 menentukan bahwa "Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri". Kalimat "suatu komisi pemilihan umum" dalam UUD 1945 tidak merujuk kepada sebuah institusi, akan tetapi menunjuk pada fungsi penyelenggaraan pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Dengan demikian menurut Mahkamah, fungsi penyelenggaraan pemilihan umum tidak hanya dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), akan tetapi termasuk juga lembaga pengawas pemilihan umum dalam hal ini Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Pengertian ini lebih memenuhi ketentuan UUD 1945 yang mengamanatkan adanya penyelenggara pemilihan umum yang bersifat mandiri untuk dapat terlaksananya pemilihan umum yang memenuhi prinsip-prinsip luber dan jujur. Penyelenggaraan pemilihan umum tanpa pengawasan oleh lembaga independen, akan mengancam prinsip-prinsip luber dan jujur dalam pelaksanaan Pemilu. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagaimana diatur dalam Bab IV Pasal 70 sampai dengan Pasal 109 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, harus diartikan sebagai lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas melakukan pengawasan pelaksanaan pemilihan umum, sehingga fungsi penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh unsur penyelenggara, dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan unsur pengawas Pemilu, dalam hal ini

badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Bahkan, Dewan Kehormatan yang mengawasi perilaku penyelenggara Pemilu pun harus diartikan sebagai lembaga yang merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum. Dengan demikian, jaminan kemandirian penyelenggara pemilu menjadi jelas dan nyata (Bukti P – 13).

33. Bahwa selanjutnya Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam Putusan Nomor 81/PUU-IX/2011 berpendapat, syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 huruf i dan Pasal 85 huruf i Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tersebut berkaitan erat dengan Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”, terutama pada kata “mandiri”;
34. Istilah mandiri, jika merujuk pada latar belakang historis proses perubahan UUD 1945, terkait erat dengan prinsip non-partisan. Artinya, kemandirian yang dimiliki oleh komisi pemilihan umum, sebagaimana dimaksud oleh Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 adalah kemandirian yang tidak memihak kepada partai politik atau kontestan manapun karena komisi pemilihan umum adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum dan partai politik adalah peserta pemilihan umum. Konsep mandiri atau non-partisan menegaskan bahwa penyelenggara pemilihan umum (komisi pemilihan umum) tidak boleh berpihak kepada salah satu peserta pemilihan umum (Bukti P – 14).
35. Bahwa adanya ketentuan Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 “...setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat” tidak efektif dan cenderung mengingkari sifat kemandirian Pemohon yang secara potensial merugikan hak-hak konstitusional Pemohon. KPU sebagai lembaga negara yang

bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam menyelenggarakan Pemilu sudah seharusnya bebas intervensi, sehingga adanya pengaturan tersebut jelas akan meruntuhkan kemandirian KPU karena telah memberikan celah bagi DPR dan Pemerintah untuk melakukan intervensi dalam penyusunan dan pembentukan Peraturan KPU dan pedoman teknis lainnya. KPU tidak pernah menutup ruang bagi para pihak untuk menyampaikan masukan dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya. Mendengarkan pendapat dari banyak pihak adalah suatu kewajaran dan keharusan guna mengakomodir berbagai pandangan atas suatu pembentukan peraturan atau pedoman teknis lainnya, akan tetapi terkait dengan pengambilan keputusan, maka KPU tidak boleh diintervensi oleh kepentingan seseorang dan kelompok tertentu.

36. Bahwa Pemohon menilai penerapan Pasal a quo, sepanjang frasa yang berbunyi "*...setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat*", secara faktual dan nyata atau setidaknya-tidaknya potensial merugikan Pemohon, dikarenakan menghambat dan menyulitkan Pemohon dalam mengambil keputusan secara mandiri, mengingat sangat dimungkinkan adanya perbedaan kebijakan dan/atau pandangan antara Pemohon dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah. Dalam hal demikian terjadi, KPU tidak memiliki kemampuan untuk mengambil keputusan yang bebas dari tekanan dan pengaruh Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah yang pada akhirnya berpotensi membuat proses penyelesaian Peraturan KPU dan pedoman teknis oleh Pemohon menjadi lebih lambat dan potensial mengganggu tahapan Penyelenggaraan Pemilu.
37. Bahwa ketentuan Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 menimbulkan ketidaksetaraan perlakuan antara KPU dengan lembaga negara yang diatur dalam UUD Tahun 1945, antara lain,

Komisi Yudisial dan Bank Indonesia yang mempunyai kewenangan penuh (*full authority*) membentuk peraturan sesuai dengan lingkup tugasnya. Kewenangan Bank Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia menyebutkan bahwa Peraturan Bank Indonesia adalah ketentuan hukum yang ditetapkan oleh Bank Indonesia dan mengikat setiap orang atau badan dan dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia. Dengan demikian, apabila Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 diterapkan, pasal tersebut secara nyata telah merugikan hak-hak konstitusional Pemohon dalam kedudukannya sebagai penyelenggara Pemilu yang bersifat mandiri.

38. Bahwa berdasarkan hal tersebut, jelas dengan ada dan berlakunya Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 telah merugikan hak konstitusional Pemohon sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang independen dan mandiri dan bebas dari pengaruh serta intervensi pihak manapun. Oleh karenanya, demi kepastian hukum Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 harus dinyatakan bertentangan dengan Pasal 22E UUD 1945 yang berbunyi "*Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri*".

III.PETITUM

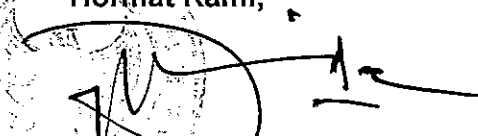
Berdasarkan seluruh uraian di atas dan bukti-bukti terlampir, jelas bahwa ketentuan Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 secara nyata telah merugikan Hak Konstitusional Pemohon yang dilindungi (*protected*), dihormati (*respected*), dimajukan (*promoted*), dan dijamin (*guaranted*) UUD 1945, sehingga mohon kepada Majelis Hakim Konstitusi yang Mulia berkenan untuk memberikan putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas 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 sepanjang frase "*.....setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat*", bertentangan dengan Pasal 22E ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945
3. Menyatakan Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas 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 sepanjang frase "*.....setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat*", tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat; dan
4. Memerintahkan untuk memuat putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;


ATAU,

Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon Putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

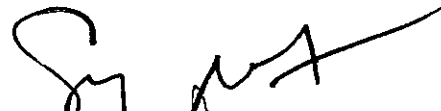
Hormat Kami,




Juri Ardantoro, M.Si., Ph.D



Ida Budhiati, S.H., M.H.



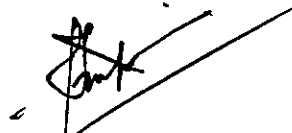
Sigit Pamungkas, S.IP., M.A.




Arief Budiman, S.S., S.IP., M.BA



Dr. Ferry Kurnia Rizkiyansyah, S.IP., M.Si.



Drs. Hadar Nafis Gumay



Hasyim Asy'ari S.H., M.Si., Ph.D.