



SALINAN

**PUTUSAN
Nomor 64/PUU-XIV/2016**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 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, diajukan oleh:



Nama : **Ahmad Irawan**

Pekerjaan : Konsultan Hukum Konstitusi dan Pemilu

Alamat : Jalan Hi. Abd. Rahman, Tolitoli, Sulawesi Tengah

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 16 September 2016 memberi kuasa kepada **Samsul Arifin., S.H.,M.H., Dading Kalbuadi., S.H., M.Kn., Slamet Santoso, S.H.** dan **Rahim Bin Lasupu., S.H.** Advokat dan/atau Konsultan Hukum pada Firma Hukum **Ahmad Irawan & Associates** yang berdomisili di Jalan Boulevard Raya Nomor 1, Kelapa Gading, Jakarta Utara, yang bertindak baik sendiri maupun bersama-sama atas nama pemberi kuasa; Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon;**

[1.2] Membaca permohonan Pemohon;
Mendengar keterangan Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti Pemohon.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon di dalam permohonannya bertanggal 17 Juli 2016 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 1 Agustus 2016 berdasarkan Akta

Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 130/PAN.MK/2016 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 64/PUU-XIV/2016 pada tanggal 25 Agustus 2016, yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan bertanggal 16 September 2016 yang pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. PENDAHULUAN

1. Bahwa sebagai sebagai negara demokrasi yang berdasarkan hukum, pembentukan pemerintahan di Indonesia dilakukan melalui proses pemilihan yang jujur dan adil. Pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan berada di tangan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), serta termasuk di dalam konfigurasi tersebut adalah Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) (Lihat Putusan MK Nomor 11/PUU-VIII/2010);
2. Kerangka kelembagaan kekuasaan penyelenggara pemilu dibangun dengan prinsip konstitusionalisme (*check and balance*), yakni sebuah pola penyelenggaraan kekuasaan yang saling mengawasi dan mengimbangi. Operasionalisasi prinsip kemandirian tersebut dalam *standard setting* UUD 1945 diharuskan berada pada kemampuan untuk saling menghormati di antara para pihak yang memiliki kepentingan dalam penyelenggaraan pemilu;
3. Sebagai lembaga negara, KPU, Bawaslu dan DKPP bersama-sama dengan lembaga negara lainnya diberikan kewenangan untuk mencapai tujuan negara. Kewenangan sekecil apapun yang diberikan tidak boleh digunakan secara sewenang-wenang, sehingga diberikan batasan dan mempersyaratkan adanya pengawasan. Pembatasan kewenangan tidaklah cukup dan memiliki arti untuk bekerja mencapai tujuan negara apabila setiap lembaga negara bekerja sendiri-sendiri. Sehingga kerjasama di antara lembaga negara merupakan *conditio sine qua non*;
4. Pembatasan kewenangan tersebut dimuat di dalam undang-undang maupun produk turunannya agar dapat dicapai suatu tujuan dari hukum itu sendiri, dalam hal ini keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum. Sehingga ketika kewenangan tersebut dijalankan, sejauh mungkin

diarahkan pada pemberian dan perlindungan hak konstitusional yang telah diatur di dalam UUD 1945;

5. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga negara representasi dan perwujudan dari kedaulatan rakyat memiliki fungsi pengawasan. Dalam menjalankan fungsi representasi, DPR memiliki hak dan kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap lembaga-lembaga negara yang keuangan dan pembiayaannya bersumber dari keuangan negara. Konstruksi pengawasannya disusun untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang;
6. KPU, Bawaslu dan DKPP sebut saja beberapa lembaga negara yang masuk dalam ruang lingkup pengawasan dan mitra kerja DPR. Akan tetapi, perlu diingat bahwa KPU, Bawaslu dan DKPP merupakan lembaga yang mandiri dan keanggotaan di DPR berasal dari berbagai partai politik yang memiliki visi, misi dan instrumen yang berbeda untuk mewujudkan tujuan negara;
7. Dilihat dari sistem ketatanegaraan, status dan kedudukan penyelenggara pemilu bersifat Pemilu menjadi penengah yang adil dan tidak berpihak dalam kompetisi pembentukan kekuasaan pemerintahan. Meskipun sebagai lembaga negara independen, dalam melaksanakan tugas penyelenggara pemilu tetap diperlukan koordinasi yang bersifat konsultatif dengan lembaga negara lainnya, sebab tugas-tugas penyelenggara Pemilu merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kebijakan pembentukan pemerintahan nasional secara keseluruhan. Oleh sebab itu, implementasi independensi dipengaruhi oleh kemantapan hubungan kerja yang proporsional di antara para pihak, dengan tetap berlandaskan pembagian tugas dan wewenang masing-masing;
8. Kemantapan hubungan kerja yang proporsional di antara para pihak dapat tercipta dan terjalin jika di antara lembaga negara saling menghormati tugas dan kewenangan masing-masing;
9. Pengawasan pembentukan regulasi (pengawasan preventif) praktiknya dibedakan menjadi dua macam, yakni: Pertama, pertimbangan atau pengawasan dijalankan sebelum adanya pengambilan atau penetapan suatu kebijakan/keputusan (*voortoezicht*). Jenis ini berbentuk pernyataan

tidak keberatan (*de verklaring van geen bezwaar*). Kedua, pertimbangan atau pengawasan setelah pengambilan kebijakan/keputusan. Akan tetapi, sebelum keputusan itu berlaku dan mempunyai akibat hukum (*midentoezicht*). Contohnya seperti pengesahan, pengumuman dan/atau pengundangan. Melihat praktikal hukum seperti itu, tentu menjadi pertanyaan bentuk pengawasan preventif yang dilakukan oleh DPR terhadap lembaga negara independen seperti KPU dan Bawaslu;

10. Kekuatan hukum mengikat (*binding force*) memberikan akibat hukum pada para pihak yang mengikatkan diri. Terikatnya para pihak akan mengarahkan pada kewajiban untuk melaksanakan kewajiban sendiri (*self imposed obligation*). Pemilihan umum yang berlangsung di ranah hukum publik menggeser kewajiban tersebut pada pembebanan hak dan kewajiban yang juga mengikat publik secara keseluruhan. Di dalam pemilihan umum, tentunya daya ikat tersebut akan mengikat penyelenggara sendiri, peserta pemilu, pemilih, pemantau Pemilu dan pemangku kepentingan lainnya;
11. Regulasi yang disusun oleh penyelenggara pemilihan pada umumnya memuat tata cara, hak dan kewajiban para pemangku kepentingan, khususnya terhadap warga negara yang memiliki hak untuk memilih dan dipilih. Dengan demikian, jaminan terhadap pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut dapat dilakukan secara pasti dan adil apabila dilakukan oleh lembaga yang mandiri;
12. Dalam konteks kepentingan hukum demikian di atas, Pemohon dirugikan hak konstitusionalnya apabila KPU dan Bawaslu sebagai pemegang kekuasaan penyelenggara Pemilu yang mandiri (*self regulatory body*) diharuskan berkonsultasi dalam penyusunan peraturan. Hal mana menurut UU Nomor 10/2016 keputusannya bersifat mengikat;

B. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

13. Bahwa Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut "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 Konstitusi”;

14. Bahwa selanjutnya Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga 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”;
15. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut “Mahkamah”) berwenang melakukan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, yang juga didasarkan pada Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 *juncto* Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan: “*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*”;
16. Bahwa Mahkamah dibentuk sebagai lembaga pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*), maka apabila terdapat Undang-Undang yang bertentangan dengan konstitusi, Mahkamah dapat menyatakannya tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat, baik secara keseluruhan maupun bagian-bagian dari Undang-Undang tersebut;
17. Bahwa karena objek permohonan pengujian ini adalah ketentuan Pasal 9 huruf a dan Pasal 22B 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, maka Mahkamah berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan *a quo*;

C. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

18. Bahwa sebelum menguraikan kedudukan hukum dalam pengujian Undang-Undang ini, Pemohon ingin menyampaikan kepada Mahkamah bahwa Pemohon telah membaca secara seksama Putusan Mahkamah Nomor 101/PUU-XIII/2015, khususnya di dalam bagian uraian mengenai kepentingan hukum Pemohon dalam pengujian tersebut dan bagaimana pertimbangan hukum MK terkait dengan kedudukan hukum Pemohon Titi Anggraini dan Heryanto ketika melakukan pengujian undang-undang tersebut. Setelah membaca putusan *a quo*, Pemohon berkeyakinan untuk mengajukan permohonan ini karena benar memiliki kepentingan hukum, kedudukan hukum yang berbeda dan kerugian konstitusional yang dialami berkaitan langsung dengan kewajiban konsultasi yang harus dilakukan oleh KPU dan Bawaslu selaku penyelenggara pemilihan serta terdapat bukti yang cukup bahwa kewajiban hukum tersebut telah mengingkari mandat konstitusional penyelenggara pemilihan yang mandiri;
19. Merujuk pada isi putusan *a quo*, ringkasnya kerugian konstitusional Pemohon Nomor 101/PUU-XIII/2015, antara lain:
- a. Tidak terfasilitasinya pemenuhan hak pilih untuk mendapatkan pemilu yang jujur dan adil serta pemilihan gubernur, bupati dan walikota yang demokratis oleh lembaga yang independen dan mandiri;
 - b. Tidak terpenuhinya kebutuhan pilih untuk mendapatkan proses pemilu yang jujur dan adil serta pemilihan gubernur, bupati dan walikota secara demokratis oleh lembaga yang independen dan mandiri;
20. Bahwa terhadap kedudukan hukum Pemohon tersebut, Mahkamah pada pokoknya memberikan pertimbangan hukum setelah mencermati dengan seksama antara pasal yang dimohonkan untuk diuji dengan alasan kerugian konstitusional Pemohon sebagai berikut:
- a. Terdapat ketidaksesuaian antara pasal yang diuji dengan alasan kerugian konstitusional Pemohon, karena pasal yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon mengatur mengenai kewajiban KPU, Bawaslu dan DKPP dalam membuat peraturan berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah. Adapun kerugian konstitusional para Pemohon

tersebut 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 pemilihan;

- b. Pasal yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon berkaitan dengan kewenangan KPU, Bawaslu, dan DKPP dalam membuat peraturan, sehingga seharusnya tiga lembaga (KPU, Bawaslu, dan DKPP) tersebut yang sangat berkepentingan untuk mengajukan pengujian pasal dalam Undang-Undang *a quo*;

Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut pada akhirnya menurut Mahkamah Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*). Selanjutnya Pemohon akan menjadikan pertimbangan Mahkamah tersebut sebagai alur dan landasan dalam menguraikan kedudukan hukum pemohon dalam melakukan pengujian Undang-Undang ini;

21. Berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK *juncto* Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang dinyatakan 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;

22. Dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK dinyatakan bahwa "*Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945*";

23. Dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 010/PUU-III/2005, Mahkamah berpendapat bahwa kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima (5) syarat, yaitu:

1. Adanya hak konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 2. Bahwa hak konstitusional pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
 3. Bahwa kerugian yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan terjadi;
 4. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;
 5. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
24. Pemohon merupakan perorangan warga negara Indonesia. Sebagai seorang warga negara, Pemohon memiliki hak konstitusional untuk memilih dan dipilih (Lihat Putusan Mahkamah Nomor 011-017/PUU-I/2003, Nomor 102/PUU-VII/2009 dan putusan Mahkamah lainnya). Untuk hak pilih, Pemohon telah menggunakan dalam beberapa kali pelaksanaan pemilihan umum, terakhir kalinya pada pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tolitoli Tahun 2015;
25. Pasal 201 UU Nomor 10/2016 mengatur bahwa undang-undang ini akan berlaku dan menjadi dasar hukum penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah hingga tahun 2024. Berdasarkan siklus pemilihan yang berlangsung setiap 5 (lima) tahun, maka pelaksanaan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tolitoli akan dilaksanakan pada tahun 2020. Pada pemilihan tersebut, Pemohon yang memiliki hak untuk dipilih (*right to be elected*) memiliki niat untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah di Kabupaten Tolitoli, Provinsi Sulawesi Tengah (Lihat Putusan Mahkamah Nomor 51/PUU-XIV/2016);
26. Bahwa untuk dipilih, tersedia jalur konstitusional bagi Pemohon apakah melalui jalur perseorangan (*independen*) atau melalui jalur politik. Pilihan konstitusional tersebut tidak menjadi persoalan karena dengan kompetensi dan modal sosial politik yang dibangun sejak lama dan dimiliki, Pemohon akan dapat mendapatkan dukungan dari kedua jalur tersebut. Hal yang lebih penting bagi Pemohon adalah tetap memastikan adanya persamaan hak dalam hukum dan pemerintahan, tidak terdapat

perlakuan diskriminatif, memperoleh kesempatan yang sama, kepastian hukum dan proses penyelenggaraan pemilihan tetap dilaksanakan oleh penyelenggara pemilihan yang mandiri;

27. Dalam rangka merealisasikan niat Pemohon untuk terpilih sebagai kepala daerah, maka Pemohon telah mengumpulkan modal sosial dan politik dengan aktif dan bekerja sebagai seorang peneliti, konsultan hukum, berorganisasi, bersosialisasi dengan tokoh masyarakat, tokoh agama dan aktor politik. Semua itu dilakukan agar Pemohon ketika mencalonkan diri telah didukung oleh jaringan politik yang kuat;

28. Bahwa sebagai warga negara yang memiliki hak untuk memilih dan dipilih, Pemohon memiliki hak-hak konstitusional, antara lain sebagaimana tercantum dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, serta secara sistematis hak konstitusional tersebut terkait dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), dan Pasal 22E UUD 1945, yang selengkapnya berbunyi:

- Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, "*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*".
- Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, "*Negara Indonesia adalah negara hukum*".
- Pasal 22E ayat (5) UUD 1945, "*Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri*".
- Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, "*segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*".
- 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*".

29. Bahwa Pemohon mendalilkan hak-hak konstitusional di atas telah dilanggar dengan berlakunya ketentuan Pasal 9 huruf a dan Pasal 22B huruf a UU Nomor 10/2016, yang selengkapnya berbunyi:

- Pasal 9 huruf a UU Nomor 10/2016, "*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”.

- Pasal 22B huruf a UU Nomor 10/2016, *“Tugas dan wewenang Bawaslu dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan meliputi: a. Menyusun dan menetapkan Peraturan Bawaslu dan pedoman teknis pengawasan untuk setiap tahapan Pemilihan serta pedoman tata cara pemeriksaan, pemberian rekomendasi dan putusan atas keberatan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dan forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat”.*

30. Bahwa Pemohon mengakui pasal yang sedang diuji merupakan tugas dan kewenangan KPU dan Bawaslu. Akan tetapi, pengaturan mengenai kewajiban berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah sebelum menyusun dan menetapkan peraturan berkaitan erat dengan jaminan adanya persamaan hak dalam hukum dan pemerintahan, tidak adanya perlakuan diskriminatif, memperoleh kesempatan yang sama, kepastian hukum dan proses penyelenggaraan pemilihan yang akan diikuti oleh Pemohon tetap dilaksanakan oleh penyelenggara pemilihan yang mandiri. Hal ini mengingat peraturan, pedoman teknis atau pun tata cara terkait dengan tata penyelenggaraan dan teknis pengawasan yang dikonsultasikan di dalamnya terdapat hak konstitusional Pemohon;

31. Secara spesifik, turunan dari hak konstitusional yang dimaksud oleh Para Pemohon adalah hak untuk mendapatkan perlakuan yang setara dari proses penyelenggara pemilihan, penegakan hukum pemilihan yang adil dan konsisten, hak untuk mendapatkan kemudahan mengikuti penyelenggaraan pemilihan dalam sebuah pelaksanaan tahapan pemilihan yang tertib dan berkeadilan, hak atas kepastian hukum dan penyelenggaraan pemilihan yang bebas dari intervensi politik, hak atas pengawasan yang setara dan hak atas penyelesaian sengketa yang konsisten dan efektif serta hak-hak lainnya yang dapat dan berkembang dari sebuah pemilihan yang demokratis. Hak-hak demikian mendapatkan jaminan apabila diatur dan dijamin dalam sebuah regulasi yang diterbitkan dari sebuah proses penyusunan yang demokratis dan bebas

dari tekanan/intervensi politik. Apabilah setiap peraturan yang disusun oleh penyelenggara pemilihan diharuskan terlebih dahulu berkonsultasi dan mendapat “persetujuan” bersama dari DPR bersama penyelenggara pemilihan, maka mekanisme tersebut telah melanggar hak konstitusional Pemohon;

32. Bahwa menurut para Pemohon, ketentuan *a quo* tidak memiliki rasio konstitusional, karena sesungguhnya KPU dan Bawaslu merupakan pemegang kekuasaan penyelenggara pemilu yang mandiri dalam menyusun regulasi (*self regulatory body*). Sehingga menjadi beralasan jika KPU juga berkeinginan mengajukan *judicial review* ke Mahkamah (bukti P-3). Oleh karena itu, tidak semestinya lembaga negara lain ikut terlibat pembahasan, apalagi proses konsultasi tersebut analog dengan sebuah keharusan adanya persetujuan dari DPR. Selanjutnya, persetujuan tersebut menurut norma *a quo* bersifat mengikat bagi KPU dan Bawaslu. Maka keberadaan ketentuan tersebut secara potensial telah merugikan hak konstitusional Pemohon, bahkan proses konsultasi yang telah berlangsung secara faktual telah bertentangan dengan konstitusi. Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan pasal *a quo* telah membatasi, melepaskan dan menghapus hak konstitusional Para Pemohon, yang akan dijelaskan lebih lanjut dalam pokok perkara;

33. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 9 huruf a dan Pasal 22B 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;

D. POKOK PERMOHONAN

34. Bahwa pada tanggal 1 Juli 2016 telah diundangkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 “UU Nomor 10/2016” (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898);

35. Bahwa UU Nomor 10/2016 memuat ketentuan Pasal 9 huruf a dan Pasal 22B huruf a yang selengkapnya 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”*.

“Tugas dan wewenang Bawaslu dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan meliputi: a. Menyusun dan menetapkan Peraturan Bawaslu dan pedoman teknis pengawasan untuk setiap tahapan Pemilihan serta pedoman tata cara pemeriksaan, pemberian rekomendasi dan putusan atas keberatan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dan forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat”.

36. Bahwa Pemohon mendalilkan Pasal 9 huruf a dan Pasal 22B huruf a UU Nomor 10/2016 bertentangan dengan UUD 1945, khususnya dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), Pasal 18 ayat (4), Pasal 22E ayat (5) dan Pasal 28I ayat (5) UUD 1945 yang masing-masing secara berurutan berbunyi:

- Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, *“Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”*.
- Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, *“Negara Indonesia adalah negara hukum”*.
- Pasal 22E ayat (5) UUD 1945, *“Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri”*.
- Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, *“segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”*.
- 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”*.

37. Bahwa ketentuan Pasal 9 huruf a Undang-Undang *a quo* pada pokoknya mengatur tentang: pertama, KPU memiliki tugas dan wewenang untuk menyusun dan menetapkan peraturan KPU dan pedoman teknis; kedua, penyusunan dan penetapan peraturan KPU dan pedoman teknis setiap tahapan pemilihan disusun dan ditetapkan setelah berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah; ketiga, pelaksanaan konsultasi tersebut dilakukan dalam forum rapat dengar pendapat; keempat, keputusan dari proses konsultasi yang berlangsung dalam rapat dengar pendapat bersifat mengikat;
38. Bahwa ketentuan Pasal 22B huruf a Undang-Undang *a quo* pada pokoknya mengatur tentang: pertama, Bawaslu memiliki tugas dan wewenang untuk menyusun dan menetapkan Peraturan Bawaslu, pedoman teknis pengawasan dan pedoman tata cara pemeriksaan, pemberian rekomendasi dan putusan atas keberatan; kedua, penyusunan dan penetapan peraturan, pedoman teknis pengawas dan pedoman tata cara pemeriksaan, pemberian rekomendasi dan putusan atas keberatan disusun dan ditetapkan setelah berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah; ketiga, pelaksanaan konsultasi tersebut dilakukan dalam forum rapat dengar pendapat; keempat, keputusan dari proses konsultasi yang berlangsung dalam rapat dengar pendapat bersifat mengikat;
39. Bahwa sesuai dengan dalil yang Pemohon uraikan dalam paragraf 36, paragraf 37 dan paragraf 38, telah nyata bahwa DPR dan Pemerintah terlibat dalam proses penyusunan dan penetapan peraturan, pedoman teknis dan tata cara penyelenggaraan maupun pengawasan yang akan dilakukan oleh KPU dan Bawaslu serta adanya intervensi politik;
40. Bahwa walaupun dalam kedua pasal *a quo* normanya berbunyi pelaksanaan konsultasi, akan tetapi faktanya tidak begitu. Dalam beberapa kali rapat yang bisa dipotret dari kesimpulan yang dihasilkan, KPU dan Bawaslu mendapatkan tekanan untuk membuat dan/atau bahkan merubah kebijakan yang telah dirumuskan oleh penyelenggara pemilihan. Jadi secara kasat mata telah terjadi tekanan dan intervensi politik terhadap penyelenggara pemilihan;

41. Jika memang benar norma tersebut dimaksudkan untuk proses konsultasi, maka prosesnya harus menempatkan lembaga negara yang terlibat berada dalam posisi yang sejajar, pelaksanaannya lebih menitikberatkan pada sebuah proses pertukaran pikiran untuk mendapatkan kesimpulan (nasihat, saran, dan sebagainya) yang sebaik-baiknya atau jadi sebuah tempat KPU dan Bawaslu bertanya untuk mendapatkan petunjuk, pertimbangan atau nasihat terhadap norma di dalam Undang-Undang yang tidak jelas, tidak lengkap, multi tafsir, norma yang tidak dapat dilaksanakan, perumusan cara dan bentuk mengisi kekosongan hukum. Dengan demikian, tujuan awal dibuatnya kewajiban konsultasi agar penjabaran teknis pelaksanaan Undang-Undang tidak melenceng dari semangat pembentukan Undang-Undang dapat dicapai;
42. Pemohon juga tidak menutup fakta terhadap sejarah penyusunan regulasi teknis penyelenggaraan dan pengawasan pemilihan yang pernah keluar dari maksud pembentuk Undang-Undang. Potret dan gambaran masa lalu tersebut bisa dilihat misalnya di dalam Putusan Mahkamah Nomor 110-111-112-113/PUU-VII/2009, hal mana KPU menafsirkan “suara” dan “frasa sisa suara” berbeda dengan maksud pembentuk Undang-Undang. Sehingga Mahkamah saat itu berpendapat multi tafsir tersebut telah menimbulkan kontroversi yang tajam di tengah-tengah masyarakat;
43. Bahwa fakta peristiwa masa lalu tersebut yang kemudian menjadi penyebab kuat diadakannya forum konsultasi sejak Tahun 2011 melalui undang-undang tentang penyelenggara pemilu. Walaupun di dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu tersebut tidak menentukan hasil konsultasi bersifat mengikat. Akan tetapi, sejak saat itulah KPU dan Bawaslu dalam menyusun peraturan, pedoman teknis dan tata cara sebelumnya harus berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah;
44. Bahwa Pemohon melihat intensi norma tersebut baik dan dalam batasan tertentu memang dibutuhkan sepanjang seperti yang Pemohon uraikan pada paragraf 41, agar Pemilu berlangsung secara jujur dan adil serta sebagai bentuk manifestasi tanggung jawab bersama untuk mensukseskan kegiatan penyelenggaraan pemilihan;

45. Bahwa UUD 1945 telah melahirkan lembaga negara dengan fitrahnya masing-masing. Karena pada hakikatnya kewenangan telah terbagi dan bentuk pengawasan yang dilakukan oleh lembaga negara telah ditentukan. Fitrah kelembagaan yang Pemohon maksud bahwa jika pun KPU dan Bawaslu menyusun peraturan teknis yang bertentangan dengan Undang-Undang, maka hal tersebut merupakan kewenangan Mahkamah Agung untuk mengujinya sesuai dengan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 yang mengatur “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh Undang-Undang”;
46. Bahkan sebenarnya, jika kita ingin membangun proses bernegara yang sehat (*law is a tool of social engineering*), maka proses konsultasi peraturan penyelenggara sebelum disusun dan ditetapkan sebaiknya dilakukan di antara sesama penyelenggara pemilihan sendiri, dalam hal ini KPU dan Bawaslu, termasuk DKPP di dalamnya. Karena mengingat salah satu tugas dan kewenangan Bawaslu adalah pengawasan pelaksanaan undang-undang, termasuk di dalamnya kegiatannya adalah menjalankan pengawasan penyusunan regulasi penyelenggaraan (fungsi pencegahan);
47. Bahwa praktik konsultasi selama ini yang dilakukan oleh DPR dan Pemerintah menurut Pemohon selama ini terjemahannya lebih kepada sebuah proses untuk menjaga dan mengakomodasi kepentingan politik jangka pendek dan sebagai instrumen untuk mengontrol penyelenggara pada bagian hulu proses penyelenggaraan. Padahal jika diselami secara mendalam dan dengan pikiran yang jernih untuk kepentingan bernegara jangka panjang, maka konstruksi ide hukumnya tidak seperti saat sekarang ini. Hal yang dibutuhkan adalah adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum di dalam praktik hukum, atau dengan kata lain jaminan akan adanya penegakan hukum yang baik (*law enforcement*). Bahkan menurut Pemohon, aktivitas DPR dan Pemerintah yang terlalu jauh masuk hingga ikut bersama melakukan pembahasan regulasi yang akan disusun dan ditetapkan oleh KPU dan Bawaslu merupakan

gambaran lain ketidakpercayaan terhadap Mahkamah Agung, bahkan terhadap KPU dan Bawaslu yang telah dipilihnya sendiri;

48. Sehingga pada akhirnya terdapat pertanyaan-pertanyaan konstitusional di dalam diri Pemohon menyangkut relevansi, urgensi dan dasar keterlibatan DPR dan pemerintah di dalam penyusunan dan penetapan peraturan lembaga negara mandiri seperti KPU dan Bawaslu. Karena jika dilihat dari sisi waktu keterlibatan Pemerintah dan DPR dalam penyusunan dan penetapan regulasi KPU dan Bawaslu, maka sesungguhnya pemerintah dan DPR sedang memposisikan dirinya sebagai pengawas. Model pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah dan DPR di dalam ketentuan *a quo* menitikberatkan pada model pengawasan preventif, hal mana pemerintah dan DPR akan memberikan pertimbangan sebelum adanya pengambilan atau penetapan suatu kebijakan/keputusan (*voortoezicht*) yang akan termuat di dalam norma teknis penyelenggaraan dan pengawasan. Jenis ini pada praktik pelaksanaan konsultasi nantinya pemerintah dan DPR akan berbentuk pernyataan tidak keberatan (*de verklaring van geen bezwaar*) atau keberatan terhadap keputusan atau kebijakan penyelenggaraan dan/atau pengawasan yang dimuat didalam norma yang akan disusun dan ditetapkan oleh KPU dan Bawaslu. Secara mutatis mutandis, setiap regulasi yang disusun oleh KPU dan Bawaslu membutuhkan persetujuan pemerintah dan DPR;

49. Bahwa menurut penalaran yang wajar yang dilakukan oleh Pemohon, potensial juga terjadi pemerintah melalui Menteri Hukum dan HAM tidak akan melakukan pengumuman dan/atau pengundangan apabila pernyataan-pernyataan keberatan yang disampaikan oleh pemerintah tidak diakomodasi oleh KPU dan/atau Bawaslu di dalam regulasi yang disusun dan ditetapkan. Walaupun hingga permohonan ini diperbaiki fakta tersebut belum pernah terjadi karena sikap kooperatif KPU dan Bawaslu. Jika peristiwa hukum seperti ini terjadi, maka potensi intervensi pemerintah terhadap kekuasaan penyelenggara pemilu mudah saja terjadi dengan model penyelundupan norma. Fenomena ketatanegaraan seperti ini berbahaya dan merupakan ancaman nyata terwujudnya proses pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara demokratis;

50. Bahwa potensi intervensi pemerintah dan DPR pada proses penyusunan regulasi KPU dan Bawaslu akan memberikan akibat hukum pada hak-hak konstitusional Pemohon, diantaranya: Pertama, hak untuk mendapatkan perlakuan yang setara dari proses penyelenggara pemilihan; Kedua, penegakan hukum pemilihan yang adil dan konsisten; Ketiga, hak untuk mendapatkan kemudahan mengikuti penyelenggaraan pemilihan dalam sebuah pelaksanaan tahapan pemilihan yang tertib dan berkeadilan; Keempat, hak atas kepastian hukum dan penyelenggaraan pemilihan yang bebas dari intervensi politik; Kelima, hak atas pengawasan yang setara; dan Keenam, hak atas penyelesaian sengketa yang konsisten dan efektif; Ketujuh, serta hak-hak lainnya yang dapat dan berkembang dari sebuah pemilihan yang demokratis;
51. Hak-hak konstitusional Pemohon *a quo* merupakan hak-hak yang terkandung dan tersebar di berbagai peraturan, pedoman teknis dan tata cara penyelenggaraan dan pengawasan yang disusun dan ditetapkan oleh KPU dan Bawaslu. Apabila dalam penyusunan dan penetapan regulasi tersebut KPU dan Bawaslu melakukannya secara mandiri dengan partisipasi publik yang luas, maka kerugian konstitusional yang didalilkan oleh Pemohon tidak akan terjadi;
52. Pasal 9 huruf a dan Pasal 22B huruf a UU Nomor 10/2016 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, serta secara sistematis hak konstitusional tersebut terkait dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 22E UUD 1945, dengan alasan sebagai berikut:
- a. Pendapat Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie terkait adanya sembilan prinsip pokok yang mendasari penyusunan sistem penyelenggaraan negara di Indonesia telah diterima sebagai sebuah paradigma bernegara. Diantaranya yang relevan dengan permohonan ini adalah cita negara hukum (nomokrasi), paham kedaulatan rakyat (demokrasi) dan pemisahan kekuasaan serta prinsip *check and balances*;
 - b. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum (*rechtstaat*). Di dalam pengertian ini terkandung adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem

konstitusional yang diatur di dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan hak asasi manusia, persamaan setiap warga negara di depan hukum, peradilan yang bebas serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa. Menurut Jimly Asshiddiqie, paham negara hukum demikian, harus diadakan jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi;

- c. Kedaulatan rakyat dan kedaulatan hukum semestinya diselenggarakan secara beriringan dan tidak terpisahkan. Kedaulatan rakyat di dalam UUD 1945 menentukan pembagian kekuasaan secara horizontal dengan cara memisahkannya (*separation of power*) menjadi kekuasaan dan menjalankan fungsi lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain berdasarkan prinsip *check and balances*. Dengan adanya prinsip ini, maka kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi bahkan dikontrol untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan oleh aparatur penyelenggara negara ataupun pribadi yang kebetulan sedang menduduki jabatan dalam lembaga negara yang bersangkutan;
- d. Pemohon sebagai rakyat yang berdaulat memiliki hak untuk memilih dan dipilih. Bagi Pemohon, keikutsertaan DPR dan Pemerintah dalam urusan kekuasaan penyelenggara Pemilu, khususnya dalam hal penyusunan regulasi, hal tersebut telah bertentangan dengan paradigma dan konsepsi negara hukum yang demokratis karena di dalam pelaksanaannya telah terjadi sebuah intervensi terhadap lembaga negara independen dan mandiri;
- e. Intervensi DPR dan Pemerintah telah terjadi seperti yang umumnya dipahami oleh publik, yaitu adanya “campur tangan” dalam urusan internal dan kewenangan KPU dan Bawaslu. Terjadinya proses campur tangan tersebut karena kepentingan politik yang terancam karena belum/tidak terakomodasi, perbedaan sikap dan pandangan serta menghendaki agar proses pengaturan dan penyelesaian permasalahannya sesuai dengan kehendaknya sendiri. Bahkan campur tangan tersebut sekaligus memiliki maksud untuk menanamkan pengaruh;

f. Fakta adanya intervensi DPR dan Pemerintah dapat dilihat pada kesimpulan rapat dengar pendapat Komisi II DPR RI dengan Kemendagri, KPU dan Bawaslu pada tanggal 25 Agustus, 29 Agustus, 2 September, 5 September dan tanggal 9 September (bukti P-4), hal mana menurut Pemohon bagian intervensi tersebut terletak pada:

- i. DPR dan Pemerintah yang turut serta melakukan pembahasan penyusunan regulasi penyelenggaraan pemilihan;
- ii. DPR dan Pemerintah ikut memutuskan kebijakan penyelenggaraan;
- iii. Keputusan yang dihasilkan memerintahkan kepada penyelenggara untuk mengubah peraturan yang telah ditetapkan sebelumnya;
- iv. Ikut menyusun teknis dan menetapkan jadwal penyelenggaraan pemilihan;
- v. Memerintahkan dilakukan sinkronisasi dan penyesuaian rumusan norma dalam peraturan penyelenggaraan;
- vi. Mengatur bentuk desentralisasi kewenangan di jajaran penyelenggara pemilihan;
- vii. Memilih dan menentukan peraturan penyelenggaraan yang dapat diatur sepenuhnya oleh KPU;

53. Bahwa intervensi tersebut telah menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil dan menekan independensi penyelenggara pemilihan jauh dari semangat perlindungan hak konstitusional warga negara. Fakta inkonstitusional tersebut salah satunya terlihat pada kesimpulan rapat hari Jum'at tanggal 9 september 2016, hal mana rapat dengar pendapat memutuskan sebagai berikut: *“terhadap perubahan kedua terhadap Peraturan KPU RI No. 5 Tahun 2016 tentang perubahan atas 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, dilakukan perubahan sebagai berikut: Pasal 4 ayat 1 mengenai Warga Negara Indonesia dapat menjadi Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, dilakukan perubahan sebagai berikut: Pasal*

4 ayat (1) huruf f membuat 2 rumusan (alternatif rumusan sementara sebagai berikut): pertama, tidak berstatus sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali culpa levis dan/atau karena melakukan tindak pidana yang hukumannya bukan pidana penjara. kedua, tidak sedang menjalani hukuman bebas bersyarat. (keterangan: pengecualian dimaksud diberikan kepada calon yang melakukan tindak pidana culpa levis dan/atau karena melakukan tindak pidana yang hukumannya pidana penjara, sehingga memenuhi syarat sebagai calon atau dapat diperbolehkan melakukan pendaftaran)".

54. Bahwa berdasarkan norma yang sedang diuji oleh Pemohon, maka hasil rapat dengar pendapat tersebut mengikat bagi KPU. Padahal merujuk pada Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Nomor 10/2016, yang selengkapnyanya berbunyi setiap calon harus memenuhi persyaratan "*tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana*", justru dengan adanya hasil konsultasi tersebut menciptakan ketidakpastian hukum yang adil bagi Pemohon karena hasilnya bertentangan dengan UU Nomor 10/2016 dan putusan Mahkamah yang telah beberapa kali memutuskan permasalahan tersebut;
55. Berdasarkan bukti hasil rapat dengar pendapat yang dimiliki oleh Pemohon, pelaksanaan konsultasi yang telah beberapa kali berlangsung memberikan fakta konstitusional bahwa norma Pasal 9 huruf a dan Pasal 22B huruf a UU Nomor 10/2016 dan praktik pelaksanaannya secara faktual telah melanggar hak konstitusional Pemohon sebagaimana tertuang di dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, serta secara sistematis hak konstitusional tersebut terkait dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 22E UUD 1945 sehingga kewajiban konsultasi dalam penyusunan regulasi dan pendapat pemerintah dan DPR tidak memiliki kekuatan mengikat;

E. Permohonan Prioritas

56. Mengingat UU Nomor 10/2016 telah disahkan dan diundangkan pada tanggal 1 Juli 2016 dan adanya ketentuan Pasal 205C UU Nomor

10/2016 yang mengatur bahwa “Peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang ini harus ditetapkan paling lama 3 (tiga) bulan terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan”, hal tersebut berarti peraturan yang akan disusun dan ditetapkan paling lambat bulan oktober 2016 semuanya harus telah selesai, maka Pemohon mengajukan permohonan kepada Mahkamah untuk menjadikan permohonan Pemohon sebagai prioritas. Akan tetapi, Pemohon menyerahkan sepenuhnya kepada *sense of urgency* Mahkamah untuk menilai apakah permohonan Pemohon perlu segera diputus;

F. Kesimpulan

57. Berdasarkan uraian di atas, para Pemohon berkesimpulan sebagai berikut:

- a. Mahkamah berwenang memeriksa dan memutus perkara *a quo*;
- b. Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan perkara *a quo*;
- c. Pasal 9 huruf a dan Pasal 22B huruf a UU Nomor 10/2016 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E, Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*);

G. PETITUM

58. Berdasarkan alasan-alasan yang telah diuraikan di atas dan bukti-bukti yang dilampirkan dalam Permohonan ini, maka para Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia agar menerima dan memutus Permohonan ini sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan para Pemohon;
2. Menyatakan ketentuan Pasal 9 huruf a UU Nomor 10/2016 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”

Bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat bila tidak dimaknai, “Menyusun dan menetapkan Peraturan KPU dan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilihan”;

3. Menyatakan ketentuan Pasal 22B huruf a UU Nomor. 10/2016 yang berbunyi: *“Tugas dan wewenang Bawaslu dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan meliputi: a. Menyusun dan menetapkan Peraturan Bawaslu dan pedoman teknis pengawasan untuk setiap tahapan Pemilihan serta pedoman tata cara pemeriksaan, pemberian rekomendasi dan putusan atas keberatan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dan forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat”.*

Bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat bila tidak dimaknai, “Tugas dan wewenang Bawaslu dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan meliputi: a. Menyusun dan menetapkan Peraturan Bawaslu dan pedoman teknis pengawasan untuk setiap tahapan Pemilihan serta pedoman tata cara pemeriksaan, pemberian rekomendasi dan putusan atas keberatan”;

4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia.

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

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan disahkan dalam persidangan dan diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-4 sebagai berikut;

1. Bukti P-1 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pemohon dan NPWP Pemohon;
2. Bukti P-3 : Fotokopi 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

3. Bukti P-3 : Fotokopi Kliping pemberitaan KPU yang akan melakukan *judicial review* terkait pelaksanaan konsultasi dalam penyusunan dan penetapan peraturan;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Kesimpulan Rapat Dengar Pendapat Komisi II DPR RI dengan Kemendagri, KPU dan Bawaslu RI

[2.3] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disingkat UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan Mahkamah adalah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena yang dimohonkan oleh Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas norma Undang-Undang *in casu* Pasal 9 huruf a dan Pasal 22B 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, selanjutnya disebut UU 10/2016) terhadap Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E, Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, selanjutnya disebut UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) para Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

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

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan 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;

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

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional 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 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;

[3.5] Menimbang bahwa Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia yang mempunyai hak konstitusional yang dijamin oleh UUD 1945, untuk memilih dan dipilih dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tolitoli Provinsi Sulawesi Tengah;

Bahwa menurut Pemohon pemberlakuan Pasal 9 huruf a dan Pasal 22B huruf a UU 10/2016 tidak memiliki rasio konstitusional, karena sesungguhnya KPU dan Bawaslu merupakan pemegang kekuasaan penyelenggara Pemilu yang mandiri dalam menyusun regulasi (*self regulatory body*). Sehingga menjadi beralasan jika KPU juga berkeinginan mengajukan *judicial review* ke Mahkamah (bukti P-3). Oleh karena itu, tidak semestinya lembaga negara lain ikut terlibat pembahasan, apalagi proses konsultasi tersebut analog dengan sebuah keharusan adanya persetujuan dari DPR. Selanjutnya, persetujuan tersebut menurut norma *a quo* bersifat mengikat bagi KPU dan Bawaslu. Maka keberadaan ketentuan tersebut secara potensial telah merugikan hak konstitusional Pemohon, bahkan proses konsultasi yang telah berlangsung secara faktual telah bertentangan dengan konstitusi. Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan pasal *a quo* telah membatasi, melepaskan dan menghapus hak konstitusional Pemohon.

[3.6] Menimbang bahwa berdasarkan dalil Pemohon tersebut di atas, menurut Mahkamah, Pemohon tidak dapat secara jelas dan meyakinkan bahwa dirinya memenuhi kualifikasi sebagaimana ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK, sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang memiliki hak konstitusional dan kerugian tersebut bersifat spesifik atau setidaknya potensial akibat berlakunya norma yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon dan bahwa dengan

dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak terjadi lagi. Sesungguhnya yang paling potensial merasa dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya oleh norma Undang-Undang *a quo* adalah KPU dan Bawaslu. Adapun terhadap diri Pemohon, Mahkamah tidak menemukan adanya kerugian hak konstitusional sebagai perorangan warga negara Indonesia yang berhak untuk memilih dan dipilih. Terlebih lagi Pemohon tidak dapat membuktikan diri sebagai salah satu calon dalam pemilihan Bupati di Kabupaten Tolitoli, Provinsi Sulawesi Tengah. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat, Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.7] Menimbang bahwa meskipun Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* namun oleh karena Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, maka pokok permohonan tidak dipertimbangkan;

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas hukum dan fakta tersebut di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan Pemohon;
- [4.2] Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok permohonan Pemohon 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), serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, I Dewa Gede Palguna, Patrialis Akbar, Aswanto, Manahan M.P Sitompul, Maria Farida Indrati, Wahiduddin Adams, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota pada hari **Rabu**, tanggal **dua puluh satu**, bulan **September**, tahun **dua ribu enam belas**, dan hari **Senin**, tanggal **dua puluh tiga**, bulan **Januari**, tahun **dua ribu tujuh belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Selasa**, tanggal **tujuh**, bulan **Februari**, tahun **dua ribu tujuh belas**, selesai diucapkan pukul **15.04 WIB** oleh delapan Hakim Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, I Dewa Gede Palguna, Aswanto, Manahan M.P Sitompul, Maria Farida Indrati, Wahiduddin Adams, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Fadzlun Budi SN sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

Ketua,

ttd.

Arief Hidayat

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd

Anwar Usman

ttd

ttd

I Dewa Gede Palguna

ttd

Aswanto

Manahan MP Sitompul

ttd

ttd

Maria Farida Indrati

Wahiduddin Adams

ttd

Suhartoyo

PANITERA PENGGANTI,

ttd

Fadzlun Budi SN



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**