



PUTUSAN

Nomor 5/PUU-V/2007

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, telah menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diajukan oleh:

[1.2] LALU RANGGALAWE, pekerjaan Anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah, beralamat di Desa Batujai Kecamatan Praya Barat Kabupaten Lombok Tengah;

Dalam hal ini berdasarkan surat kuasa Nomor 04/SK/MK/AVD.S-E/2007 bertanggal 2 Februari 2007 memberikan kuasa kepada:

1. SURIAHADI,S.H.;

2. EDY GUNAWAN,S.H.,

Advokat, berkantor di Jalan Tgh. Faesal Nomor 80 Sweta Kota Mataram Nusa Tenggara Barat, dalam hal ini bertindak sendiri-sendiri maupun bersama-sama, selanjutnya disebut sebagai**PEMOHON;**

[1.3] Telah membaca surat permohonan Pemohon;
Telah mendengar keterangan Pemohon;
Telah memeriksa bukti-bukti Pemohon;
Telah mendengar keterangan Pemerintah;
Telah mendengar keterangan saksi/ahli dari Pemohon;
Telah mendengar keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
Telah membaca keterangan tertulis Pemerintah;
Telah membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) dengan surat permohonannya bertanggal 5 Februari 2007 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 7 Februari 2007 dan diregistrasi dengan Nomor 5/PUU-V/2007 yang kemudian diperbaiki pada tanggal 5 Maret 2007 kemudian diperbaiki kembali pada tanggal 13 Maret 2007, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

[2.1.1] KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

- A. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C Ayat (1) perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) *juncto* Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK), menyatakan bahwa 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 UUD 1945, Memutus Pembubaran Partai Politik dan Memutus Perselisihan tentang Hasil Pemilihan Umum;
- B. Pasal 50 UU MK menyatakan bahwa undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah Perubahan Pertama UUD 1945 yaitu pada tanggal 19 Oktober 1999. UU Pemda diundangkan pada tanggal 15 Oktober 2004. Dengan demikian, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili Permohonan yang diajukan oleh Pemohon.

[2.1.2] KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PEMOHON

- A. Bahwa Pasal 51 Ayat (1) UU MK, menyatakan para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
- a. Perorangan warga negara Indonesia;

- b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. Badan hukum publik atau privat, atau;
- d. Lembaga negara.

Penjelasan Pasal 51 Ayat (1) UU MK menyatakan bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945;

- B. Bahwa Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang menjadi anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah yang mempunyai kepentingan terkait dengan permohonan pengujian undang-undang *a quo* dan sangat berkepentingan terhadap pemilihan kepala daerah baik untuk mencalonkan diri maupun dicalonkan. Bahwa di Daerah Nusa Tenggara Barat akan dilangsungkan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) untuk calon Gubernur dan Wakil Gubernur pada Tahun 2008 yang akan datang, di mana Pemohon berkeinginan untuk ikut mencalonkan diri/dicalonkan sebagai kandidat Gubernur/Wakil Gubernur NTB. Bahwa meskipun Pemohon saat ini masih aktif sebagai anggota DPRD dari Partai Bintang Reformasi (PBR), namun Pemohon tidak terlalu berharap untuk dapat dicalonkan melalui partai, sebab bukan rahasia umum lagi bahwa pada umumnya partai-partai saat ini sudah menjadi barang komoditi yang diperjual-belikan dengan nilai harga yang terbilang tinggi untuk ukuran di daerah, dan Pemohon sendiri tidak punya kemampuan finansial untuk itu. Bahwa di satu sisi berdasarkan ketentuan Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 UU Pemda pasangan calon hanya dapat diusulkan/diajukan oleh parpol atau gabungan parpol. Dengan kata lain tidak memberikan peluang sama sekali bagi pasangan calon independen (yang tidak memiliki kendaraan politik atau parpol) termasuk halnya Pemohon.

Bahwa Pemohon berkeyakinan dengan adanya ketentuan Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 UU Pemda dikaitkan dengan keadaan partai saat ini sebagaimana dikemukakan di atas, jelas-jelas tidak memungkinkan bagi Pemohon untuk mencalonkan diri/dicalonkan dalam rangka Pilkada dimaksud, karenanya Pemohon sangat merasa hak-hak konstitusionalnya dilanggar dan dirugikan secara potensial sebagaimana dijamin oleh UUD 1945 terutama sekali Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2). Dengan demikian, menurut pendapat Pemohon maka Pemohon telah

memenuhi kualifikasi sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 51 Ayat (1) huruf a UU MK.

C. Bahwa selanjutnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 010/PUU-III/2005 telah menentukan 5 (lima) syarat kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 Ayat (1) UU MK, sebagai berikut:

- a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik (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 hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak lagi terjadi;

D. Bahwa berdasarkan kriteria-kriteria tersebut Pemohon merupakan pihak yang memiliki hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusional dengan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji karena Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 UU Pemda jelas bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1), dan Ayat (3), serta Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945;

Keberadaan Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 UU Pemda hanya memberikan peluang dan hak kepada calon-calon/pasangan calon kepala daerah yang memiliki kendaraan politik (parpol/gabungan parpol) dengan kata lain bagi mereka yang berduit saja dan mematikan hak-hak konstitusional bagi calon-calon independen (yang tidak memiliki kendaraan politik/parpol) dalam rangka pemilihan kepala daerah (Pilkada);

Dengan demikian, Pemohon berpendapat bahwa Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pihak dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945.

[2.1.3] POKOK PERMOHONAN;

A. Bahwa Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6) dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) dan Ayat (5) UU Pemda *bertentangan* dengan hak konstitusional Pemohon yang dijamin oleh UUD 1945 khususnya Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2);

Adapun bunyi ketiga pasal dalam UU Pemda tersebut adalah:

- Pasal 56

Ayat (2) : *“Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik”;*

- Pasal 59

Ayat (1) : *“Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik”;*

Ayat (2) : *“Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15 % dari jumlah kursi DPRD atau 15% dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah bersangkutan”;*

Ayat (3) : *“Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan”;*

Ayat (4) : *“Dalam proses penetapan pasangan calon partai politik atau gabungan partai politik memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat”;*

Ayat (5) : *“Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan pasangan calon wajib menyerahkan:*

1. surat pencalonan ...” dst.,
2. ... dst.,

- Pasal 60

Ayat (2) : *“Hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberitahukan secara tertulis kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penutupan pendaftaran.”*

Ayat (3) : *“Apabila pasangan calon belum memenuhi syarat atau ditolak karna tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan/atau Pasal 59, partai politik atau gabungan partai politik yang mengajukan calon diberi kesempatan untuk melengkapi dan/atau memperbaiki surat pencalonan beserta persyaratan pasangan calon atau mengajukan calon baru paling lambat 7 (tujuh) hari sejak saat pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPUD.”*

Ayat (4) : *“KPUD melakukan penelitian ulang kelengkapan dan/atau perbaikan persyaratan pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan sekaligus memberitahukan hasil penelitian tersebut paling lambat 7 (tujuh) hari kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan.”*

Ayat (5) : *“Apabila hasil penelitian berkas pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak memenuhi syarat dan ditolak oleh KPUD partai politik atau gabungan partai politik tidak dapat lagi mengajukan pasangan calon”;*

Selanjutnya UUD 1945 berbunyi:

- Pasal 18

Ayat (4) : *“Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.”*

- Pasal 27

Ayat (1) : *“Segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”*

- Pasal 28D

Ayat (1) : *"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama dihadapan hukum."*

Ayat (3) : *"Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan."*

- Pasal 28I

Ayat (2) : *"Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu."*

Bahwa setelah dikaji dengan seksama bahwa UU Pemda khususnya Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, dan (5) huruf c, Ayat (6) dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5), Pemohon berpendapat bahwa ketiga pasal tersebut telah menghilangkan makna demokrasi yang sesungguhnya sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Hakikat dari pasal tersebut dipilih secara "demokratis" bukan hanya pada pelaksanaan pemungutan suara dan perhitungan suara yang harus demokratis, tetapi juga harus ada jaminan pada saat penjaringan dan penetapan calon, karenanya masyarakat perlu mendapat akses yang lebih luas untuk berpartisipasi dalam mengusung pasangan calon/untuk dicalonkan. Oleh karenanya pembatasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56, Pasal, 59 dan Pasal 60 UU Pemda tersebut sama sekali tidak mencerminkan asas demokrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945;

B. Bahwa Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945 berbunyi sebagai berikut *"Setiap orang berhak bebas dari perlakuan diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu."*

Bahwa penjabaran Pasal 28I Ayat (2) tersebut telah diuraikan dan dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM. Bahwa setelah membaca ketentuan Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60, UU Pemda yang pada pokoknya berisikan" hanya memberikan hak kepada parpol atau gabungan parpol untuk mengusulkan/mengajukan pasangan calon Kepala Daerah dan wakil kepada daerah dan sama sekali menutup peluang bagi pasangan calon independen (bagi yang tidak memiliki kendaraan politik/parpol) sebagaimana juga halnya dengan diri Pemohon sebagai salah warga negara yang

berkeinginan sebagai Calon Kepala Daerah dalam Pilkada di daerah Nusa Tenggara Barat. Dengan demikian, jelas-jelas bahwa ketiga pasal UU Pemda tersebut sangat diskriminatif dan bertentangan dengan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945;

- C. Bahwa Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 UU Pemda tersebut telah mengesankan adanya arogansi partai politik yang tidak memberikan peluang untuk terjadinya perubahan kepemimpinan sosial politik di daerah secara demokratis dan tidak memberikan alternatif adanya pasangan calon yang lebih variatif dari berbagai sumber khususnya bagi calon independen. Dalam era reformasi sekarang ini masyarakat seharusnya diberikan kesempatan untuk memilih dan mengusung pemimpinnya yang terbaik secara independen agar aspirasi tersebut betul-betul berangkat dan bertitik tolak dari keinginan rakyat;
- D. Bahwa Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 memberikan kesempatan kepada setiap orang untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum;
Selanjutnya Pasal 28D Ayat (3) UUD 1945 menyatakan setiap warga negara berhak mendapatkan kesempatan yang sama di dalam pemerintahan. Kedua pasal tersebut di atas telah dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM dalam Pasal 43 Ayat (1), Ayat (2) dan Ayat (3) yang berbunyi sebagai berikut:

Ayat (1) : *"Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan peraturan perundang-undangan."*

Ayat (2) : *"Setiap warga negara berhak turut serta dalam pemerintahan dengan langsung, atau dengan perantara wakil yang dipilihnya dengan bebas menurut cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan."*

Ayat (3) : *"Setiap warga negara dapat diangkat dalam setiap jabatan pemerintahan."*

Bahwa ketentuan Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 UU Pemda tidak memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama terhadap calon independen dalam pemilihan kepala daerah, di samping itu pula jelas-jelas telah

menghambat dan merugikan hak konstitusional bagi warga negara yang tidak memiliki kendaraan politik atau yang tidak diusulkan oleh parpol termasuk Pemohon sebagai perorangan warga negara;

- E. Bahwa sejak terbitnya UU Pemda maka sampai saat ini telah terselenggara perhelatan politik bagi partai politik maupun bagi para politisi yang sampai saat berada dilingkaran kekuasaan. Undang-undang tersebut menjadi alat baru yang justeru lebih cenderung menampilkan sifat-sifat oportunistik, konspiratif, dan transaksi politik yang berlebihan karena undang-undang tersebut tidak memberikan peluang dan ruang gerak bagi calon-calon independen yang bukan dari partai politik. Pemilihan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, walikota/wakil walikota sudah pasti akan menguntungkan segelintir orang yang berada dalam lingkaran kekuasaan yang seolah-olah memperoleh legitimasi dari rakyat padahal yang sesungguhnya tidak, karena hanya merupakan kamufase politik belaka untuk menghindari sikap seperti itu maka sangat perlu untuk menampilkan calon independen yang bukan hanya diusulkan dari parpol yang terkesan menyeret kepentingan rakyat yang menghindar dari demokrasi yang justru menampilkan penguasa politik yang tidak diinginkan oleh rakyat;
- F. Bahwa dengan munculnya calon independen di daerah Nanggroe Aceh Darussalam yang mendapat kemenangan mutlak sebagai Gubernur/Wakil Gubernur, telah membuktikan bahwa rakyat sangat membutuhkan independensi dan mereka tidak percaya lagi pada partai politik yang mengusung calon karena terbukti parpol dalam pengusungan calon sangat syarat dengan transaksi politik yaitu dengan melakukan jual beli kendaraan politik (partai) bagi calon yang akan mengikuti suksesi pilkada. Dan ini sudah menjadi rahasia umum bagi rakyat Indonesia apabila calon yang diusung oleh partai politik yang menang, maka tugas pertama bagi penguasa bagaimana cara untuk mengembalikan modal yang sangat rentan dengan praktik korupsi, kolusi dan nepotisme;
- G. Bahwa demokrasi adalah sejatinya identik dengan salah satu bentuk aspirasi yang melibatkan seluruh rakyat artinya setiap keputusan yang diamanatkan oleh demokrasi dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Artinya demokrasi adalah paham kerakyatan yang tanpa diskriminasi atau intervensi yang bermuatan kekuasaan jabatan maupun golongan. Demokrasi hendaknya jangan dijadikan simbol yang hanya mengeksploitasi kepentingan rakyat karena

dalam praktiknya rakyat hanya dimobilisasi atau diarahkan kepada kepentingan sesaat, misalnya untuk kepentingan penguasa baru dalam pertarungan kekuasaan. Dalam pergelaran demokrasi dibutuhkan keikutsertaan rakyat secara langsung, sehingga sudah saatnya rakyat mengusung pemimpinnya secara langsung bukan hanya melalui parpol;

H. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, maka jelas keberadaan Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6) dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) UU Pemda bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan (3) dan Pasal 28I Ayat (2);

Sehingga dengan demikian ketentuan Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c Ayat (6) dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), dan Ayat (5) "*tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat*"

[2.1.4] PETITUM

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

1. Mengabulkan permohonan Pemohon seluruhnya;
2. Menyatakan:
 - Pasal 56 Ayat (2);
 - Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, dan Ayat (5) huruf c, Ayat (6);
 - Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5), Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 125 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4437) bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan (3), Pasal 28I Ayat (2);
3. Menyatakan:
 - Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6);
 - Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5);

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 125 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4437) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

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

[2.1.5] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalinya, Pemohon telah mengajukan bukti-bukti surat/tulisan yang dilampirkan dalam permohonan, bukti-bukti surat tersebut oleh Pemohon telah dibubuhi materai dengan cukup dan diberi tanda P-1 sampai dengan P-15, serta telah mengajukan tiga orang ahli dan tiga orang saksi, masing-masing bernama Ahli Prof. Dr. Harun Alrasyid, S.H., Ahli Prof. Dr. Ibramsyah, M.S., Ahli Dr. Syamsudin Haris, dan Saksi Dr. Abdul Radjak, Saksi Faisal Basri, dan Saksi Totok P Hasibuan, yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah pada persidangan tanggal 23 April 2007 dan tanggal 9 Juni 2007, serta satu orang Ahli bernama Dr. Arbi Sanit yang telah memberikan keterangan tertulis yang di terima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 14 Juni 2007, sebagai berikut :

1. Bukti P-1 : Akta Pendirian Lembaga Pemantau Kebijakan Publik Nusa Tenggara Barat (LPKP NTB) Nomor 29 tanggal 23 Januari 2002 Notaris Sribawa, S.H.;
2. Bukti P-2 : Akta Pendirian Yayasan Sosial Sumber Daya Indonesia (YS2) atau YASSINDO Nomor 42 tanggal 11 Maret 1999 Notaris Sribawa, S.H. Mataram;
3. Bukti P-3 : Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
4. Bukti P-4 : Akta Perubahan Anggaran Dasar Lembaga Pemantau Kebijakan Publik NTB (LPKP NTB) Akta Notaris Eddy Hermansyah,SH. Mataram Nomor 49 tanggal 29 Januari 2007;
5. Bukti P-5 : Kartu Tanda Penduduk atas nama Pemohon I (Lalu Ranggalawe) dan Kartu Anggota DPRD;
6. Bukti P-6 : Undang-Undang Dasar 1945 yang sudah diamandemen (Dalam satu Naskah);

7. Bukti P-7 : Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
8. Bukti P-8 : Permohonan sebagai pihak terkait dalam uji materi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (dari Komisi Nasional Pilkada Independen);
9. Bukti P-9 : Undangan Aksi (dari FBR dan Dewan Rakyat Jakarta menggugat);
10. Bukti P-10 : Deklarasi Masyarakat Sipil Jakarta untuk Pilkada yang berkeadilan sosial dan demokratis (Lembaga ANBTI Forum Kajian HAM dan Demokrasi Indonesia dll.);
11. Bukti P-11 : Surat Mahkamah Konstitusi RI tertanggal 10 April 007 kepada Pemohon Raymond Sahetapy dari Komnas Pilkada Independen (Mahkamah Konstitusi);
12. Bukti P-12 : Copy kliping koran Rakyat Merdeka tertanggal pada minggu 8 April 2007;
13. Bukti P-13 : Kliping koran suksesi tertanggal 6 Maret 2006;
14. Bukti P-14 : Hasil survey koran Media Indonesia;
15. Bukti P-15 : Temuan survey opini publik tertanggal 23 sampai dengan 29 Mei 2007 oleh *Urban Poor Consortium* dan Lembaga Survei Indonesia.

Keterangan Ahli Prof. Dr. Harun Alrasyid, S.H.

Terdapat tiga poin mengenai wakil independen:

- Bahwa UU Susduk Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pasal 16 berbunyi, Dewan Perwakilan Rakyat terdiri atas anggota partai politik peserta Pemilihan Umum yang dipilih berdasarkan hasil Pemilihan Umum.
- Bahwa UUD 1945 Pasal 28B Ayat (3) berbunyi, "*Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan*". Jadi ketentuan ini tidak menutup kemungkinan bagi seseorang yang bukan anggota partai politik yang disebut independen untuk menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
- Bahwa dengan demikian, UU Susduk tersebut bertentangan dengan UUD 1945.

Keterangan Ahli Prof. Dr. Ibramsyah, M.S.

Mengenai calon independen yang diminta dan dianggap bertentangan dengan konstitusi tersebut merupakan suatu keniscayaan dan harus termuat di dalam Pilkada yang akan datang, yang dapat dibagi dalam tiga sudut pandang:

1. Sudut pandang nilai-nilai dan proses demokrasi, yang dikutip Ahli dari Seymour Martin Lipzig, sosiolog besar Amerika Serikat adalah hak demokrasi itu tidak boleh dibatasi oleh apapun termasuk akses untuk memilih pemimpin. Berbagai pembatasan terhadap akses demokrasi itu adalah penghianatan demokrasi menurut Lipzig dalam bukunya *Political Men* yang salah satunya disebutkan adanya kompetisi yang bebas bagi seluruh warga negara untuk bersaing pada jabatan-jabatan politik dan pemerintahan;
2. Sudut pandang dinamika sosial politik yang sedang terjadi di Indonesia, maka menghilangkan calon independen berarti menghilangkan sebelah keping dari nilai demokrasi karena di dalam masyarakat itu bukan hanya ada partai politik yang mewakili kepentingan politik, tetapi ada golongan yang non-politik yang di luar partai politik dan kalau ingin disebut nilai demokrasi dinilai dengan baik, maka calon independen harus masuk di dalam proses pemilihan yang diselenggarakan oleh rakyat. Ahli mengutip pendapat Prof. Dr. Ing. B. J. Habibie mantan Presiden yang mengatakan melalui media televisi jangan sampai hak rakyat untuk berdemokrasi dibatasi yang mempunyai makna bahwa jabatan politik pemerintahan melalui satu jalur saja yang akses lain tertutup. Dinamika politik yang sedang berjalan di tanah air ini, proses politik yang sehat dan baik adalah proses yang menangkap dinamika politik yang terjadi di masyarakat secara arif dan bijaksana. Karena dari hasil survei yang dilakukan oleh ahli, provinsi di Indonesia 40% lebih mendambakan adanya calon independen. Jadi kalau proses politik ingin dikatakan sehat dan tidak distorsi demokrasi, calon independen harus diakomodasi;
3. Sudut pandang kesamaan hak demokrasi bagi seluruh warga negara. Jadi kalau di Aceh diberikan kesempatan ada calon independen, terlepas dari latar belakangnya maka masyarakat Jakarta dan masyarakat lain pun di Indonesia harus diberikan kesempatan yang sama dalam hak demokrasi;

Keterangan Ahli Dr. Syamsudin Haris

1. Bahwa mengenai calon independen, sebetulnya dari segi atau konsep calon independen itu sendiri tidak begitu sesuai, sebab dalam politik pada dasarnya

tidak ada yang sepenuhnya independen, yang dibutuhkan adalah dibukanya jalur bagi munculnya calon diluar yang diajukan melalui wadah partai politik sebagaimana ketika pemilihan anggota DPD pada Pemilu 2004;

2. Bahwa mengenai konstitusi yang ada dalam UUD 1945 tidak ada satupun pasal yang bisa dikatakan membatasi munculnya calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah termasuk di dalam Pasal 18, Pasal 18A dalam UUD 1945 hasil amandemen. Dalam hubungannya dengan UU Pemda yang membatasi munculnya calon perseorangan di luar jalur melalui wadah partai politik bisa dikatakan sebagai penafsiran atas konstitusi yang tidak sepenuhnya tepat. Sebab dalam konstitusi di dalam UUD 1945 khususnya Pasal 18, Pasal 18A dan Pasal 18B tidak secara eksplisit adanya pembatasan. Penafsiran UU Pemda terhadap amanat Pasal 18 dan seterusnya pada dasarnya kontestan dalam Pilkada adalah pasangan calon, bukan partai politik. Sehingga konsekuensi logisnya adalah bahwa pasangan calon itu bisa melalui jalur atau pintu mana saja, tidak semata-mata pintu partai politik. Kalau diteliti ketentuan Pasal 1 UU Pemda, tidak satupun pendefinisian mengenai partai politik sebagai satu-satunya wadah bagi pencalonan dalam Pilkada. Yang didefinisikan dalam Pasal 1 angka 22 UU Pemda adalah pasangan calon, apakah pasangan calon dan tidak dihubungkan dengan partai politik. Jadi untuk konteks Pilkada pasangan calon yang diajukan melalui jalur diluar partai politik semestinya dibuka sebagaimana dalam Pilkada di Aceh sebagaimana dianut dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, setidaknya tidaknya akomodasi atas pasangan calon diluar jalur partai politik dapat dipenuhi dalam konteks Pilkada DKI Jakarta, sebab Pasal 22 UU Pemda memang mengamatkan bahwa untuk wilayah khusus semacam Ibukota Jakarta diatur dalam undang-undang khusus dan tidak harus tunduk pada UU Pemda. Kemunculan pasangan calon perseorangan diluar jalur partai politik semestinya berlaku untuk Pilkada disemua wilayah atau disemua daerah baik di Kabupaten Kota maupun di Provinsi.
3. Pasal 56 UU Pemda pada dasarnya bertentangan dengan kesetaraan atau kesamaan hak didalam pemerintahan, politik dan hukum sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi dan semestinya dalam konteks Pilkada ada peluang bagi munculnya pasangan calon selain jalur atau mekanisme partai politik.

Keterangan Saksi Dr. Abdul Radjak:

- Bahwa proses demokratisasi di Indonesia yang merupakan hasil reformasi untuk pertama kalinya di Daerah Khusus Ibukota Jakarta diadakan pemilihan langsung bagi kepala daerah;
- Bahwa saksi berkeinginan menjadi calon Gubernur dan sesuai ketentuan UU Penda untuk menjadi calon Gubernur harus melalui partai politik, sehingga saksi memilih salah satu partai politik yang berparlemen di DPRD yang tidak memerlukan koalisi;
- Bahwa saksi termasuk salah satu yang dicalonkan DPP Partai dan mendengar dalam partai yang mencalonkan saksi dibentuk tim sembilan. Setelah saksi menunggu ternyata muncul suatu deklarasi enam belas partai yang mendukung salah seorang yang sebetulnya tidak secara khusus melewati partai;
- Bahwa hal ini yang menjadi pertanyaan saksi tentang bagaimana sesuatu yang belum diproses kemudian tiba-tiba muncul suatu hasil akhir, sehingga dalam hal ini saksi berpendapat bahwa demokratisasi atau proses demokratisasi di dalam partai belum memenuhi syarat akademis karena seharusnya ada *input* ada proses, ada *output*;
- Bahwa menurut saksi Indonesia harus melakukan *benchmarking* seperti Amerika Serikat yang telah melakukan demokrasi masih ada calon independen;

Keterangan Saksi Faisal Basri:

- Bahwa apa yang dialami oleh saksi merupakan kesatuan dari suatu tim dan ada pengalaman dari beberapa daerah yang memberi peluang kepada orang yang tidak kaya untuk ikut Pilkada;
- Bahwa menurut saksi Bapak Gamawan diusung oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan tanpa memakai uang dan apa yang dialami oleh Bapak Gamawan membuka peluang kepada saksi untuk mencalonkan diri dalam Pilkada;
- Bahwa Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan adalah satu-satunya partai yang memiliki aturan tertulis tentang proses pencalonan dan mempunyai Surat Keputusan juga mengenai proses calon non partai, sehingga untuk mendukung pencalonannya di PDI-Perjuangan saksi menemui Abdurrahman Wahid, Amien Rais dan salah satu anggota DPR dari Partai Kebangkitan Bangsa;
- Bahwa saksi tidak pernah mendaftarkan diri kepada partai-partai lain karena sejak reformasi ikut di forum Sekretaris Jenderal Partai Demokrasi Indonesia

- Perjuangan, apa yang dilakukan saksi direspon oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan dengan meminta kepada saksi untuk membuat surat kepada Partai Kebangkitan Bangsa dan juga kepada Dewan Syuro K.H. Abdurrahman Wahid;
- Bahwa menurut saksi ada partai-partai lain yang meminta saksi untuk mendaftar dan meminta menyampaikan visi dan misi secara tercatat, kemudian saksi menyampaikan visi dan misinya kepada enam partai selain Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Amanat Nasional dan Partai Damai Sejahtera dalam forum resmi Rakerda di Jakarta:
 - Bahwa ketentuan di Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan sangat bisa diinterpretasikan banyak dan peluangnya sangat kecil karena ada yang namanya hak prerogatif Dewan Pimpinan Pusat;
 - Bahwa saksi tidak pernah diberitahukan nilai dari verifikasi, rakerdasusnya walaupun dari Dewan Pimpinan Pusat maupun Dewan Pimpinan Daerah mengatakan nilai paling tinggi adalah Bapak Sarwono Kusumaatmaja 96, saksi 95 dan Fauzi Bowo paling terakhir dan nilainya paling kecil dan ternyata dalam faktanya justru Bapak Fauzi Bowo yang terpilih;
 - Bahwa Bapak Sarwono, Bapak Bibit Waluyo dan saksilah yang paling rajin turun ke bawah dan rekan-rekan dari Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan sangat respek, dan justru Bapak Fauzi Bowo yang tidak pernah hadir dan hanya hadir apabila ada Ibu Megawati;
 - Bahwa di Partai Amanat Nasional yang saksi dirikan, tidak konsisten apa yang disampaikan antara yang di atas dengan yang di bawah, hal ini terjadi pada saat saksi diminta untuk melakukan presentasi di rapat harian Dewan Pimpinan Wilayah tentang visi dan misi;
 - Bahwa saksi pernah ingin berkomunikasi dengan Partai Amanat Rakyat akan tetapi tidak mendapat respon, sehingga saksi menganggap tidak jelas pencalonan saksi oleh Partai Amanat Rakyat yang pada waktu itu berpasangan dengan Rano Karno;
 - Bahwa kemudian saksi mengetahui bahwa saksi sudah terlalu jauh tertinggal dari Bapak Agum Gumelar sehingga dari Partai Amanat Nasional menawarkan kepada saksi untuk melakukan tender pencalonan tersebut;
 - Bahwa Partai Kebangkitan Bangsa mengundang saksi untuk melakukan presentasi, akan tetapi hasil yang didapat ternyata nihil atau nol, sedangkan

- Bapak Sarwono memperoleh nilai dua dan Bapak Fauzi Bowo mendapat nilai paling tinggi;
- Bahwa hasil yang sama pernah terjadi juga di Partai Damai Sejahtera dimana saksi tidak mengetahui hasil terakhir yang diperolehnya;
 - Bahwa tidak ada partai-partai yang pernah memberi dukungan kepada saksi yang meminta uang dan begitu pula sebaliknya saksi juga tidak pernah memberikan uang kepada partai-partai yang pernah memberi dukungan kepada saksi;

Keterangan Saksi Totok P Hasibuan

- Bahwa saksi pada Tahun 2006 mencoba untuk mengikuti pemilihan Walikota Pekanbaru yang kampanyenya dimulai dari sekitar pertengahan awal tahun 2005 tanpa melalui partai;
- Bahwa untuk menarik pendukungnya, saksi memasang plang besar dengan bertuliskan sekretariat calon pendukung walikota independen Pekanbaru dengan maksud agar dapat menarik oleh partai politik yang ada dan ini adalah merupakan aturan baru dan gejolak baru;
- Bahwa apa yang dilakukan oleh saksi dapat tertangkap oleh partai, diakomodir oleh partai dan dibicarakan oleh partai;
- Bahwa saksi sangat kecewa karena tidak adanya sistim, walaupun punya habitat dan cara kerja sendiri, sehingga saksi sebagai warga negara tidak bisa menerima keadaan ini dan berpendapat masyarakat akan bisa diubah oleh masyarakat itu sendiri;
- Bahwa saksi melakukan pendekatan ke masyarakat dan menangkap ternyata masyarakat menginginkan perubahan di dalam pola pelaksanaan dan pemilihan kebijakan didalam suatu masyarakat kota;
- Bahwa koordinasi atau musyawarah dari masyarakat bisa menjadi masukan yang sangat baik untuk kehidupan bersama dengan tidak diikutkannya peserta independen dan ini yang menjadi titik tolaknya;
- Bahwa saksi mencalonkan diri jadi walikota independen dengan maksud menyalurkan aspirasi masyarakat;

Keterangan Tertulis Ahli Dr. Arbi Sanit

Sekalipun rakyat, penguasa negara dan daerah di Indonesia bertekad dan berupaya melaksanakan Demokrasi, akan tetapi realisasinya masih jauh dari

optimal. Di dalam kehidupan politik yang memerankan fungsi pengelolaan penyelenggaraan Negara, sehingga mengarahkan dan memfasilitasi berbagai aspek kehidupan lainnya dari masyarakat dan Bangsa serta Negara, berbagai prinsip dan keharusan Demokrasi masih belum terujud. Ada yang masih tersimpan di dalam cita-cita ideologi, ada yang masih di dalam wacana, ada yang sudah dituangkan di dalam Konstitusi dan Peraturan Perundangan, namun masih belum terlaksana.

Di antara prinsip dan cita-cita Demokrasi yang masih di dalam perjuangan untuk diakui (diterima) secara informal dan formal, ialah Calon Independen untuk Pemilu Nasional maupun Lokal, seperti halnya untuk Pemilu anggota Legislatif dan Pemimpin Eksekutif.

Calon Independen Pemilu ialah Tokoh Masyarakat yang menjadi peserta Pemilu secara perorangan alias tanpa menggunakan mekanisme kepartaian, akan tetapi memanfaatkan mekanisme kemasyarakatan dan atau kemampuan dan kekuatan pribadi. Di berbagai negara, lembaga Calon Independen dihidupkan, untuk menampung aspirasi golongan minoritas, sekalipun keberhasilannya lebih sukar tercapai di dalam Pemilu Nasional ketimbang Pemilu Daerah.

Di Indonesia Calon Pemilu Independen seakan diperlakukan sebagai lembaga istimewa yang dijadikan sumber kontroversi bermotif kepentingan dan prosedural sampai ideologis. Kehadirannya dianggap melemahkan dan bahkan membahayakan eksistensi Partai Politik. Persyaratannya menjadi peserta Pemilu, bisa jadi menimbulkan masalah ketidakadilan dalam Demokrasi. Dan Calon persorangan diartikan sebagai wujud individualisme yang merupakan perwujudan dari ideologi liberalisme.

Sesungguhnya kontroversi yang mengawatirkan segi negatif Calon Pemilu Independen seperti itu, tidak perlu hadir dan dipertahankan, bila Demokrasi hendak dipraktikkan secara bersungguh-sungguh, dalam artian substansial dan komprehensif. Substansial berarti bahwa prinsip dan praksis serta teknisnya terlaksana. Dan komprehensif berarti diberlakukan diseluruh aspek kehidupan, baik sebagai faktor penentu ataupun ditentukan, (*independent* dan *dependent variabel*),

Karena itu, walau bagaimanapun, Calon Pemilu Independen diperlukan dalam Pemilu Indonesia, termasuk Pilkada. Pertama, untuk mengoperasikan paradigma kolektivisme (Pembukaan UUD) dan paradigma individualisme (pasal

HAM UUD) melalui lembaga Pemilu (Pilkada). Calon Pemilu dari partai merupakan operasi kolektivisme yang terdiri dari perwakilan golongan yang disimbolkan oleh partai. Sedangkan Calon Independen adalah individu yang memperjuangkan haknya sejauh mungkin.

Dengan begitu maka Pemilu menyelesaikan masalah yang dihadirkan oleh Amandemen UUD yaitu konflik yang mungkin dilandasi oleh kedua paradigma kenegaraan tersebut. Pemilu menghadirkan penyerasian konflik kolektivisme dengan individualisme.

Kedua, Lembaga Calon Independen memberikan peluang kepada upaya orang yang tidak menjadi anggota ataupun simpatisan Partai, untuk menggunakan haknya ikut Pemilu dan berkuasa atas Negara, apabila memperoleh suara Pemilih sebagaimana dipersyaratkan oleh Peraturan Perundangan yang berlaku. Apabila hanya sedikit orang yang tidak berpartai, maka Calon Independen mewakili kelompok minoritas. Dan apabila banyak orang yang berpartai, maka Calon Independen berfungsi sebagai katup penyelamat bagi kemungkinan tingginya angka Golput, yaitu orang yang tidak menggunakan hak pilih karena merasa tidak punya pilihan.

Ketiga, Partai Politik sejauh ini mengalami krisis Calon Pemimpin sebagaimana dibuktikan oleh kesulitan memajukan Calon yang berkualifikasi tinggi dalam kapabilitas kepemimpinan dan dalam kadar popularitasnya. Hal itu berakar kepada Sistem Kaderisasi yang jauh dari efektif, karena kaderisasi masih berlangsung secara tradisional melalui Sistem Magang. Sesungguhnya krisis kualitas dan kuantitas calon pemimpin partai itu, memotivasi Partai untuk memanipulasi Kedaulatan Rakyat, karena dengan mamajukan calon asalan secara monopolistik, mengkondisikan Pemilih untuk tidak punya pilihan secara rasional. Apalagi kampanye lebih berfungsi sebagai penyembunyian kelemahan Calon Partai, dengan gambar gembor atau "iklan" kehebatan Calon tersebut.

Dalam konteks ini Calon Independen, sesungguhnya membantu Partai untuk memungkinkan tersedianya calon populer dan kapabel dengan konsekuensi kekecewaan rakyat kepada partai tidak berubah menjadi dendam politik.

Keempat, lagi pula hadirnya Calon Independen bisa jadi memotivasi Partai untuk mengembangkan sistem Kader yang efektif, untuk keberhasilan memenangkan kompetisi politik. Memang sejauh ini di dalam Pemilu berlangsung kompetisi antar Partai, akan tetapi di samping sudah terbiasa, persaingan itu

tertutup dikalangan partai. Calon Independen membuka kompetisi itu seluas mungkin, sehingga mempertajam upaya untuk meningkatkan kualitas Calon Pemilu.

Kelima, sejatinya adalah saatnya (*urgen*) untuk menanggulangi "*krisis*" Pemimpin dan Kepemimpinan Politik dan Pemerintahan Indonesia yang semakin kambuh karena berlangsung dalam waktu lama. Selama ini tugas Partai Politik untuk mengatasinya boleh dikatakan sebagai gagal. Dan tidak bisa solusi atas masalah ini sepenuhnya mengandalkan Partai Politik. Apalagi bila hendak mengatasinya secara lebih cepat dan mendasar. Maka strategi memperluas basis penyiapan calon pemimpin, tentulah merupakan pilihan yang tepat, terutama dalam situasi Negara dan Masyarakat dewasa ini. Dengan begitu, lembaga Calon Independen Pemilu dan Pilkada, akan lebih memberi harapan bagi perbaikan Demokrasi dan Negara.

Pemahaman dan penerimaan serta operasionalisasi Lembaga Calon Independen Pemilu seperti itu, bisa diberlakukan apabila dihilangkan berbagai hambatan yang ada, mulai dari paradigma politik dan sistem politik serta Sistem Pemerintahan dan kepemimpinan politik. Sistem Politik Demokrasi Konsensus berdasar Sistem Multi Partai, yang tidak menyediakan kondisi aman bagi para politisi termasuk penguasa, sehingga harus selalu siaga sebagai politisi dengan konsekuensi tidak sempat menjadi negarawan yang tidak lagi bergulat dengan kegiatan mempertahankan kekuasaan, melainkan memanfaatkan posisi kekuasaan kenegaraan yang dikontrolnya untuk melayani rakyat banyak melalui kebijakan yang dihasilkan. Karena itu, bila mengikut UUD Amandemen, dengan membangun Sistem Politik Demokrasi Mayoritas, maka Sistem Partai sederhana yang dipersyaratkannya, secara otomatis memungkinkan adanya Calon Independen. Lagipula sistem Pemilu Mayoritas yang sesuai dengan Sistem Politik Demokrasi Mayoritas serta Sistem Pemerintahan Presidensial, dengan sendirinya menyediakan ruang bagi Calon Independen untuk menjamin hak minoritas.

Selain dari perubahan Sistem Politik dan Pemerintahan, perlu pula diaktualkan paradigma kompetisi penuh di dalam kehidupan politik sejak Pemilu sampai Partai Politik dan Pemerintahan. Bila kehidupan politik sepenuhnya mengandalkan paradigma kolektivisme/kooperatifme, akan sukar diterima akal adanya Calon Independen.

Tentu saja perubahan UU Politik merupakan syarat operasionalisasi bagi berlakunya Calon Independen. UU Pemilu dan UU Partai Politik dan UU SUSDUK memerlukan penyesuaian bila dikehendaki adanya Calon Independen di dalam Pemilu.

Akan tetapi hambatan paling strategis sesungguhnya berkaitan dengan gaya kepemimpinan para penguasa Negara yang berwenang melakukan perubahan UU Politik. Sejauh ini kelemahan visi dan kompetensi negarawan serta kepemimpinan tradisional mereka, merupakan faktor kesulitan penting untuk melakukan pembaharuan Negara. Maka diperlukan pendewasaan dan pematangan para pemimpin itu, untuk bisa menerima pembaharuan seperti Calon Independen.

Hambatan perubahan yang terakhir ini, justeru perlu disingkirkan terlebih dahulu dari Mahkamah Konstitusi sendiri. Sebab Mahkamah Konstitusi baru bisa objektif sungguh, apabila terbebas dari bias partai yang membesit dari kecenderungan dan atau kerja sama sementara hakim Mahkamah Konstitusi yang mengadili perkara ini dengan Partai Politik tertentu.

[2.2] Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 23 April 2007 telah didengar Opening Statement dari pihak pemerintah yang disampaikan oleh Staf Ahli Menteri Hukum dan HAM Dr. Ramli Hutabarat, S.H., dan telah pula diterima keterangan tertulis bertanggal 23 April 2007 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 15 Mei 2007, menguraikan sebagai berikut:

Opening Statement

Bahwa menurut catatan Pemerintah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah salah satu undang-undang yang "laris manis" yang dimohonkan untuk diuji di Mahkamah Konstitusi, tentunya dengan harapan undang-undang tersebut telah steril dari kemungkinan dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang juga diharapkan dapat memulihkan hak dan/atau kewenangan konstitusional para pihak (Pemohon) yang dianggap telah terganggu.

Sampai saat ini permohonan pengujian (*constitutional review*) terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, telah diajukan sebanyak 6 (enam) permohonan pengujian (*vide* registrasi permohonan Nomor 072 dan 073/PUU-II/2004;

Nomor 005/PUU-III/ 2005; Nomor 006/PUU-III/2005; Nomor 010/PUU-III/2005; Nomor 024/PUU-III/ 2005; dan Nomor 5/PUU-V/2007).

Bahwa terhadap permohonan tersebut di atas, telah diperiksa, diadili dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum, *in casu* permohonan yang berhubungan dengan permohonan yang diajukan oleh Lalu Ranggalawe (registrasi Nomor 5/PUU-V/2007), dimana pada tanggal 21 Mei 2005, Mahkamah Konstitusi telah memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan permohonan Pemohon dalam perkara Nomor 006/PUU-III/2005 (yang dimohonkan oleh Biem Benjamin), sepanjang menyangkut pengujian Pasal 24 Ayat (5), Pasal 29 Ayat (2), Pasal 56, Pasal 58 sampai dengan Pasal 65, Pasal 70, Pasal 75, Pasal 76, Pasal 77, Pasal 79, Pasal 82 sampai dengan Pasal 86, Pasal 88, Pasal 91, Pasal 92, Pasal 95 sampai dengan Pasal 103, Pasal 106 sampai dengan Pasal 112, Paragraf keenam, Pasal 115 sampai Pasal 119 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*); dan menyatakan menolak permohonan Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
2. Menyatakan menolak permohonan Pemohon Pasal 59 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam perkara Nomor 10/PUU-III/2005 yang dimohonkan oleh Febuar Rahman dan A.H. Endaryadi);

Bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 24C Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan dipertegas dalam Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, sehingga terhadap putusan tersebut tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh.

Bahwa sesuai ketentuan Pasal 60 UUMK yang menyatakan bahwa terhadap materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.

Pemerintah berpendapat bahwa permohonan pengujian undang-undang *a quo* yang diajukan oleh Pemohon (registrasi Perkara Nomor 5/PUU-V/2007) memiliki

kesamaan syarat-syarat konstiusionalitas yang dijadikan alasan Pemohon dalam permohonan pengujian undang-undang *a quo* yang diajukan para Pemohon terdahulu (*vide* registrasi Perkara Nomor 006 dan 010/PUU-III/2005) sehingga sepatutnyalah permohonan tersebut untuk dikesampingkan (*vide* Pasal 42 Ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang).

Pemerintah berpendapat bahwa syarat *conditionally constitutional* maupun alasan kerugian konstiusionalitas yang berbeda sebagai *entry point* permohonan Pemohon dalam permohonan ini (registrasi Perkara Nomor 05/PUU-V/2007) telah ternyata tidak terjadi dan terbukti.

Berkaitan dengan rekrutmen pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah di Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) yang membolehkan adanya calon perorangan (*independent*), selain melalui partai politik atau gabungan partai politik [*vide* Pasal 67 Ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh], adalah dalam rangka melengkapi kekhususan dan keistimewaan Nanggroe Aceh Darussalam (NAD), yang terkait dengan salah satu karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh.

Berdasarkan uraian di atas, Pemerintah berpendapat permohonan pengujian undang-undang *a quo* tidak dapat diajukan kembali (*ne bis in idem*), karena itu Pemerintah memohon agar Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan para Pemohon ditolak atau setidaknya tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Namun demikian, apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*). Atas hal-hal tersebut diatas, Pemerintah berpendapat bahwa ketentuan Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, huruf c dan Ayat (6) dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) dan Ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstiusional Pemohon dan karenanya tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3) dan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945.

Keterangan Tertulis Pemerintah

I. UMUM

Amandemen UUD 1945 khususnya dalam Pasal 1 Ayat (2), menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945. Perubahan tersebut bermakna bahwa kedaulatan tidak lagi dilaksanakan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, tetapi dilaksanakan menurut ketentuan UUD 1945.

Ketentuan ini membawa konsekuensi terhadap perubahan beberapa peraturan perundang-undangan di bidang politik dan pemerintahan, yaitu dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik (selanjutnya disebut UU Parpol), Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, (selanjutnya disebut UU Susduk) DPR, DPD, dan DPRD, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU Pemilu) Anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, serta UU Pemda.

Wujud nyata kedaulatan rakyat di antaranya adalah dalam Pemilihan Umum baik untuk memilih Anggota DPR, DPD, dan DPRD maupun untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat yang dilaksanakan menurut undang-undang. Hal ini merupakan perwujudan negara yang berdasarkan atas hukum dan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu, pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah juga dapat dilaksanakan secara langsung oleh rakyat.

Secara yuridis dasar pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dapat ditemukan dalam Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis".

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara demokratis dapat dilakukan melalui dua cara, pertama; pemilihan oleh DPRD, kedua; pemilihan secara langsung oleh rakyat. UU Susduk MPR, DPR, DPD, dan DPRD menyatakan antara lain bahwa DPRD tidak memiliki tugas dan wewenang untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Dengan demikian, makna

pemilihan Kepala Daerah secara demokratis sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945 adalah pemilihan secara langsung oleh rakyat.

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat merupakan suatu proses politik bangsa Indonesia menuju kehidupan politik yang lebih demokratis, transparan dan bertanggung jawab. Karena itu, untuk menjamin pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang berkualitas dan memenuhi derajat kompetensi yang sehat, maka persyaratan dan tata cara pemilihan Kepala Daerah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Bahwa pembentukan, pemeliharaan, dan pengembangan partai politik pada dasarnya merupakan salah satu pencerminan hak warga negara untuk berkumpul, berserikat, dan menyatakan pendapat. Melalui partai politik, rakyat dapat mewujudkan haknya untuk menyatakan pendapat tentang arah kehidupan dan masa depannya dalam bermasyarakat dan bernegara. Partai politik merupakan komponen yang sangat penting dalam sistem politik demokrasi.

Bahwa partai politik merupakan salah satu wujud partisipasi masyarakat yang penting dalam mengembangkan kehidupan demokrasi yang menjunjung tinggi kebebasan, kesetaraan, kebersamaan dan kejujuran, juga melalui partai politik dapat memperkuat kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat dalam rangka mewujudkan kehidupan berbangsa dan bernegara, sebagaimana dijamin oleh UUD 1945.

Sehingga keberadaan partai politik dalam kehidupan politik demokrasi dan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia, memiliki peranan yang cukup penting dan signifikan, antara lain peran serta masyarakat untuk memilih wakil-wakilnya di DPR maupun DPRD, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden maupun pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 Ayat (1) UUMK, menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

a. Perorangan warga negara Indonesia;

- b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. Badan hukum publik atau privat; atau
- d. Lembaga negara.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan “*hak konstitusional*” adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945.

Sehingga agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 Ayat (1) UUMK;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang diuji.
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi RI telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 Ayat (1) UU MK (*vide* Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan berikutnya), harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

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

Menurut Pemohon (yang berkedudukan sebagai Anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah) dalam permohonannya bahwa dengan berlakunya ketentuan Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) Ayat (5) huruf a, huruf c dan Ayat (6), dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) dan Ayat (5) UU Pemda maka hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan, karena ketentuan-ketentuan *a quo* dianggap hanya memberikan peluang dan kepada calon-calon atau pasangan calon kepala daerah yang hanya memiliki kendaraan politik (partai politik atau gabungan partai politik) dan hanya untuk yang berduit saja, dengan kata lain ketentuan *a quo* telah mematikan hak calon independen (tidak memiliki atau melalui partai politik), karenanya ketentuan *a quo* dianggap bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945.

Karena itu, perlu dipertanyakan kepentingan Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh keberlakuan UU Pemda. Juga apakah terdapat kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (*khusus*) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji.

Pemerintah juga mempertanyakan siapa yang sebenarnya dirugikan atas keberlakuan undang-undang *a quo*, apakah Pemohon sebagai perseorangan Anggota DPRD, atau institusi DPRD itu sendiri? Karena Pemohon tidak secara tegas dan jelas menguraikan kerugian konstitusional apa yang secara nyata-nyata terjadi dan ditimbulkan atas keberlakuan UU Pemda. Karena Pemohon hanya mendalilkan adanya kekhawatiran dan kegundahan yang berlebihan terhadap praktik rekrutmen (pola) penjaringan pasangan bakal calon (balon) kepala daerah dan wakil kepala daerah, yang hanya dapat dilakukan melalui partai politik atau gabungan partai politik. Bukankah Pemohon yang saat ini menjadi Anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah, rekrutmen dan pencalonannya melalui partai politik (Partai Bintang Reformasi), dengan perkataan lain Pemohon memiliki kendaraan politik sebagai sarana untuk berperan serta mencalonkan diri sebagai kepala daerah, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang dimohonkan untuk diuji oleh Pemohon.

Lebih lanjut menurut Pemerintah apa yang menjadi anggapan Pemohon bahwa apabila rekrutmen pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah hanya melalui partai politik atau gabungan partai politik maka dapat menimbulkan kecurangan dan permainan politik uang (*money politic*) yang dapat mematikan pihak-pihak lain yang tidak memiliki uang yang cukup, menurut hemat Pemerintah hal tersebut tidak dapat dijadikan alasan/pijakan telah terjadinya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional, karena jika hal tersebut terjadi dan benar adanya yang dapat dibuktikan secara yuridis, maka para pihak termasuk Pemohon dapat mengajukan keberatan maupun gugatan sengketa hasil Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) kepada lembaga peradilan (Mahkamah Agung).

Sehingga menurut Pemerintah dalil-dalil yang dikemukakan oleh Pemohon bahwa telah timbul kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional telah nyata-nyata tidak terjadi baik secara faktual maupun potensial. Jikalau pun anggapan Pemohon tersebut benar adanya, maka hal tersebut tidak terkait dan/atau berhubungan dengan konstitusionalitas keberlakuan suatu undang-undang, dengan perkataan lain keberatan/anggapan Pemohon berkaitan dengan penerapan norma (*implementasi*) suatu undang-undang dalam tatanan praktik.

Atas hal-hal tersebut, Pemerintah meminta kepada Pemohon melalui Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menjelaskan dan membuktikan secara sah terlebih dahulu apakah benar Pemohon sebagai pihak yang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan. Pemerintah berpendapat bahwa tidak terdapat dan/atau telah timbul kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon atas keberlakuan UU Pemda, karena itu kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam permohonan pengujian ini tidak memenuhi persyaratan sebagaimana tercantum pada Pasal 51 Ayat (1) UU MK maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang terdahulu.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemerintah memohon agar Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana **menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima** (*niet ontvankelijk verklaard*). Namun demikian

apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, berikut ini disampaikan penjelasan Pemerintah tentang materi pengujian UU Pemda.

III. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN UU PEMDA

Sebelum Pemerintah menyampaikan penjelasan lebih lanjut atas permohonan pengujian undang-undang *a quo*, terlebih dahulu disampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa permohonan pengujian (*constitutional review*) terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian UU Pemda, telah diajukan sebanyak 6 (enam) permohonan pengujian (*vide* registrasi Permohonan Nomor 072 dan 073/PUU-II/2004; Nomor 005/PUU-III/2005; Nomor 006/PUU-III/2005; Nomor 010/PUU-III/2005; Nomor 024/PUU-III/2005; dan Nomor 05/PUU-V/2007).
2. Bahwa terhadap permohonan pengujian tersebut pada angka 1 di atas, telah diperiksa, diadili dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi, diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum, *in casu* permohonan yang berhubungan dengan permohonan yang diajukan oleh Lalu Ranggalawe (registrasi Nomor 05/PUU-V/2007), pada tanggal 31 Mei 2005, dengan putusan:
 - menyatakan permohonan Pemohon dalam perkara Nomor 006/PUU-III/2005 (yang dimohonkan oleh Biem Benjamin), sepanjang menyangkut pengujian Pasal 24 Ayat (5), Pasal 59 Ayat (2), Pasal 56, Pasal 58 sampai dengan Pasal 65, Pasal 70, Pasal 75, Pasal 76, Pasal 77, Pasal 79, Pasal 82 sampai dengan Pasal 86, Pasal 88, Pasal 91, Pasal 92, Pasal 95 sampai dengan Pasal 103, Pasal 106 sampai dengan Pasal 112, Paragraf keenam, Pasal 115 sampai dengan Pasal 119 UU Pemda, **tidak dapat diterima** (*niet ontvankelijk verklaard*); dan menyatakan **menolak** permohonan Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (3) UU Pemda.
 - menyatakan **menolak** permohonan Pemohon Pasal 59 Ayat (2) UU Pemda, dalam Perkara Nomor 010/PUU-III/2005 (yang dimohonkan oleh Febuar Rahman dan AH Endaryadi).
3. Bahwa sesuai ketentuan Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, dan dipertegas dalam Pasal 10 Ayat (1) UU MK, bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final,

sehingga terhadap putusan tersebut tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh.

4. Bahwa sesuai ketentuan Pasal 60 UU MK, yang menyatakan bahwa **terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.**
5. Pemerintah berpendapat bahwa permohonan pengujian undang-undang *a quo* yang diajukan oleh Pemohon (registrasi Perkara Nomor 5/PUU-V/2007), **memiliki kesamaan syarat-syarat konstitusionalitas** yang dijadikan alasan Pemohon dalam permohonan pengujian undang-undang *a quo* yang diajukan para Pemohon terdahulu (*vide* registrasi Perkara Nomor 006 dan 010/PUU-III/2005) sehingga sepatutnyalah permohonan tersebut untuk dikesampingkan [*vide* Pasal 42 Ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang].
6. Pemerintah juga berpendapat bahwa syarat *conditionally constitutional* maupun alasan kerugian konstitusionalitas yang berbeda sebagai *entry point* permohonan Pemohon dalam permohonan ini (registrasi Perkara Nomor 5/PUU-V/2007) telah ternyata tidak terjadi dan tidak terbukti.

Atas hal-hal tersebut diatas, menurut Pemerintah permohonan pengujian undang-undang *a quo* **tidak dapat diajukan kembali (*nebis in idem*)**, namun apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, berikut disampaikan Keterangan Pemerintah selengkapnya sebagai berikut:

Sehubungan dengan anggapan Pemohon dalam permohonannya yang menyatakan bahwa beberapa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam UU Pemda, yaitu:

Pasal 56 yang menyatakan:

Ayat (2): "*Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik*".

Pasal 59 yang menyatakan:

Ayat (1): "*Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik*".

Ayat (2): *“Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan”.*

Ayat (3): *“Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan”.*

Ayat (4): *“Dalam proses penetapan pasangan calon, partai politik atau gabungan partai politik memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat”.*

Ayat (5): *“Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan pasangan calon, wajib menyerahkan:*

- a. surat pencalonan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau pimpinan partai politik yang bergabung;
- b. ...;
- c. surat pernyataan tidak akan menarik pencalonan atas pasangan yang dicalonkan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau para pimpinan partai politik yang bergabung;

Ayat (6): *“Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) hanya dapat mengusulkan satu pasangan calon dan pasangan calon tersebut tidak dapat diusulkan lagi oleh partai politik atau gabungan partai politik lainnya.*

Pasal 60 yang menyatakan:

Ayat (2): *“Hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberitahukan secara tertulis kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan, paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penutupan pendaftaran”.*

Ayat (3): *“Apabila pasangan calon belum memenuhi syarat atau ditolak karena tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan/atau Pasal 59, partai politik atau gabungan partai politik yang mengajukan calon diberi kesempatan untuk melengkapi dan/atau memperbaiki surat pencalonan beserta persyaratan pasangan calon atau mengajukan calon baru paling lambat 7 (tujuh) hari sejak saat pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPUD”.*

Ayat (4): *“KPUD melakukan penelitian ulang kelengkapan dan atau perbaikan persyaratan pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan sekaligus memberitahukan hasil penelitian tersebut paling lambat 7 (tujuh) hari kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan”.*

Ayat (5): *“Apabila hasil penelitian berkas pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak memenuhi syarat dan ditolak oleh KPUD, partai politik dan atau gabungan partai politik, tidak dapat lagi mengajukan pasangan calon”.*

Ketentuan tersebut di atas dianggap bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 18

Ayat (4): *“Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”.*

Pasal 27

Ayat (1): *“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): *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.*

Ayat (3): *“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”.*

Pasal 28I

Ayat (2): *“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”.*

Karena menurut Pemohon ketentuan *a quo* telah menimbulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 UU Pemda, dapat menjadi alat baru yang justru lebih cenderung menampilkan sifat-sifat oportunistik, konspiratif dan transaksi politik yang berlebihan. Karena tidak memberikan peluang dan ruang gerak calon-calon independen (perseorangan) yang bukan dari partai politik.
2. Bahwa munculnya calon independen yang hanya di perbolehkan di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dianggap merupakan bentuk diskriminasi, karena demokrasi merupakan paham kerakyatan yang tidak memperkenankan adanya diskriminasi dan intervensi yang bermuatan kekuasaan, jabatan maupun golongan tertentu.

Terhadap anggapan/alasan Pemohon tersebut di atas, Pemerintah dapat menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Bahwa Pemerintah tidak sependapat dengan dalil-dalil dan anggapan Pemohon yang pada intinya menyatakan rekrutmen atau pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah melalui partai politik atau gabungan partai politik dianggap telah mematikan calon perseorangan (*independent*), karena dalam ketentuan Pasal 59 Ayat (3) UU Pemda mewajibkan kepada partai politik atau gabungan partai politik untuk membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat dan memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan. Selanjutnya, dalam ketentuan Ayat (4) juga diatur bahwa *“Dalam proses penetapan pasangan calon, partai politik atau gabungan partai politik memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat”.* Ketentuan ini dimaksudkan untuk mengakomodir tuntutan dan aspirasi masyarakat dalam

menentukan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang terbaik di masing-masing daerah.

- b. Bahwa partai politik adalah organisasi politik yang dibentuk oleh sekelompok warga negara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar persamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan kepentingan anggota, masyarakat, bangsa dan negara melalui pemilihan umum (Pasal 1 UU Partai Politik).
- c. Bahwa partai politik memiliki tujuan mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD 1945, mengembangkan kehidupan demokrasi dan mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia (Pasal 6 Undang-Undang 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik).
- d. Bahwa partai politik juga merupakan salah satu wujud partisipasi masyarakat yang penting dalam mengembangkan kehidupan demokrasi yang menjunjung tinggi kebebasan, kesetaraan, kebersamaan dan kejujuran.

Dari uraian tersebut nampak jelas bahwa peranan partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum, baik yang mendapatkan kursi di DPRD maupun yang tidak memiliki kursi di DPRD memiliki kesempatan yang sama untuk mengusung atau mengajukan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dipilih secara demokratis melalui pemilihan langsung oleh rakyat, sehingga melalui pemilihan secara langsung tersebut masyarakat dapat menentukan hak pilihnya, dilain pihak setiap orang juga memiliki hak yang sama untuk mencalonkan diri untuk menjadi kepala daerah maupun wakil kepala daerah.

Bahwa yang mestinya dilakukan Pemohon untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah adalah mencari dukungan partai politik lain, agar memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 59 Ayat (2) UU Pemda, yang menyatakan *“Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan”*.

Dari uraian di atas, maka telah ternyata setiap warga negara diberikan yang sama untuk ikut serta di dalam pemerintahan dengan tanpa kecualinya, juga dengan model pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dipilih secara langsung oleh rakyat menunjukkan adanya mekanisme yang transparan dan demokratis, sebagaimana dijamin oleh ketentuan Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), dan Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3) UUD 1945.

Selain itu, ketentuan yang mengatur tentang rekrutmen pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah hanya dapat dilakukan melalui partai politik atau gabungan partai politik, tidaklah serta merta dianggap sebagai perlakuan yang bersifat diskriminatif sepanjang pembatasan atau perbedaan yang dilakukan tidak didasarkan atas agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa dan keyakinan politik (*vide* Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, maupun Pasal 2 *International Covenant on Civil and Political Rights*).

Juga pengusulan rekrutmen kepala daerah dan wakil kepala daerah melalui partai politik atau gabungan partai demikian tidak dapat dipandang serta merta bertentangan dengan UUD 1945, karena pilihan sistem yang demikian merupakan kebijakan (*legal policy*) yang tidak dapat diuji kecuali dilakukan secara sewenang-wenang (*willekeur*) dan melampaui kewenangan pembentuk undang-undang (*detournement de pouvoir*);

Sehingga pembatasan tersebut di atas, menurut hemat pemerintah telah sesuai dengan ketentuan Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945, selain diatur dengan undang-undang, juga pembatasan tersebut tidak bertentangan dengan norma-norma agama, kesusilaan, ketertiban umum maupun norma hukum yang berlaku.

Berkaitan dengan rekrutmen pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah di Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) yang membolehkan adanya calon perseorangan (*independent*), selain melalui partai politik atau gabungan partai politik [*vide* Pasal 67 Ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh], adalah dalam rangka melengkapi kekhususan dan keistimewaan Nanggroe Aceh Darussalam (NAD), yang terkait dengan salah satu karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh.

Berdasarkan penjelasan di atas, Pemerintah berpendapat bahwa Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, huruf c dan

Ayat (6), dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) dan Ayat (5) UUD 1945, tidak dan/atau telah mematikan dan memberikan perlakuan yang diskriminatif terhadap setiap orang untuk ikut serta dalam pemerintahan, justru ketentuan *a quo* telah memberikan jaminan kesamaan hak dalam pemerintahan maupun kesamaan dihadapan hukum (*equality before the law*) terhadap setiap orang, dan karenanya tidak bertentangan Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945, juga tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada yang terhormat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa dan memutus permohonan pengujian UU Penda terhadap UUD 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian Pemohon (*void*) seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
3. Menerima keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. Menyatakan Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945;
5. Menyatakan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tetap mempunyai kekuatan hukum dan tetap berlaku diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

[2.3] Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 7 Juni 2007 Dewan Perwakilan Rakyat telah memberi keterangan tertulis yang dibacakan oleh Hj. Nursyahbani Katjasungkana, S.H., selaku kuasa dari Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 00/3437/DPR RI/2007 tanggal 20 April 2007 dan Dewan Perwakilan Rakyat telah pula menyerahkan keterangan tertulis

tambahan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 19 Juni 2007, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. Ketentuan pasal-pasal UU Pemda yang dimohonkan untuk diuji materiil adalah:

1. Pasal 56 Ayat (2);
2. Pasal 59 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a dan Ayat (5) huruf c, serta Ayat (6);
3. Pasal 60 Ayat (2) sampai dengan Ayat (5);

B. Hak konstitusional yang menurut Pemohon yang dilanggar:

Pemohon dalam permohonannya mengemukakan hak konstitusionalnya dilanggar dengan berlakunya UU Pemda yakni dalam ketentuan pasal-pasal sebagai berikut:

1. Pasal 56 Ayat (2) yang berbunyi:

(2) *"Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik".*

2. Pasal 59 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a dan Ayat (5) huruf c, serta Ayat (6) yang masing-masing berbunyi:

Ayat (2) : *"Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan".*

Ayat (3) : *"Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan".*

Ayat (4) : *"Dalam proses penetapan pasangan calon, partai politik atau gabungan partai politik memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat".*

Ayat (5) : *“Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan pasangan calon, wajib menyerahkan:*

- a. surat pencalonan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau pimpinan partai politik yang bergabung;*
- b. kesepakatan tertulis antar partai politik yang bergabung untuk mencalonkan pasangan calon;*
- c. surat pernyataan tidak akan menarik pencalonan atas pasangan yang dicalonkan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau para pimpinan partai politik yang bergabung;*
- d. surat pernyataan kesediaan yang bersangkutan sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah secara berpasangan;*
- e. surat pernyataan tidak akan mengundurkan diri sebagai pasangan calon;*
- f. surat pernyataan kesanggupan mengundurkan diri dari jabatan apabila terpilih menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;*
- g. surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri bagi calon yang berasal dari pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia;*
- h. surat pernyataan tidak aktif dari jabatannya bagi pimpinan DPRD tempat yang bersangkutan menjadi calon di daerah yang menjadi wilayah kerjanya;*
- i. surat pemberitahuan kepada pimpinan bagi anggota DPR, DPD, dan DPRD yang mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah;*
- j. kelengkapan persyaratan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58; dan*
- k. naskah visi, misi, dan program dari pasangan calon secara tertulis.”*

Ayat (6) : *“Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat mengusulkan satu pasangan calon dan pasangan calon tersebut tidak dapat diusulkan lagi oleh partai politik atau gabungan partai politik lainnya”.*

3. Pasal 60 Ayat (2) sampai dengan Ayat (5) yang berbunyi:

Ayat (1) : *“Pasangan calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (1) diteliti persyaratannya dengan melakukan klarifikasi kepada instansi pemerintah yang berwenang dan menerima masukan dari masyarakat terhadap persyaratan pasangan calon.”*

Ayat (2) : *“Hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberitahukan secara tertulis kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan, paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penutupan pendaftaran.”*

Ayat (3) : *“Apabila pasangan calon belum memenuhi syarat atau ditolak karena tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan/atau Pasal 59, partai politik atau gabungan partai politik yang mengajukan calon diberi kesempatan untuk melengkapi dan/atau memperbaiki surat pencalonan beserta persyaratan pasangan calon atau mengajukan calon baru paling lambat 7 (tujuh) hari sejak saat pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPUD.”*

Ayat (4) : *“KPUD melakukan penelitian ulang kelengkapan dan/atau perbaikan persyaratan pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan sekaligus memberitahukan hasil penelitian tersebut paling lambat 7 (tujuh) hari kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan”.*

Ayat (5) : *“Apabila hasil penelitian berkas pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak memenuhi syarat dan ditolak oleh KPUD, partai politik dan/atau gabungan partai politik, tidak dapat lagi mengajukan pasangan calon.”*

Ketentuan dimaksud oleh Pemohon dianggap bertentangan dengan UUD 1945, sebagai berikut:

- Pasal 27 Ayat (1) yang menyebutkan, *“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) dan Ayat (3) menyebutkan:
 Ayat (1) : *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”*
 Ayat (3) : *“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”*
- Pasal 28I Ayat (2) menyebutkan:
 Ayat (2) : *“Setiap orang berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”*

C. Keterangan Tertulis DPR-RI

Atas dasar permohonan Pemohon dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Pemohon telah tidak konsisten dalam mengemukakan fakta, disatu sisi menyatakan bahwa dirinya masih aktif sebagai Anggota DPRD dari Partai Bintang Reformasi (PBR), tetapi disisi yang lain Pemohon menyatakan bahwa dirinya tidak memiliki kendaraan politik atau partai politik, sehingga menutup peluangnya untuk mencalonkan diri dalam Pemilihan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur.
2. Dalam hal partai politik dimana Pemohon salah satu anggotanya tidak mencalonkan Pemohon sebagai calon Gubernur/Wakil Gubernur, itu adalah urusan intern Partai politik, dan tidak ada kaitannya dengan ketentuan Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 UU Pemda.
3. Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 UU Pemda pada dasarnya merupakan pelaksanaan dari ketentuan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 yang menentukan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Daerah Propinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis.

4. Dalam Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 memang tidak ditentukan bahwa calon Gubernur atau Wakil Gubernur harus diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana diatur dalam Pasal 56 dan Pasal 59 UU Pemda, namun demikian juga tidak terdapat ketentuan yang mewajibkan bahwa calon Kepala Daerah boleh dipilih secara independen artinya tidak merupakan calon dari partai politik.
5. Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 menentukan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum. Oleh karena itu segala sesuatu yang berkaitan dengan penyelenggaraan kehidupan ketatanegaraan seperti halnya pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota harus didasarkan pada hukum, yang dalam hal ini antara lain dalam Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 UU Pemda.
6. Sesuai dengan ketentuan Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945, justru memberi kewajiban kepada Pemohon untuk menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya, dan salah satu hukum yang dimaksud adalah ketentuan dalam Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 UU Pemda. Jadi Pemohon jika ingin mencalonkan diri sebagai Gubernur/Wakil Gubernur harus mengikuti ketentuan yang berlaku yakni Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 UU Pemda.
7. Bahwa pada dasarnya mekanisme pengusulan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan oleh partai politik atau gabungan partai politik diambil berdasarkan pertimbangan bahwa mekanisme demokrasi yang dibangun di Indonesia adalah berdasarkan basis partai (*party based*) dan bukan perseorangan. Partai inilah yang menyalurkan aspirasi masyarakat dan kemudian mengelaborasi aspirasi masyarakat tersebut dalam politik. Pertimbangan lain, dengan persyaratan yang cukup ketat seperti ini, diharapkan agar pasangan yang ditetapkan tidak terlalu banyak sehingga memungkinkan pemilihan kepala daerah dapat dilakukan satu putaran dengan sistem mayoritas sederhana (*simple majority*).
8. Bahwa Pemohon dalam permohonannya mendalilkan bahwa Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 UU Pemda telah mengesankan arogansi partai politik dan tidak memberikan peluang terjadinya perubahan kepemimpinan di daerah secara demokratis melalui calon alternatif secara independen, sehingga menghambat dan merugikan hak konstitusional bagi warga

negara yang tidak memiliki kendaraan politik atau tidak diusulkan oleh partai politik sebagai perlakuan diskriminatif yang dianggap bertentangan dengan Pasal 28I Ayat (2) dan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945. Terhadap dalil Pemohon tersebut dapat diterangkan bahwa proses pemilihan kepala daerah harus menjunjung tinggi asas-asas langsung, umum, bebas, jujur, dan adil yang harus sudah dimulai sejak dari proses pengusulan calon. Dalam ketentuan Pasal 59 UU Pemda telah menentukan bahwa pengusulan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan lewat satu "pintu", yaitu oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memenuhi persyaratan memperoleh sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum DPRD di daerah yang bersangkutan. Sedangkan untuk mengakomodasi aspirasi yang berkembang di masyarakat dan untuk mencegah perilaku diskriminatif partai terhadap calon perseorangan, dimasukkanlah suatu klausul yang menuntut partai politik untuk melakukan proses perekrutan secara transparan, sebagaimana diatur di dalam Pasal 59 Ayat (3) UU Pemda dengan tegas mewajibkan partai politik atau gabungan partai politik untuk membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat untuk diproses sebagai bakal calon melalui mekanisme yang demokratis dan transparan. Terkait dengan kewajiban partai politik atau gabungan partai politik untuk melakukan proses perekrutan secara demokratis dan transparan telah diatur secara eksplisit bahwa yang dimaksud adalah mekanisme yang berlaku dalam partai politik atau gabungan partai politik yang mencalonkan, di mana setiap proses penyelenggaraan serta keputusannya pun harus dapat diakses oleh publik. Dengan demikian membuka peluang dan kesempatan bagi calon perseorangan untuk menjadi kepala daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

9. Bahwa pengaturan mengenai mekanisme pemilihan dan pengusulan pasangan calon kepala daerah melalui partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana diatur dalam UU Pemda dapatlah dibenarkan mengingat pengaturan ini tetap tidak mengesampingkan kesamaan hak setiap orang dihadapan hukum dan pemerintahan. Adapun kebebasan yang

terkait dengan Hak Asasi Manusia yang secara umum diatur dalam Pasal 28D dan 28I UUD 1945 tidaklah berarti kebebasan yang sebebas-bebasnya, tetapi perlu pengaturan agar dapat berjalan secara tertib dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, di mana pada umumnya pengaturan selain mengatur juga membatasi. Pengaturan dan pembatasan masih dapat dibenarkan dan sah sepanjang dibuat oleh lembaga yang berwenang dan sesuai dengan prosedur yang berlaku secara formal. Pembatasan pencalonan melalui partai politik dan gabungan partai politik ditujukan guna memenuhi pertimbangan ketertiban umum dalam pemenuhan masyarakat demokratis. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, *“Dalam melaksanakan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”*.

10. Bahwa Pemohon mendalilkan pula munculnya calon independen itu sebagaimana yang terjadi pada pemilihan kepala daerah di Nanggroe Aceh Darussalam berhasil mendapat kemenangan mutlak yang merupakan bukti kebutuhan rakyat akan calon independen. Terhadap dalil Pemohon tersebut dapat diterangkan bahwa munculnya calon independen di Aceh merupakan bagian dari penyelesaian masalah konflik yang sudah berkepanjangan secara komprehensif, yang tentunya tidak bisa disamakan dengan daerah lain. Demokrasi politik yang dibangun tetap berdasarkan partai, adapun mengenai calon independen cuma untuk sekali dan hanya untuk pertama dilakukan dalam pemilihan kepala daerah sebagai bentuk kompromi terhadap sekelompok masyarakat di Aceh yang merasa belum terwakili kepentingan atau ide mereka melalui partai politik yang ada. Dengan adanya partai lokal maka pada pemilihan kepala daerah selanjutnya tidak dimungkinkan lagi muncul calon independen. Penjaringan calon kepala daerah tetap harus melalui partai politik (nasional atau lokal sifatnya), hal ini sesuai dengan prinsip demokrasi yang berdasarkan basis partai (*party based*).

11. Berdasarkan uraian tersebut di atas, hak konstitusional Pemohon sama sekali tidak dirugikan dengan adanya ketentuan Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 UU Pemda. Hal ini karena berdasarkan ketentuan Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945 yang merupakan pelaksanaan dari HAM dapat dilakukan pembatasan berdasarkan undang-undang.

Keterangan Tambahan DPR RI

1. Bahwa terlebih dahulu DPR RI memberikan catatan terhadap kualifikasi, kualitas dan kredibilitas Pemohon yang merasa hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya UU Pemda mengingat bahwa Pemohon adalah seorang anggota partai politik yang telah menikmati hak-haknya sebagai anggota partai sehingga menduduki jabatan sebagai anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah. Oleh karena itu tidak jelas kerugian konstitusional apa yang dialami oleh Pemohon atau setidaknya kerugian yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial apa yang akan terjadi dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian yang diderita Pemohon dengan berlakunya UU Pemda khususnya Pasal 56 Ayat 2, Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c dan Ayat (6), serta Pasal 60.
2. Bahwa dengan demikian dari sisi hak dan kesempatan, Pasal 59 Ayat (3) UU Pemda telah memberikan kesempatan yang sama kepada anggota partai atau gabungan partai-partai dan calon perseorangan untuk mengajukan diri sebagai bakal calon dalam pemilihan kepala daerah, sehingga tak ada alasan untuk menyatakan bahwa ketentuan ini bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 28D dan Ayat (3) UUD 1945 sebagaimana didalilkan oleh Pemohon.
3. Bahwa secara universal partai politik telah diakui sebagai salah satu pilar demokrasi yang penting dan telah menjadi konsensus nasional dalam rangka membangun kembali demokrasi Indonesia setelah terpasung selama lebih 32 tahun untuk memperkuat salah satu pilar demokrasi yang penting ini melalui partai politik oleh karenanya untuk pertamakalinya setelah amandemen UUD 1945 menetapkan partai politik sebagai peserta pemilu untuk memilih para calon anggota legislatif sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 22E Ayat (3).

4. Bahwa sesuai dengan konsensus nasional sebagai kebijakan dan politik hukum pula, DPR dan Pemerintah telah memberikan penafsiran terhadap kata "demokratis" dalam Pasal 18 Ayat 4 UUD 1945 sebagaimana tertuang dalam ketentuan-ketentuan Pasal 56 Ayat 2, Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), dan Ayat (5) huruf a, dan Ayat (5) huruf c, serta Ayat (6) dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), dan Ayat (5) UU Pemda.
5. Bahwa ketentuan-ketentuan tersebut jelas bertujuan untuk memperkuat kedudukan dan peran strategis partai politik yang telah ditetapkan oleh Pasal 22E Ayat (3) UUD 1945 hasil amandemen tersebut di atas, sehingga pencalonan kepala daerah yang juga memberi kesempatan kepada calon perseorangan haruslah melalui partai politik atau gabungan partai politik. Ketentuan-ketentuan dalam UU Pemda itu haruslah dipandang sebagai cara dan strategi untuk membangun sistem ketatanegaraan kita yang bertumpu pada tatanan perpolitikan dengan memperkuat kedudukan dan peran strategis partai politik sebagai salah satu pilar demokrasi tersebut di atas.
6. Bahwa ketentuan-ketentuan dalam UU Pemda, tersebut telah menjadi hukum positif dan oleh karena itu berdasarkan ketentuan Pasal 27 UUD 1945 wajib dijunjung oleh setiap warga negara dan aparat negara termasuk oleh Pemohon.
7. Bahwa DPR RI sangat menghargai segala usaha untuk memajukan Indonesia menuju negara yang lebih demokratis secara hakiki dan substansial serta bukan sekedar demokrasi yang memenuhi kaidah-kaidah prosedural. Apalagi UUD 1945 Indonesia menjamin prinsip kesetaraan setiap warga negara dalam hukum dan pemerintahan dan karena itu hak setiap warga negara untuk mencalonkan diri mengisi jabatan-jabatan publik termasuk menjadi kepala daerah di segala tingkatan harus dihormati dan difasilitasi.
8. Bahwa jika kemudian karena praktik-praktik yang kurang demokratis dan transparan dalam penentuan calon kepala daerah yang dilakukan partai-partai tersebut DPR RI menghimbau kepada semua warga masyarakat untuk bersama-sama memperbaiki kondisi tersebut. Namun jika Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa ketentuan-ketentuan tersebut telah membatasi dan mempersempit hak warga negara untuk menjadi kepala daerah yang dijamin sepenuhnya oleh konstitusi, DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada

Mahkamah Konstitusi untuk menilainya, sesuai dengan mandat yang diberikan konstitusi kepadanya.

[2.4] Menimbang bahwa Pemohon dan Pemerintah telah menyerahkan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah masing-masing pada tanggal 14 Juni 2007 dan 26 Juni 2007, yang isi selengkapnya ditunjuk dalam berkas perkara;

[2.5] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian putusan ini, maka segala sesuatu yang terjadi dipersidangan cukup ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan dan merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan Putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan Pemohon adalah sebagaimana telah diuraikan dalam bagian Duduk Perkara sebelumnya. Pada pokoknya, Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan yang terdapat dalam Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) dan Ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2004 Nomor 125, TLNRI Nomor 4437, selanjutnya disebut UU Pemda) merugikan hak konstitusional Pemohon yang dijamin oleh Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3), serta Pasal 28I Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945). Hak Pemohon tersebut berupa hak untuk ikut dalam pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara perseorangan tidak melalui jalur pencalonan oleh partai politik (parpol) atau gabungan parpol, sehingga pasal-pasal yang sebagaimana tercantum dalam UU Pemda hanya membuka pencalonan kepala daerah melalui parpol harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

[3.2] Menimbang bahwa sebelum memasuki Pokok Permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- Pertama, apakah Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan yang diajukan Pemohon;
- Kedua, apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Ketentuan tersebut di atas ditegaskan lebih lanjut dalam Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (LNRI Tahun 2003 Nomor 98, TLNRI Nomor 4316, selanjutnya disebut UU MK) *juncto* Pasal 12 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (LNRI Tahun 2004 Nomor 8, TLNRI Nomor 4358);

[3.4] Menimbang bahwa permohonan Pemohon adalah mengenai pengujian undang-undang *in casu* UU Pemda terhadap UUD 1945, sehingga Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;

[3.5] Menimbang bahwa, sebagian pasal-pasal yang dimohonkan pengujian sudah pernah diuji oleh Mahkamah dengan amar putusan menolak permohonan, yakni Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (3) UU Pemda dalam Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Pasal 59 Ayat (2) UU Pemda dalam Perkara Nomor 010/PUU-III/2005, maka apakah cukup alasan bagi Mahkamah untuk dapat menguji kembali pasal-pasal *a quo* karena adanya Pasal 60 UUMK *juncto* Pasal 42 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2006 (selanjutnya disebut PMK 06), hal tersebut akan dipertimbangkan bersama dengan Pokok Permohonan. Sedangkan pasal-pasal lainnya yang dimohonkan pengujian, meskipun pernah diuji dalam Perkara Nomor 006/PUU-III/2005, tetapi karena amar putusannya menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*), maka pasal-pasal dimaksud masih dapat diuji oleh Mahkamah;

Kedudukan Hukum (*legal standing*) Pemohon

[3.6] Menimbang bahwa untuk dapat mengajukan permohonan pengujian UU terhadap UUD 1945, Pasal 51 Ayat (1) UU MK menentukan bahwa yang dapat bertindak sebagai Pemohon adalah (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. Dalam hal ini, Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia, sehingga memenuhi syarat atau kualifikasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 Ayat (1) huruf a UU MK;

[3.7] Menimbang bahwa untuk dapat memenuhi syarat *legal standing*, Pemohon tidak hanya telah memenuhi syarat kualifikasi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 51 Ayat (1) UU MK, tetapi juga disyaratkan pula oleh Pasal 51 Ayat (1) UU MK bahwa Pemohon menganggap hak/kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian. Mahkamah dalam Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan perkara-perkara selanjutnya berpendapat bahwa kerugian yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 Ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat yang bersifat kumulatif sebagai berikut:

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

[3.8] Menimbang bahwa Pemohon dalam permohonannya mendalilkan adanya hak-hak konstitusional yang dimilikinya yaitu yang terdapat dalam Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat

(2) UUD 1945. Hak-hak konstitusional tersebut di atas menurut Pemohon telah dirugikan oleh Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) UU Pemda, yang hanya membuka peluang pencalonan kepala daerah oleh parpol atau gabungan parpol;

[3.9] Menimbang bahwa apakah kerugian Pemohon telah bersifat spesifik dan aktual atau potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi. Pemohon belum pernah, tetapi berkeinginan untuk mendaftarkan diri sebagai calon kepala daerah, karena memang pemilihan kepala daerah di tempat Pemohon bertempat tinggal masih belum diselenggarakan. Namun, dapat dipastikan bahwa apabila masa pemilihan kepala daerah tiba dan Pemohon mendaftarkan diri sebagai calon kepala daerah tidak melalui parpol atau gabungan parpol sebagaimana telah ditentukan dalam UU Pemda, Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) pasti akan menolak pendaftaran Pemohon. Pemohon berpendapat apabila ketentuan dalam UU Pemda tidak membatasi pencalonan kepala daerah hanya melalui parpol atau gabungan parpol, tetapi juga membuka bagi calon perorangan maka hak konstitusional Pemohon tidak dirugikan. Oleh karenanya, Pemohon memohon agar ketentuan yang membatasi pencalonan kepala daerah yang hanya melalui parpol atau gabungan parpol dinyatakan oleh Mahkamah sebagai bertentangan dengan UUD 1945. Mahkamah berpendapat bahwa dalil Pemohon sepanjang mengenai *legal standing* dapat diterima, sehingga Pemohon mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pengujian UU Pemda *a quo* kepada Mahkamah.

Pokok Permohonan

[3.10] Menimbang bahwa karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki *legal standing*, maka akan dipertimbangkan lebih lanjut Pokok Permohonan;

[3.11] Menimbang bahwa Pokok Permohonan Pemohon adalah mengenai konstitusionalitas beberapa pasal UU Pemda, dalam hal ini pada intinya mengenai konstitusionalitas pasal-pasal UU Pemda yang tidak memungkinkan perseorangan mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah tanpa melalui parpol atau gabungan parpol;

[3.12] Menimbang bahwa dalam persidangan, Mahkamah telah memeriksa bukti-bukti tertulis yang diajukan oleh Pemohon yang daftar lengkapnya telah diuraikan dalam Duduk Perkara di atas (Bukti P.1 s.d. P.15). Di samping itu, Mahkamah juga telah mendengarkan keterangan para ahli dan saksi-saksi yang diajukan oleh Pemohon, sbb.:

- a. Ahli Prof. Dr. Harun Alrasid, S.H. memberikan keterangan bahwa undang-undang yang tidak memberikan kesempatan pada calon perorangan adalah bertentangan dengan UUD 1945;
- b. Ahli Prof. Dr. Ibramsyah, M.S. meninjau masalah calon perseorangan atau independen dalam Pilkada dari tiga sudut pandang, yakni 1) dari nilai-nilai dan proses demokrasi, hak demokrasi tak boleh dibatasi oleh apapun termasuk akses untuk memilih pemimpin, sehingga menghilangkan calon independen berarti menghilangkan sebelah keping nilai demokrasi; 2) dari sudut pandang dinamika sosial, berbagai survei dan penelitian menunjukkan adanya keinginan kuat dari masyarakat akan perlunya calon independen dalam pilkada; dan 3) dari sudut kesamaan hak demokrasi bagi seluruh warga, dalam hal ini jika di Aceh dimungkinkan calon independen mestinya di seluruh wilayah Indonesia juga dimungkinkan;
- c. Ahli Prof. Dr. Syamsudin Haris menyatakan bahwa tidak ada ketentuan dalam Konstitusi yang membatasi/melarang calon perseorangan, sehingga penafsiran UU Pemda atas Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 kurang tepat, terlebih lagi bahwa menurut UU Pemda, kontestan dalam Pilkada adalah pasangan calon, bukan parpol, sehingga pintu pasangan calon tidak harus hanya dari parpol, bisa juga jalur non-parpol yang juga harus dibuka;
- d. Ahli Drs. Arbi Sanit memberi keterangan tertulis yang pada pokoknya menyatakan bahwa adanya calon perseorangan (independen) akan mendorong parpol memperbaiki dirinya menjadi partai yang sehat untuk membangun demokrasi yang sehat pula;
- e. Saksi dr. Abdul Radjak dan Faisal Basri yang menjelaskan pengalaman mencalonkan diri lewat parpol namun ternyata tak jelas mekanisme penentuan calonnya;
- f. Saksi Totok P. Hasibuan menyatakan pernah mencalonkan diri sebagai calon Walikota Pekanbaru secara independen tanpa lewat parpol namun ditolak;

[3.13] Menimbang bahwa Pemerintah telah memberikan keterangan lisan dan tertulis yang pada pokoknya menyatakan tidak sependapat dengan dalil-dalil dan anggapan Pemohon bahwa rekrutmen atau pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah melalui parpol atau gabungan parpol mematikan calon perseorangan (independen), karena dalam ketentuan Pasal 59 Ayat (3) UU Pemda parpol atau gabungan parpol berkewajiban membuka kesempatan yang seluas-luasnya kepada calon perseorangan yang memenuhi syarat. Pemerintah juga menolak perbandingan dengan Pemerintah Aceh, karena apa yang berlaku bagi Aceh menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (LNRI Tahun 2006 Nomor 62, TLN Nomor 4633, selanjutnya disebut UU Pemerintahan Aceh) hanya sekali saja, yaitu untuk pemilihan pertama kali sejak Undang-Undang Pemerintahan Aceh diundangkan ;

[3.14] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah memberikan keterangan lisan dan tertulis yang pada pokoknya menyatakan bahwa pada dasarnya mekanisme pengusulan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan oleh parpol atau gabungan parpol diambil berdasarkan pertimbangan bahwa mekanisme demokrasi yang dibangun di Indonesia adalah berdasarkan basis parpol dan bukan perseorangan. Apa yang berlaku di Aceh hanya berlaku sekali saja sebelum ada parpol lokal. Sesudah terbentuknya parpol lokal, pencalonan harus dilakukan melalui mekanisme pengusulan oleh parpol atau gabungan parpol, termasuk parpol lokal;

Pendirian Mahkamah

[3.15] Menimbang bahwa dengan demikian, telah cukup alasan bagi Mahkamah untuk mempertimbangkan Pokok Permohonan dalam pendapatnya sebagai berikut:

[3.15.1] Bahwa pasal-pasal yang diajukan Pemohon untuk diuji secara materiil oleh Mahkamah berisikan ketentuan yang berhubungan dengan hak yang diberikan kepada parpol untuk mengajukan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah;

[3.15.2] Bahwa Pemohon memohon kepada Mahkamah untuk menguji pasal-pasal yang memberikan hak dan pasal-pasal yang mengatur tata cara pengajuan

calon kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh parpol sebagai bertentangan dengan UUD 1945, sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Namun, dalam persidangan terungkap bahwa yang dimaksud oleh Pemohon bertentangan dengan UUD 1945 bukanlah pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh parpol atau gabungan parpol, melainkan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang hanya menjadi hak parpol dan tidak membuka kesempatan kepada perseorangan untuk dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah itulah yang bertentangan dengan UUD 1945.

[3.15.3] Bahwa dengan demikian, yang perlu dipertimbangkan oleh Mahkamah, apakah ketentuan dalam UU Pemda sebagaimana terdapat dalam pasal-pasal yang dimohonkan oleh Pemohon yang hanya membuka kemungkinan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah melalui pencalonan oleh parpol atau gabungan parpol saja dan tidak membuka kesempatan pencalonan secara perseorangan bertentangan dengan UUD 1945 .

[3.15.4] Bahwa ketentuan tentang pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimuat dalam UU Pemda berlandaskan pada ketentuan yang terdapat dalam UUD 1945, yaitu Pasal 18 Ayat (4) yang berbunyi, "*Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis*". Ketentuan tentang tata cara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala tersebut selanjutnya perlu diatur oleh undang-undang. Mahkamah dalam putusan Nomor 072-073/PUU-II/2004 pernah menyatakan bahwa menjadi pilihan kebijakan (*policy*) pembentuk undang-undang untuk mengatur tata cara pemilihan kepala daerah. UU Pemda telah menjabarkan perintah Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 tersebut dengan menetapkan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan dengan pemilihan umum secara langsung yang calonnya diajukan oleh parpol atau gabungan parpol. Hal demikian merupakan kebijakan pembentuk undang-undang.

[3.15.5] Bahwa setelah diundangkannya UU Pemda dan setelah Putusan Mahkamah Nomor 006/PUU-III/2005, pembentuk undang-undang mengundang UU Pemerintahan Aceh yang di dalamnya memuat ketentuan tentang tata cara pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 67 Ayat (1) yang menyatakan:

“Pasangan calon Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati, dan wali kota/wakil walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 Ayat (1) diajukan oleh:

- a. partai politik atau gabungan partai politik;*
- b. partai politik lokal atau gabungan partai politik lokal ;*
- c. gabungan partai politik dan partai politik lokal; dan/atau*
- d. perseorangan”.*

[3.15.6] Bahwa dengan adanya UU Pemerintahan Aceh tersebut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dicabut dan dinyatakan tidak berlaku berdasarkan Pasal 272 UU Pemerintahan Aceh. Sedangkan keberadaan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh (LNRI Tahun 1999 Nomor 172, TLNRI Nomor 3893) tetap dipertahankan oleh UU Pemerintahan Aceh. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 itu disebut dalam dasar hukum bagian “Mengingat” angka 3 UU Pemerintahan Aceh. Oleh karenanya, Mahkamah berpendapat bahwa sifat keistimewaan dari Pemerintahan Aceh tetap berdasarkan kepada Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 yang dalam Pasal 3 disebutkan bahwa:

- (1) Keistimewaan merupakan pengakuan dari bangsa Indonesia yang diberikan kepada daerah karena perjuangan dan nilai-nilai hakiki masyarakat yang tetap dipelihara secara turun-temurun sebagai landasan spiritual, moral, dan kemanusiaan.*
- (2) Penyelenggaraan Keistimewaan meliputi :*
 - a. penyelenggaraan kehidupan beragama;*
 - b. penyelenggaraan kehidupan adat;*
 - c. penyelenggaraan pendidikan; dan*
 - d. peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah.*

[3.15.7] Bahwa dengan demikian tata cara pemilihan kepala daerah yang diatur dalam UU Pemerintahan Aceh tidak termasuk sebagai keistimewaan Pemerintahan Aceh sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan tersebut di atas dan hal demikian juga terbukti dari bunyi Pasal 65 Ayat (1) UU Pemerintahan Aceh yang berbunyi, *“Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat setiap 5 (lima) tahun sekali melalui pemilihan yang demokratis, bebas, rahasia serta dilaksanakan*

secara jujur dan adil". Ketentuan ini menjadi landasan pula bagi UU Pemda yang dalam Pasal 56 Ayat (1) menyatakan, "*Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil*", sebagai suatu ketentuan yang berlaku umum bagi pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di Indonesia.

[3.15.8] Bahwa terhadap ketentuan yang terdapat dalam Pasal 67 Ayat (1) huruf d UU Pemerintahan Aceh yang membuka kesempatan bagi calon perseorangan dalam proses pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah, Mahkamah berpendapat hal demikian tidaklah bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Pemberian kesempatan kepada calon perseorangan bukan merupakan suatu perbuatan yang dilakukan karena keadaan darurat ketatanegaraan yang terpaksa harus dilakukan, tetapi lebih sebagai pemberian peluang oleh pembentuk undang-undang dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah agar lebih demokratis. Pembentuk undang-undang baik dalam merumuskan Pasal 56 Ayat (1) UU Pemda maupun Pasal 67 Ayat (2) UU Pemerintahan Aceh tidak melakukan pelanggaran terhadap Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Suatu perbuatan dilakukan karena adanya keadaan darurat ketatanegaraan apabila perbuatan tersebut perlu untuk dilakukan, padahal perbuatan itu sendiri pada dasarnya merupakan perbuatan *onrecht*, sehingga perbuatan karena keadaan darurat adalah perbuatan yang *onrecht word recht*.

[3.15.9] Bahwa Mahkamah berpendapat, antara Pasal 56 Ayat (2) *juncto* Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (2) UU Pemda dan Pasal 67 Ayat (2) UU Pemerintahan Aceh keduanya bersumber pada dasar hukum yang sama yaitu Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Hubungan antara pasal yang terdapat dalam UU Pemerintahan Aceh dan yang terdapat dalam UU Pemda tersebut tidaklah dapat diposisikan sebagai hubungan antara hukum yang khusus di satu pihak, yaitu Pasal 67 Ayat (2) UU Pemerintahan Aceh, dan hukum yang umum di pihak lain, yaitu Pasal 56 Ayat (2), *juncto* Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (2), karena ketentuan Pasal 67 Ayat (2) bukan termasuk dalam keistimewaan Pemerintahan Aceh menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999. Oleh karena tidak dalam posisi hubungan antara hukum yang khusus dengan hukum yang umum, adanya Pasal 67 Ayat (2) harus dimaknai sebagai penafsiran baru oleh pembentuk undang-undang terhadap

ketentuan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Apabila kedua ketentuan tersebut berlaku bersama-sama tetapi untuk daerah yang berbeda maka akan menimbulkan akibat adanya dualisme dalam melaksanakan ketentuan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Dualisme tersebut dapat mengakibatkan ketiadaan kedudukan yang sama antara warga negara Indonesia yang bertempat tinggal di Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam dan yang bertempat tinggal di wilayah provinsi Indonesia lainnya. Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di provinsi lain selain Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam akan menikmati hak yang lebih sedikit karena tidak dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah secara perseorangan dan oleh karenanya berarti tidak terdapatnya perlakuan yang sama di depan hukum dan pemerintahan sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3) UUD 1945;

[3.15.10] Mahkamah berpendapat agar supaya terdapat persamaan hak warga negara sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3) UUD 1945 tidaklah dapat dilakukan dengan cara menyatakan bahwa pengajuan calon perseorangan yang ditentukan oleh Pasal 67 Ayat (2) UU Pemerintahan Aceh sebagai bertentangan dengan UUD 1945 sehingga harus dinyatakan tidak berlaku, karena memang senyatanya pencalonan secara perseorangan tidak bertentangan dengan UUD 1945. Namun, persamaan hak tersebut dapat dilakukan dengan mengharuskan UU Pemda menyesuaikan dengan perkembangan baru yang telah dilakukan oleh pembentuk undang-undang sendiri yaitu dengan memberikan hak kepada perseorangan untuk dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah tanpa harus melalui parpol atau gabungan parpol sebagaimana ditentukan oleh Pasal 67 Ayat (2) UU Pemerintahan Aceh.

[3.15.11] Bahwa Pasal 256 UU Pemerintahan Aceh yang menyatakan ketentuan yang mengatur calon perseorangan dalam Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati, atau walikota/wakil walikota sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 67 Ayat (1) huruf d, berlaku dan hanya dilaksanakan untuk pemilihan pertama kali sejak undang-undang ini diundangkan. Dengan adanya Pasal tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa apabila pasal tersebut dilaksanakan justru akan menimbulkan perlakuan yang tidak adil karena jelas pasal ini akan menguntungkan pihak-pihak perseorangan tertentu yang dapat mencalonkan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah pada saat pertama kali

dilaksanakan pemilihan. Lebih-lebih lagi apabila ketentuan tersebut memang dimaksudkan demikian, karena akan merugikan perseorangan yang akan mencalonkan secara perseorangan pada pemilihan kedua dan seterusnya. Pembatasan yang ditentukan oleh Pasal 256 UU Pemerintahan Aceh dapat menimbulkan akibat terlanggarnya hak warga negara yang bertempat tinggal di Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam yang dijamin oleh Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (4) UUD 1945. Sebagaimana pendapat Mahkamah yang telah dinyatakan di atas bahwa membuka kesempatan bagi perseorangan untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah tanpa melalui parpol, bukan suatu hal yang bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 dan bukan pula merupakan suatu tindakan dalam keadaan darurat (*staatsnoodrecht*);

[3.15.12] Bahwa perkembangan pengaturan pilkada sebagaimana dipraktikkan di Aceh telah melahirkan realitas baru dalam dinamika ketatanegaraan yang telah menimbulkan dampak kesadaran konstitusi secara nasional, yakni dibukanya kesempatan bagi calon perseorangan dalam pilkada. Hal demikian menjadi alasan bagi Mahkamah untuk menguji kembali pasal-pasal UU Pemda yang pernah diuji dalam perkara sebelumnya;

[3.15.13] Bahwa menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik dinyatakan dalam Konsideran "Menimbang" huruf d yang berbunyi, "*bahwa partai politik merupakan salah satu wujud partisipasi masyarakat yang penting dalam mengembangkan kehidupan demokrasi...*", sehingga adalah wajar apabila dibuka partisipasi dengan mekanisme lain di luar parpol untuk penyelenggaraan demokrasi, yaitu dengan membuka pencalonan secara perseorangan dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah jabatan perseorangan, sehingga syarat-syarat yang ditentukan oleh Pasal 58 UU Pemda adalah syarat bagi perseorangan. Terlebih lagi, dalam Pasal 59 Ayat (3) dinyatakan bahwa parpol atau gabungan parpol wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon **perseorangan** yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan;

[3.15.14] Bahwa perlu ditambahkan pula dalam perselisihan hasil pemilihan kepala daerah yang menjadi pihak Pemohon adalah pasangan kepala daerah dan

wakil kepala daerah sebagai perseorangan dan bukan parpol atau gabungan parpol yang semula mencalonkan;

[3.15.15] Bahwa berdasarkan uraian di atas, Mahkamah berpendapat pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara perseorangan di luar Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam haruslah dibuka agar tidak terdapat adanya dualisme dalam melaksanakan ketentuan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 karena adanya dualisme tersebut dapat menimbulkan terlanggarnya hak warga negara yang dijamin oleh Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3) UUD 1945;

[3.15.16] Bahwa maksud dan tujuan sebagaimana tersebut di atas, tidak dapat dicapai dengan cara Mahkamah mengabulkan seluruh permohonan Pemohon yaitu dengan menyatakan pasal-pasal yang dimohonkan oleh Pemohon sebagai bertentangan dengan UUD 1945. Karena cara demikian akan menimbulkan pengertian bahwa pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh parpol juga bertentangan dengan UUD 1945. Padahal, yang dimaksudkan adalah pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah selain melalui parpol, sebagaimana telah diatur oleh UU Pemda dalam Pasal 56 Ayat (2), juga harus dibuka pencalonan secara perseorangan. Mahkamah bukanlah pembentuk undang-undang yang dapat menambah ketentuan undang-undang dengan cara menambahkan rumusan kata-kata pada undang-undang yang diuji. Namun demikian, Mahkamah dapat menghilangkan kata-kata yang terdapat dalam sebuah ketentuan undang-undang supaya norma yang materinya terdapat dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tidak bertentangan lagi dengan UUD 1945. Sedangkan terhadap materi yang sama sekali baru yang harus ditambahkan dalam undang-undang merupakan tugas pembentuk undang-undang untuk merumuskannya;

[3.15.17] Bahwa agar calon perseorangan tanpa melalui parpol atau gabungan parpol dimungkinkan dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, maka menurut Mahkamah beberapa pasal UU Pemda yang dimohonkan pengujian harus dikabulkan sebagian dengan cara menghapuskan seluruh bunyi ayat atau bagian pasal sebagai berikut:

- a. Pasal 56 Ayat (2) berbunyi, "*Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik*" dihapus seluruhnya,

- karena menjadi penghalang bagi calon perseorangan tanpa lewat parpol atau gabungan parpol. Sehingga, dengan hapusnya Pasal 56 Ayat (2), Pasal 56 menjadi tanpa ayat dan berbunyi, "**Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil**";
- b. Pasal 59 Ayat (1) dihapus pada frasa yang berbunyi, "*yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik*", karena akan menjadi penghalang bagi calon perseorangan tanpa lewat parpol atau gabungan parpol. Sehingga, Pasal 59 Ayat (1) akan berbunyi, "**Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon**";
- c. Pasal 59 Ayat (2) dihapus pada frasa yang berbunyi, "*sebagaimana dimaksud pada ayat (1)*", hal ini sebagai konsekuensi berubahnya bunyi Pasal 59 Ayat (1), sehingga Pasal 59 Ayat (2) akan berbunyi, "**Partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan**". Dengan demikian, Pasal 59 Ayat (2) ini merupakan ketentuan yang memuat kewenangan parpol atau gabungan parpol dan sekaligus persyaratannya untuk mengajukan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam Pilkada;
- d. Pasal 59 Ayat (3) dihapuskan pada frasa yang berbunyi, "*Partai politik atau gabungan partai politik wajib*", frasa yang berbunyi, "*yang seluas-luasnya*", dan frasa yang berbunyi, "*dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud*", sehingga Pasal 59 Ayat (3) akan berbunyi, "**Membuka kesempatan bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 melalui mekanisme yang demokratis dan transparan.**" Dengan demikian, terbukalah kesempatan bagi calon perseorangan tanpa lewat parpol atau gabungan parpol;

[3.15.18] Bahwa pasal-pasal UU Pemda lainnya yang dimohonkan pengujian haruslah ditolak, karena pasal-pasal tersebut diperlukan untuk mekanisme pencalonan lewat parpol atau gabungan parpol yang tetap dipertahankan, mengingat pencalonan oleh parpol atau gabungan parpol juga konstitusional;

[3.15.19] Bahwa untuk calon perseorangan kepala daerah dan wakil kepala daerah, Mahkamah berpendapat, terhadap perseorangan yang bersangkutan harus dibebani kewajiban yang berkaitan dengan persyaratan jumlah dukungan minimal terhadap calon yang bersangkutan. Hal demikian diperlukan agar terjadi keseimbangan dengan parpol yang disyaratkan mempunyai jumlah wakil minimal tertentu di DPRD atau jumlah perolehan suara minimal tertentu untuk dapat mengajukan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah;

[3.15.20] Bahwa syarat jumlah dukungan bagi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah perseorangan tidak boleh lebih berat daripada syarat parpol yang dapat mengajukan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Hal tersebut dimaksudkan agar tidak terjadi ketidakadilan karena perolehan wakil di DPRD atau jumlah suara parpol didapatkan dalam suatu pemilihan umum yang biayanya dibebankan kepada Anggaran Pendapatan Belanja Negara, sedangkan calon perseorangan harus mengumpulkan sendiri pernyataan dukungan dari pendukungnya. Demikian pula halnya syarat dukungan bagi calon perseorangan tidak boleh demikian ringan sehingga akan membuka kesempatan bagi orang-orang yang tidak bersungguh-sungguh yang pada gilirannya dapat menurunkan nilai dan citra demokrasi yang dapat bermuara pada turunnya kepercayaan rakyat terhadap pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah;

[3.15.21] Bahwa pembentuk undang-undang telah menentukan syarat dukungan bagi calon perseorangan sebagaimana terdapat dalam Pasal 68 Ayat (1) UU Pemerintahan Aceh, yaitu *"sekurang-kurangnya 3% (tiga persen) dari jumlah penduduk yang tersebar di sekurang-kurangnya 50% (lima puluh persen) dari jumlah kabupaten/kota untuk pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur dan 50% (lima puluh persen) dari jumlah kecamatan untuk pemilihan bupati/wakil bupati atau walikota/wakil walikota."*

[3.15.22] Bahwa penentuan syarat dukungan minimal bagi calon perseorangan sepenuhnya menjadi kewenangan pembentuk undang-undang, apakah akan menggunakan ketentuan sebagaimana yang dicantumkan dalam Pasal 68 UU Pemerintahan Aceh atautkah dengan syarat berbeda. **Untuk menghindari kekosongan hukum (*rechtsvacuum*), sebelum pembentuk undang-undang mengatur syarat dukungan bagi calon perseorangan, Mahkamah berpendapat bahwa KPU berdasarkan Pasal 8 Ayat (3) huruf a dan huruf f UU**

Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum berwenang mengadakan pengaturan atau regulasi tentang hal dimaksud dalam rangka menyusun dan menetapkan tata cara penyelenggaraan Pilkada. Dalam hal ini, KPU dapat menggunakan ketentuan Pasal 68 Ayat (1) UU Pemerintahan Aceh sebagai acuan.

[3.15.23] Bahwa di samping mengenai syarat dukungan minimal bagi calon perseorangan, apabila dalam UU Pemda terdapat ketentuan-ketentuan lain yang perlu disempurnakan sehubungan dengan dibukanya calon perseorangan, sebagaimana ketentuan Pasal 35 Ayat (2) UU Pemda yang hanya mengatur mekanisme pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah melalui usulan parpol atau gabungan parpol, maka hal dimaksud menjadi wewenang pembentuk undang-undang untuk melengkapinya.

4. KONKLUSI

[4.1] Berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas, menurut Mahkamah permohonan Pemohon mengenai Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1) sepanjang mengenai frasa yang berbunyi, "*yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik*", Pasal 59 Ayat (2) sepanjang frasa yang berbunyi, "*sebagaimana dimaksud pada ayat (1)*", dan Pasal 59 Ayat (3) sepanjang mengenai frasa yang berbunyi, "*Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka*", frasa yang berbunyi, "*yang seluas-luasnya*", dan frasa "*dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan*" UU Pemda cukup beralasan, sehingga harus dikabulkan. Sedangkan permohonan Pemohon terhadap pasal-pasal UU Pemda lainnya tidak beralasan, sehingga harus ditolak;

5. AMAR PUTUSAN

Dengan mengingat ketentuan Pasal 56 Ayat (2) dan Ayat (3), serta Pasal 57 Ayat (1) dan Ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4316);

Mengadili:

[5.1] Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;

[5.2] Menyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pasal-pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2004 Nomor 125, TLNRI Nomor 4437), yang hanya memberi kesempatan kepada partai politik atau gabungan partai politik dan menutup hak konstitusional calon perseorangan dalam Pilkada, yaitu:

- Pasal 56 Ayat (2) yang berbunyi, "*Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik*";
- Pasal 59 Ayat (1) sepanjang mengenai frasa "*yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik*".
- Pasal 59 Ayat (2) sepanjang mengenai frasa "*sebagaimana dimaksud pada ayat (1)*".
- Pasal 59 Ayat (3) sepanjang mengenai frasa "*Partai politik atau gabungan partai politik wajib*", frasa "*yang seluas-luasnya*", dan frasa "*dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud*".

[5.3] Menyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat pasal-pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2004 Nomor 125, TLNRI Nomor 4437), yaitu:

- Pasal 56 Ayat (2) yang berbunyi, "*Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik*";
- Pasal 59 Ayat (1) sepanjang mengenai frasa "*yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik*";
- Pasal 59 Ayat (2) sepanjang mengenai frasa "*sebagaimana dimaksud pada ayat (1)*";

- Pasal 59 Ayat (3) sepanjang mengenai frasa "*Partai politik atau gabungan partai politik wajib*", frasa "*yang seluas-luasnya*", dan frasa "*dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud*";

[5.4] Menyatakan pasal-pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2004 Nomor 125, TLNRI Nomor 4437) yang dikabulkan menjadi berbunyi sebagai berikut:

- Pasal 59 Ayat (1): "*Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon*";
- Pasal 59 Ayat (2): "*Partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan*";
- Pasal 59 Ayat (3): "*Membuka kesempatan bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 melalui mekanisme yang demokratis dan transparan*".

[5.5] Menolak permohonan Pemohon untuk selebihnya;

[5.6] Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Demikianlah diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh sembilan Hakim konstitusi pada hari Jumat, 20 Juli 2007 dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari ini, Senin 23 Juli 2007, oleh kami Jimly Asshiddiqie, selaku Ketua merangkap Anggota, Harjono, H.A.S. Natabaya, I Dewa Gede Palguna, H.M. Laica Marzuki, Abdul Mukthie Fadjar, H. Achmad Roestandi, Maruarar Siahaan, dan Soedarsono, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Ina Zuchriyah sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon/Kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, serta Komisi Pemilihan Umum atau yang mewakili.

KETUA,

TTD.

Jimly Asshiddiqie

ANGGOTA-ANGGOTA,

**TTD.
Harjono**

**TTD.
H.A.S. Natabaya**

**TTD.
I Dewa Gede Palguna**

**TTD.
H.M. Laica Marzuki**

**TTD.
Abdul Mukthie Fadjar**

**TTD.
H. Achmad Roestandi**

**TTD.
Maruarar Siahaan**

**TTD.
Soedarsono**

6. PENDAPAT BERBEDA

Terhadap Putusan Mahkamah tersebut di atas, terdapat tiga orang Hakim Konstitusi yang mengemukakan pendapat berbeda, yakni H. Achmad Roestandi, I Dewa Gede Palguna, dan H.A.S. Natabaya, sebagai berikut:

[6.1] Hakim Konstitusi H. Achmad Roestandi

[6.1.1] UUD 1945 telah mengatur tata cara pengisian jabatan (keanggotaan) lembaga negara sebagai berikut:

1. Tata cara pengisian diatur secara rinci, yaitu untuk jabatan:

a. Presiden dan Wakil Presiden

Calon diusulkan oleh pasangan parpol atau gabungan parpol, diselenggarakan melalui pemilihan umum (*vide* Pasal 6 A dan 22E Ayat (2) UUD 1945);

b. Anggota DPR

Pencalonan oleh parpol, diselenggarakan melalui pemilihan umum [*vide* Pasal 19 dan 22E Ayat (2) dan (3) UUD 1945];

c. Anggota DPRD

Pencalonan oleh Parpol, diselenggarakan melalui pemilihan umum [*vide* Pasal 18 dan 22E Ayat (2) dan (3) UUD 1945];

d. Anggota DPD

Pencalonan oleh perorangan, diselenggarakan melalui pemilihan umum [*vide* Pasal 22C dan 22E Ayat (4) UUD 1945].

2. Tata cara pengisian diatur secara tidak rinci, yaitu untuk jabatan:

Kepala Pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota (Gubernur, Bupati dan Walikota) dipilih **secara demokratis**.

[6.1.2] Tata cara pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, anggota DPRD, dan anggota DPD yang rinci tersebut, adalah **demokratis** dan harus diterima sebagai bersesuaian dengan ruh yang terkandung dalam alinea keempat Pembukaan dan Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945. Sebab, keseluruhan muatan UUD 1945 merupakan satu kesatuan yang sistematis dan harmonis, sehingga (harus dipraanggapkan) tidak mungkin adanya pertentangan di antara bagian-bagian atau pasal-pasalnyanya.

[6.1.3] Pasal 18 Ayat (7) UUD 1945 memerintahkan kepada pembentuk undang-undang (DPR dan Presiden) untuk mengatur susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pasal ini dijadikan salah satu rujukan oleh pembentuk undang-undang dalam Konsideran “Mengingat” angka 1 UU Pemda. Berdasarkan ketentuan Pasal 18 Ayat (7) UUD 1945 tersebut, pembentuk undang-undang dapat menentukan tata cara pemilihan kepala daerah yang memenuhi kriteria “*dipilih secara demokratis*” sebagaimana diperintahkan oleh Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Pembentuk undang-undang dapat memilih salah satu dari *berbagai alternatif* sebagai pelaksanaan frasa “*dipilih secara demokratis itu,*” misalnya:

1. **Alternatif pertama**, *mencontoh* salah satu tata cara pengisian jabatan lembaga negara yang telah diatur secara *rinci* dalam UUD 1945, yaitu tata cara pemilihan:
 - a. Presiden dan Wakil Presiden;
 - b. Anggota DPR;
 - c. Anggota DPRD, atau
 - d. Anggota DPD;
2. **Alternatif kedua**, *menggabungkan* beberapa tata cara pengisian jabatan sebagaimana tersebut dalam angka 1 di atas;
3. **Alternatif ketiga**, pemilihan dilakukan oleh DPRD, seperti pernah dilaksanakan sebelum berlakunya UU Pemda.

Alternatif manapun yang dipilih adalah **konstitusional**, dan penentuan pilihan itu merupakan kebijaksanaan (*legal policy*) yang menjadi wewenang dari pembentuk undang-undang. Dalam melaksanakan pemilihan kepala daerah “*secara demokratis*” itu, ternyata pembentuk undang-undang telah mencontoh tata cara pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana telah diatur secara rinci dalam UUD 1945. Pilihan yang dijatuhkan oleh pembentuk undang-undang ini adalah **konstitusional**, sebab adalah suatu kesesatan berpikir (*fallacy*) jika mencontoh sesuatu yang tercantum dalam konstitusi dinilai sebagai sesuatu yang inkonstitusional.

[6.1.4] Dalam setiap alternatif yang terbuka untuk dipilih oleh pembentuk undang-undang itu, sudah pasti terdapat keuntungan dan kerugian. Sebagai ilustrasi, saya tidak menyangkal kenyataan, bahwa pencalonan kepala daerah oleh parpol atau gabungan parpol rawan terhadap pemerasan yang dilakukan oleh parpol terhadap mereka yang berminat mencalonkan diri dalam pilkada. Tetapi, apakah bisa dijamin bahwa mereka akan terbebas dari pemerasan yang dilakukan oleh *broker politik liar* yang lahir bagaikan jamur di musim hujan bersamaan dengan pemberian kesempatan kepada perseorangan untuk dapat mencalonkan diri.

[6.1.5] Selain itu, pasal-pasal yang dimohonkan pengujian tidak sama sekali menutup kemungkinan munculnya calon perseorangan yang bukan anggota partai, hanya saja diadakan **pembatasan**, mereka harus diajukan oleh parpol atau gabungan parpol. Pembatasan semacam itu tidak inkonstitusional, karena dimungkinkan oleh ketentuan Pasal 28J UUD 1945. Sementara itu kenyataan

menunjukkan, bahwa tidak jarang bakal calon yang bukan anggota suatu partai, justru berhasil menjadi calon kepala daerah dari partai tersebut, dan berhasil menyisihkan bakal calon-calon lain yang merupakan anggota partai yang bersangkutan.

[6.1.6] Adalah sesuatu hal yang wajar, jika ada penilaian bahwa saat ini aspirasi masyarakat cenderung meniscayakan diberikannya kesempatan kepada perseorangan untuk mencalonkan diri menjadi kepala daerah tanpa melalui pengajuan dari parpol atau gabungan parpol. Kecenderungan ini, jika benar, menunjukkan bahwa telah terjadi dinamika demokratisasi yang sehat, karena, bukankah hakikat demokrasi adalah dihargainya perbedaan pendapat. Namun demikian, dalam menentukan penilaian dan menjatuhkan pilihan terhadap berbagai pendapat yang berbeda itu, UUD 1945 telah memberikan wewenang kepada pembentuk undang-undang. Oleh karena itu, sangat terbuka bagi masyarakat untuk memberikan masukan kepada pembentuk undang-undang. Pembentuk undang-undang pun harus terbuka untuk mengkaji, mempertimbangkan, dan kalau perlu melakukan perubahan rumusan pasal-pasal tersebut melalui *legislative review*. Saya pun tidak menyangkal bahwa kehidupan parpol dalam menyandang fungsinya, terutama sebagai penghubung antara pemerintah dengan masyarakat, baik dari bawah ke atas (*up ward*) maupun dari atas ke bawah (*down ward*), masih jauh dari harapan. Hal ini di satu sisi harus menggugah parpol untuk melakukan pembenahan dan introspeksi, di sisi lain harus mendorong masyarakat untuk meningkatkan koreksi. Bukan berarti kesalahan parpol itu serta merta dijadikan pemicu untuk membubarkan atau mengebirinya, ibarat pepatah "*membunuh tikus membakar lumbung*". Sebab, parpol sejatinya harus berperan bukan sekedar sebagai ornamen, tetapi harus benar-benar merupakan pilar utama demokrasi.

[6.1.7] Saya berpendapat bahwa tidak relevan jika tata cara pemilihan kepala daerah di Nanggroe Aceh sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dijadikan perbandingan, apalagi dijadikan rujukan. Saya pun tidak sependapat, tata cara pencalonan kepala daerah di Aceh yang berbeda dengan tata cara di daerah lain, dianggap sebagai suatu hal yang diskriminatif. Kekhususan bagi daerah Nanggroe Aceh dalam pencalonan kepala daerah, disebabkan kondisi saat itu yang belum memungkinkan bagi

daerah Aceh untuk dipersamakan dengan daerah lain. Selain itu kekhususan itu terkait dengan materi muatan M.O.U. yang menjadi kesepakatan antara Republik Indonesia dengan GAM. Pembentuk undang-undang sangat menyadari hal ini. Tata cara pemilihan kepala daerah yang seperti itu hanya berlaku satu kali (*eenmalig*), sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 256 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang selengkapnya berbunyi:

"Ketentuan yang mengatur calon perseorangan dalam Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati, atau walikota/wakil walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 ayat (1) huruf d, berlaku dan hanya dilaksanakan untuk pemilihan pertama kali sejak undang-undang ini diundangkan".

Dengan demikian, perbedaan itu tidak akan terjadi lagi dalam pemilihan kepala daerah pada waktu mendatang. Artinya, kecenderungan adanya semacam diskriminasi tidak dimungkinkan lagi.

[6.1.8] Berdasarkan alasan-alasan yang telah diuraikan di atas, saya berpendapat bahwa pasal-pasal dalam UU Pemda di atas telah sesuai dengan UUD 1945, tidak ada sesuatu yang inkonstitusional. Oleh karena itu, saya berpendapat permohonan Pemohon harus dinyatakan ditolak untuk seluruhnya.

[6.2] Hakim Konstitusi I Dewa Gede Palguna

[6.2.1] Bahwa duduk perkara dalam permohonan *a quo* adalah sebagai berikut: Pemohon, Lalu Ranggalawe, yang pada saat ini menjabat sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dari Partai Bintang Reformasi, berkeinginan menjadi calon Gubernur Nusa Tenggara Barat. Namun, Pemohon tidak yakin akan dicalonkan oleh partai-partai karena, menurut Pemohon, *"partai-partai saat ini sudah menjadi barang komoditi yang diperjual-belikan dengan nilai yang terbilang tinggi untuk ukuran di daerah"* (*vide* Permohonan hal. 2, huruf B). Oleh karena itu, Pemohon ingin mencalonkan diri secara perseorangan. Sementara itu, ketentuan yang terdapat dalam UU Pemda tidak mengatur tata cara pencalonan kepala daerah/wakil kepala daerah secara perseorangan. UU Pemda hanya mengatur tata cara pencalonan kepala daerah/wakil kepala daerah oleh parpol atau gabungan parpol, sebagaimana termaktub dalam Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6), Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) UU Pemda.

[6.2.2] Bahwa ketentuan-ketentuan dalam UU Pemda yang oleh Pemohon didalilkan bertentangan dengan UUD 1945 tersebut masing-masing berbunyi sebagai berikut:

- **Pasal 56 Ayat (2)**, *“Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik”;*
- **Pasal 59**
 - **Ayat (1)**, *“Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik”;*
 - **Ayat (2)**, *“Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15 % (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan”;*
 - **Ayat (3)**, *“Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan”;*
 - **Ayat (4)**, *“Dalam proses penetapan pasangan calon, partai politik atau gabungan partai politik, memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat”;*
 - **Ayat (5)**, *“Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan pasangan calon, wajib menyerahkan:*
 - a. surat pencalonan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau pimpinan partai politik yang bergabung;
 - b.;
 - c. surat pernyataan tidak akan menarik pencalonan atas pasangan yang dicalonkan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau pimpinan partai politik yang bergabung;
 - d. ... dst.”
 - **Ayat (6)**, *“Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat mengusulkan satu pasangan calon dan pasangan*

calon tersebut tidak dapat diusulkan lagi oleh partai politik atau gabungan partai politik lainnya”.

- **Pasal 60**

- **Ayat (2)**, *“Hasil penelitian, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberitahukan secara tertulis kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan, paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penutupan pendaftaran”;*
- **Ayat (3)**, *“Apabila pasangan calon belum memenuhi syarat atau ditolak karena tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan/atau Pasal 59, partai politik atau gabungan partai politik yang mengajukan calon diberi kesempatan untuk melengkapi dan/atau memperbaiki surat pencalonan beserta persyaratan pasangan calon atau mengajukan calon baru paling lambat 7 (tujuh) hari sejak saat pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPUD”;*
- **Ayat (4)**, *“KPUD melakukan penelitian ulang kelengkapan dan/atau perbaikan persyaratan pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan sekaligus memberitahukan hasil penelitian tersebut paling lambat 7 (tujuh) hari kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan”;*
- **Ayat (5)**, *“Apabila penelitian berkas pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak memenuhi syarat dan ditolak oleh KPUD, partai politik atau gabungan partai politik tidak dapat lagi mengajukan pasangan calon”.*

[6.2.3] Bahwa, dalil-dalil yang diajukan Pemohon sehingga tiba pada anggapan bahwa pasal-pasal dalam UU Pemda di atas bertentangan dengan UUD 1945 adalah karena, menurut Pemohon:

- Ketentuan dalam pasal-pasal UU Pemda dimaksud melanggar dan merugikan hak konstitusionalnya sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (3), Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945 (*vide* Permohonan, hal. 3);
- Ketentuan dalam pasal-pasal UU Pemda dimaksud sama sekali tidak mencerminkan asas demokrasi sebagaimana dimaksud Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 (*ibid.*, hal. 6, angka 2);
- Ketentuan dalam pasal-pasal UU Pemda dimaksud bersifat diskriminatif sehingga bertentangan dengan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945 (*ibid.*, angka 3);

- Ketentuan dalam pasal-pasal UU Pemda dimaksud tidak memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama terhadap calon independen (*sic!*) dalam pemilihan kepala daerah (*ibid.*, hal. 7, angka 4);
- UU Pemda cenderung menampilkan sifat-sifat oportunistik, konspiratif dan transaksi politik yang berlebihan karena tidak memberikan peluang dan ruang gerak bagi calon-calon independen (*sic!*) yang bukan dari parpol (*ibid.*, angka 5);
- Kemenangan calon independen dalam pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur Nanggroe Aceh Darussalam, menurut Pemohon, membuktikan bahwa rakyat tidak percaya lagi pada parpol, karena dalam mengusung kandidat, parpol syarat dengan transaksi politik dengan melakukan jual-beli kendaraan politik (partai) bagi kandidat yang akan mengikuti suksesi pilkada (*ibid.*, hal. 8, angka 6);

[6.2.4] Setelah mempelajari secara saksama duduk perkara permohonan *a quo*, dalil-dalil Pemohon beserta bukti-bukti yang diajukan, keterangan Dewan Perwakilan Rakyat, keterangan Pemerintah, saya berpendapat:

- a. Bahwa, di luar penilaian perihal etis-tidaknyanya dalil-dalil Pemohon sepanjang menyangkut pendapatnya tentang keadaan partai-partai politik pada saat ini sementara faktanya Pemohon sendiri adalah anggota DPRD yang dicalonkan oleh parpol, *in casu* Partai Bintang Reformasi, persoalan Pokok Permohonan *a quo* yang harus dijawab adalah dengan tidak diaturnya dalam UU Pemda ketentuan yang memungkinkan seseorang mencalonkan diri sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah secara perseorangan, apakah hal itu serta-merta menjadikan ketentuan yang mengatur tentang tata cara pencalonan kepala daerah/wakil kepala daerah melalui parpol atau gabungan parpol, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6), Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) UU Pemda, bertentangan dengan UUD 1945;
- b. Bahwa terhadap ketentuan-ketentuan dalam UU Pemda telah berkali-kali diajukan pengujian dan Mahkamah telah menjatuhkan putusannya. Salah satu di antaranya yang relevan dengan permohonan *a quo* adalah permohonan pengujian terhadap Pasal 59 Ayat (1) UU Pemda yang telah diputus oleh Mahkamah melalui putusannya Nomor 006/PUU-III/2005 dengan amar putusan menyatakan putusan ditolak. Dalam putusan tersebut, Mahkamah

telah menyatakan pendiriannya sebagaimana tergambar dalam pertimbangan hukum yang berbunyi, antara lain, sebagai berikut:

“Menimbang bahwa yang perlu dipertimbangkan sekarang apakah pengaturan mekanisme rekrutmen jabatan politik yang dilakukan berdasarkan Pasal 59 Ayat (1) harus melalui pengusulan partai politik melanggar Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 28D Ayat (3) UUD 1945, terhadap mana Mahkamah akan memberikan pertimbangan sebagai berikut:

Persamaan kedudukan dan kesempatan dalam pemerintahan yang diartikan juga tanpa diskriminasi adalah merupakan hal yang berbeda dengan mekanisme rekrutmen dalam jabatan pemerintahan yang dilakukan secara demokratis. Adalah benar bahwa hak setiap orang untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan dilindungi oleh Konstitusi sepanjang orang tersebut memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam undang-undang yang berkenaan dengan itu, antara lain syarat usia, pendidikan, kesehatan jasmani dan rohani serta syarat-syarat lainnya. Persyaratan tersebut akan berlaku sama terhadap semua orang, tanpa membedakan orang, baik karena alasan agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa dan keyakinan politik. Sementara itu, pengertian diskriminasi yang dilarang dalam Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 28D Ayat (3) tersebut telah dijabarkan lebih jauh dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;

*Menimbang bahwa persyaratan pengusulan calon pasangan kepala daerah/wakil kepala daerah harus melalui pengusulan partai politik adalah merupakan mekanisme atau tata cara bagaimana pemilihan kepala daerah dimaksud dilaksanakan, dan sama sekali tidak menghilangkan hak perseorangan untuk ikut dalam pemerintahan, sepanjang syarat pengusulan melalui partai politik dilakukan, sehingga dengan rumusan diskriminasi sebagaimana diuraikan dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 maupun Pasal 2 **International Covenant on Civil and Political Rights**, yaitu sepanjang pembedaan yang dilakukan tidak didasarkan atas agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, dan keyakinan politik, maka **pengusulan melalui***

partai politik demikian tidak dapat dipandang bertentangan dengan UUD 1945, karena pilihan sistem yang demikian merupakan kebijakan (legal policy) yang tidak dapat diuji kecuali dilakukan secara sewenang-wenang (willekeur) dan melampaui kewenangan pembentuk undang-undang (detournement de pouvoir);

- c. Bahwa sepanjang menyangkut pengertian diskriminasi, selain dalam putusan Nomor 006/PUU-III/2005, Mahkamah telah pernah pula menyatakan pendirian yang sama dalam Putusan Nomor 008/PUU-II/2004, yang antara lain menyatakan, *“Menimbang bahwa menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Indonesia adalah negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (3), sehingga dengan sendirinya melarang diskriminasi sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28C Ayat (2), Pasal 28D Ayat (1), Pasal 28D Ayat (3) dan Pasal 28 Ayat (2). Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia sebagai penjabaran Pasal 27 dan 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak membenarkan diskriminasi berdasarkan perbedaan agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa dan keyakinan politik ...”*. Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6), Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) UU Pemda sama sekali tidak mengandung diskriminasi dalam pengertian sebagaimana diuraikan di atas. Benar bahwa, pasal-pasal dimaksud tidak memungkinkan seseorang secara perseorangan mencalonkan diri sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah, namun hal demikian bukanlah diskriminasi baik dalam pengertian UUD 1945, Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, maupun menurut Pasal 2 *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*;
- d. Bahwa meskipun yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* meliputi sejumlah pasal dalam UU Pemda, substansi yang dipersoalkan adalah masalah konstitusionalitas pencalonan kepala daerah/wakil kepala daerah melalui parpol, sehingga pertimbangan sebagaimana diuraikan pada huruf b dan c di atas juga berlaku terhadap seluruh permohonan *a quo*;

- e. Bahwa Pemohon juga mendalilkan Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6), Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) UU Pemda bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Terhadap dalil Pemohon ini, saya berpendapat:
- (i) Pasal 56 ayat (2) yang berbunyi, “Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik”, adalah ketentuan induk yang dari ketentuan inilah ketentuan-ketentuan berikutnya mengenai pemilihan pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah diturunkan;
 - (ii) Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 berbunyi, “*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis*”. Jika dihubungkan dengan permohonan *a quo*, telah nyata bahwa Pasal 18 UUD 1945 **tidaklah mengatur hak konstitusional perorangan warga negara Indonesia** melainkan tentang **cara pengisian jabatan kepala pemerintah daerah** (gubernur, bupati, atau walikota). Dengan pernyataan ini bukan berarti bahwa UU Pemda tidak dapat diuji terhadap Pasal 18 UUD 1945. Sepanjang menyangkut ketentuan yang mengatur cara pengisian jabatan kepala pemerintah daerah, UU Pemda tetap dapat diuji konstitusionalitasnya terhadap Pasal 18 UUD 1945, namun jika yang mengajukan permohonan pengujian demikian adalah perorangan warga negara Indonesia, sebagaimana halnya Pemohon, maka dalil kerugian hak konstitusional yang digunakan sebagai dasar untuk melakukan pengujian itu bukanlah lahir atau diberikan oleh atau diturunkan dari Pasal 18 UUD 1945 melainkan oleh ketentuan lain dalam UUD 1945;
 - (iii) Terdapat dua hal penting dalam rumusan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 dimaksud, yaitu *pertama*, bahwa pengisian jabatan kepala pemerintah daerah (gubernur, bupati, atau walikota) harus dilakukan dengan cara dipilih (***electe***), artinya tidak boleh diangkat atau ditunjuk (***assigned***); *kedua*, bahwa pemilihan itu harus dilakukan secara demokratis. Pemilihan secara demokratis dapat dilakukan baik melalui pemilihan langsung maupun tidak langsung (misalnya di negara-negara yang menganut sistem demokrasi parlementer, perdana menteri tidaklah dipilih langsung

oleh rakyat melainkan oleh partai atau koalisi partai yang menguasai mayoritas kursi parlemen). Sementara itu, pemilihan langsung dapat dilakukan baik dengan sistem *electoral college* (seperti dalam pemilihan Presiden Amerika Serikat) maupun sistem *popular vote* (seperti dalam pemilihan Presiden Republik Indonesia). Calon yang dipilih secara langsung (baik melalui sistem *electoral college* maupun *popular vote*) tersebut dapat diajukan oleh parpol (atau gabungan parpol) maupun yang diajukan oleh perseorangan. Jadi, dalam konteks permohonan *a quo*, konsisten dengan pendirian Mahkamah yang tertuang dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 sebagaimana telah diuraikan pada huruf b di atas, pemilihan kepala pemerintah daerah yang calonnya diusulkan oleh parpol adalah demokratis;

- (iv) Dengan uraian pada angka (i) dan (ii) di atas, tampak pula bahwa dalam menilai demokratis-tidaknya pemilihan kepala pemerintah daerah tidaklah dapat dilakukan dengan cara menghadap-hadapkan dan mempertentangkan (*vis a vis*) antara cara pemilihan langsung di satu pihak dan pemilihan tidak langsung di pihak lain; juga tidak dapat dilakukan dengan cara menghadap-hadapkan dan mempertentangkan (*vis a vis*) antara pemilihan langsung yang calonnya diajukan oleh parpol dan pemilihan langsung yang calonnya diajukan oleh perseorangan. Sebab sesuai dengan uraian pada angka (ii) di atas, seluruh cara pemilihan demikian adalah demokratis;
- (v) Sulit untuk mencerna dengan penalaran yang wajar pendapat yang mengatakan – sebagaimana yang dianut oleh permohonan *a quo* – bahwa pasangan kepala daerah/wakil kepala daerah yang dipilih secara langsung yang calonnya diajukan oleh parpol atau gabungan parpol adalah tidak demokratis dan tidak konstitusional sementara konstitusi sendiri memberikan referensi bahwa Presiden/Wakil Presiden dipilih secara langsung yang calonnya diajukan oleh parpol atau gabungan parpol [Pasal 6A Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945];
- (vi) Dalam uraian pada angka (i) sampai dengan (iv) di atas, tampak pula bahwa pemilihan kepala pemerintah daerah secara langsung yang calonnya diajukan oleh perseorangan adalah juga demokratis. Oleh karena itu, konsisten dengan pendirian Mahkamah dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, apabila pembentuk undang-undang di kemudian hari berpendapat perlu memasukkan ke dalam UU Pemda ketentuan yang

memungkinkan calon kepala pemerintah daerah diajukan secara perorangan, hal itu tidaklah bertentangan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 18 Ayat (4), karena hal demikian sepenuhnya merupakan pilihan kebijakan (*legal policy*) pembentuk undang-undang. Dengan kata lain, persoalan tersebut adalah persoalan *legislative review*, bukan *judicial review*;

- f. Bahwa ketentuan dalam UU Pemda, sepanjang menyangkut cara pemilihan kepala daerah/wakil kepala daerah, adalah berkait antara ketentuan yang satu dan yang lain, di mana hal itu tidak terbatas pada ketentuan-ketentuan yang dimohonkan pengujian. Oleh karena itu, jika ketentuan-ketentuan dalam UU Pemda yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* yang mengatur tentang pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah melalui parpol dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, padahal tidak (*quod non*), maka **UU Pemda menjadi tidak mungkin untuk dilaksanakan, setidaknya sepanjang menyangkut pemilihan kepala daerah/wakil kepala daerah**, karena alasan-alasan, antara lain sebagai berikut:

(i) **Timbul kevakuman hukum dalam hal terjadinya kekosongan jabatan wakil kepala daerah.** Pasal 35 Ayat (2) menentukan, “*Apabila terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang sisa masa jabatannya lebih dari 18 (delapan belas) bulan, kepala daerah mengusulkan 2 (dua) orang calon wakil kepala daerah untuk dipilih dalam Rapat Paripurna DPRD berdasarkan usul partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calonnya terpilih dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah*”;

(ii) **Tidak jelas siapa subjek yang dilarang oleh ketentuan Pasal 62 Ayat (1) UU Pemda maupun subjek yang dikenai sanksi oleh Pasal 62 Ayat (2) UU Pemda.** Sebab Pasal 62 UU Pemda menyatakan,

Ayat (1), “*Partai politik atau gabungan partai politik dilarang menarik calonnya dan/atau pasangan calonnya, dan pasangan calon atau salah seorang dari pasangan calon dilarang mengundurkan diri terhitung sejak ditetapkan sebagai pasangan calon oleh KPUD*”;

Ayat (2), “*Apabila partai politik atau gabungan partai politik menarik calonnya dan/atau pasangan calon dan/atau salah seorang dari pasangan*

calon mengundurkan diri sebagaimana dimaksud pada ayat (1), partai politik atau gabungan partai politik yang mencalonkan tidak dapat mengusulkan calon pengganti”;

- (iii) **Pasal 63 UU Pemda menjadi tidak ada maknanya.** Pasal 63 UU Pemda dimaksud menyatakan,

Ayat (1), “Dalam hal salah satu calon atau pasangan calon berhalangan tetap sejak penetapan calon sampai pada saat dimulainya hari kampanye, partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calonnya berhalangan tetap dapat mengusulkan pasangan calon pengganti paling lambat 3 (tiga) hari sejak pasangan calon berhalangan tetap dan KPUD melakukan penelitian persyaratan administrasi dan menetapkan pasangan calon pengganti paling lambat 4 (empat) hari sejak pasangan calon pengganti didaftarkan”;

Ayat (2), “Dalam hal salah satu calon atau pasangan calon berhalangan tetap pada saat dimulainya kampanye sampai hari pemungutan suara dan masih terdapat 2 (dua) pasangan calon atau lebih, tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilanjutkan dan pasangan calon yang berhalangan tetap tidak dapat diganti serta dinyatakan gugur”;

Ayat (3), “Dalam hal salah satu calon atau pasangan calon berhalangan tetap pada saat dimulainya kampanye sampai hari pemungutan suara sehingga jumlah pasangan calon kurang dari 2 (dua) pasangan, tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah ditunda paling lambat 30 (tiga puluh) hari dan partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calonnya berhalangan tetap mengusulkan pasangan calon pengganti paling lambat 3 (tiga) hari sejak pasangan calon berhalangan tetap dan KPUD melakukan penelitian persyaratan administrasi dan menetapkan pasangan calon pengganti paling lambat 4 (empat) hari sejak pasangan calon pengganti didaftarkan”;

- (iv) **Terdapat kevakuman hukum dalam hal terjadi keadaan sebagaimana diatur dalam Pasal 64 UU Pemda.** Pasal 64 UU Pemda dimaksud berbunyi,

Ayat (1), *“Dalam hal salah satu calon atau pasangan calon berhalangan tetap setelah pemungutan suara putaran pertama sampai dimulainya hari pemungutan suara putaran kedua, tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah ditunda paling lambat 30 (tiga puluh) hari”*;

Ayat (2), *“Partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calonnya berhalangan tetap mengusulkan pasangan calon pengganti paling lambat 3 (tiga) hari sejak pasangan calon berhalangan tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan KPUD melakukan penelitian persyaratan administrasi dan menetapkan pasangan calon pengganti paling lambat 4 (empat) hari sejak pasangan calon pengganti didaftarkan”*;

Berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, dalil Pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6), Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) UU Pemda bertentangan dengan Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945 adalah tidak beralasan. Oleh karenanya, Mahkamah seharusnya menyatakan menolak permohonan *a quo*.

[6.3] Hakim Konstitusi H.A.S. Natabaya:

[6.3.1] Pemohon mendalilkan Pasal 56 Ayat (2) yang berbunyi, *“Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik”*;

Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a dan Ayat (5) huruf c, Ayat (6) yang berbunyi:

“(1) Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik;

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

(3) Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang seluas luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan selanjutnya memperoses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan;

- (4) Dalam proses penetapan pasangan calon, partai politik atau gabungan partai politik memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat ;*
- (5) Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan pasangan calon wajib menyerahkan:*
 - a. surat pencalonan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau pimpinan partai politik yang bergabung;*
 - c. surat pernyataan tidak akan menarik pencalonan atas pasangan yang dicalonkan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau para pimpinan partai politik yang bergabung;*

Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) , Ayat (5) yang berbunyi:

- “(2) Hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberitahukan secara tertulis kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan, paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penutupan pendaftaran.*
- (3) Apabila pasangan calon belum memenuhi syarat atau ditolak karena tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan/atau Pasal 59, partai politik atau gabungan partai politik yang mengajukan calon diberi kesempatan untuk melengkapi dan/atau memperbaiki surat pencalonan beserta persyaratan pasangan calon atau mengajukan calon baru paling lambat 7 (tujuh) hari sejak saat pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPUD.*
- (4) KPUD melakukan penelitian ulang kelengkapan dan atau perbaikan persyaratan pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan sekaligus memberitahukan hasil penelitian tersebut paling lambat 7 (tujuh) hari kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan.*
- (5) Apabila hasil penelitian berkas pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak memenuhi syarat dan ditolak oleh KPUD, partai politik dan atau gabungan partai politik, tidak dapat lagi mengajukan pasangan calon.*

bertentangan dengan hak konstitusional Pemohon yang dijamin oleh UUD 1945 (hasil amandemen) yaitu:

1. Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi, *”Gubernur, Bupati dan Walikota*

masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah propinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”.

2. Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, *”Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.*
3. Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, *”Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”*
4. Pasal 28D Ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, *”Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”.*
5. Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, *”Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”*

[6.3.2] Terhadap dalil Pemohon di atas, kami akan melihatnya dari dua sudut pandang yaitu: 1) peranan partai politik dalam sistem demokrasi perwakilan dan 2) Putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan Pengujian UU Pemda.

I. Peranan Partai Politik dalam Sistem Demokrasi Perwakilan.

Bahwa dalam rangka pemberdayaan parpol pada era reformasi dan sesuai dengan keinginan para penyusun perubahan terhadap UUD 1945, maka salah satu sarana demokrasi dalam pemilihan kepala daerah ditentukan melalui parpol. Karena melalui parpol rakyat dapat mewujudkan haknya untuk menyatakan pendapat tentang arah kehidupan dan masa depannya dalam bermasyarakat dan bernegara. Parpol dapat mengambil peran penting dalam memberikan kebebasan, kesetaraan, dan kebersamaan sebagai upaya untuk membentuk bangsa dan negara yang padu.

Di dalam sistem politik demokrasi, kebebasan dan kesetaraan tersebut diimplimentasikan agar dapat me-refleksikan rasa kebersamaan yang menjamin terwujudnya cita-cita kemasyarakatan secara utuh. Didasari bahwa proses menuju kehidupan politik yang memberikan peran kepada parpol sebagai aset nasional berlangsung berdasarkan prinsip perubahan dan kesinambungan yang

makin lama semakin menumbuhkan kedewasaan dan tanggung jawab berdemokrasi.

Dengan demikian parpol akan merupakan saluran utama untuk memperjuangkan kehendak rakyat, bangsa dan negara sekaligus sebagai sarana kaderisasi dan rekrutmen calon pimpinan nasional maupun daerah. Maka, sudah seharusnya pasangan calon yang diusulkan oleh parpol atau gabungan parpol yang penentuannya dilaksanakan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan mekanisme internal parpol atau kesepakatan antar parpol yang bergabung.

Mekanisme penentuan pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang diajukan oleh parpol atau gabungan parpol yang diatur dalam Pasal 56 *jo* Pasal 59 Ayat (3) UU Pemda telah bersesuaian dengan ketentuan Pasal 6A Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945.

Pasal 6A

- (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.
- (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh parpol atau gabungan parpol peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.

Adalah sangat ironis kalau suatu undang-undang dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, sedangkan undang-undang itu sendiri (UU Pemda) telah mengambil alih mekanisme yang digunakan oleh UUD Tahun 1945 yang merupakan hukum dasar (*staatsgrundsgezet*) dari Negara Indonesia. Apabila hal ini terjadi, maka mekanisme tersebut tidak sesuai dengan teori hirarki perundangan-undangan yang kita anut sebagaimana tertuang dalam Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundangan.

Pasal 7

- (1) Jenis dan hirarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b. Undang-Undang (Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang).
 - c. Peraturan Pemerintah.
 - d. Peraturan Pemerintah.

e. Peraturan Daerah.

Bahwa Pemohon dalam permohonannya telah membandingkan pengaturan Pasal 59 Ayat (3) UU Pemda dengan pengaturan Pasal 67 Ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dimana menurut Pemohon Pasal 67 Ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 11 tentang Pemerintahan Aceh telah mengakomodasikan keberadaan calon perseorangan. Tetapi, Pemohon telah keliru karena keberadaan calon perseorangan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 67 Ayat (1) huruf d, Undang-Undang Pemerintahan Aceh hanya untuk masa peralihan (*overgang*) sebelum terbentuknya partai lokal dan ketentuan tersebut hanya berlaku *einmalig* (sekali jalan saja) karena sesudahnya tidak boleh lagi ada calon perseorangan. Hal ini ditegaskan dalam Bab XXXIX Ketentuan Peralihan Pasal 256 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang berbunyi, "*Ketentuan yang mengatur calon perseorangan dalam Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, atau Walikota/Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 Ayat (1) huruf d, berlaku dan hanya dilaksanakan untuk pemilihan pertama kali sejak undang-undang ini diundangkan*".

Tambahan lagi, untuk lebih jauh memahami mengapa calon perorangan diakomodir dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh [lihat Pasal 67 Ayat (1) huruf d], hal ini tidak terlepas dari adanya Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) antara Pemerintahan dan Gerakan Aceh Merdeka yang ditandatangani pada tanggal 15 Agustus 2005.

Nota Kesepahaman tersebut telah menandakan kilas baru searah perjalanan Provinsi Aceh dan kehidupan masyarakatnya menuju keadaan yang damai, adil, makmur, sejahtera dan bermartabat. Hal yang patut dipahami bahwa Nota Kesepahaman adalah suatu bentuk rekonsiliasi secara bermartabat menuju pembangunan sosial, ekonomi, dan politik di Aceh secara berkelanjutan.

Dari ketentuan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh tetap menganut mekanisme rekrutmen pimpinan daerah dengan cara bahwa Pasangan Calon Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota diajukan oleh parpol atau gabungan parpol, parpol lokal atau gabungan parpol lokal, gabungan parpol dan parpol lokal.

II. Putusan Mahkamah Konstitusi.

1. Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam objek permohonan pengujian UU Pemda, Mahkamah Konstitusi telah pernah memeriksa, mengadili, dan memutuskan objek permohonan yang serupa dengan permohonan *a quo*.

Dalam putusan Mahkamah telah mempertimbangkan bahwa apakah pengaturan mekanisme rekrutmen jabatan politik yang dilakukan berdasarkan Pasal 59 Ayat (1) harus melalui pengusulan parpol melanggar Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 28D Ayat (3) UUD 1945 terhadap mana Mahkamah memberikan pertimbangan sebagai berikut:

- a. Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945 berbunyi, "*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu, dengan tidak ada kecualinya*";
- b. Pasal 28D Ayat (3) berbunyi, "*Setiap warga Negara memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.*"

Persamaan kedudukan dan kesempatan dalam pemerintahan yang diartikan juga tanpa diskriminasi adalah merupakan hal yang berbeda dengan mekanisme rekrutmen dalam jabatan pemerintahan yang dilakukan secara demokratis. Adalah benar, bahwa hak setiap orang untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan dilindungi oleh konstitusi sepanjang orang tersebut memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam undang-undang yang berkenaan dengan itu, antara lain syarat usia, pendidikan, kesehatan jasmani dan rohani serta syarat-syarat lainnya. Persyaratan tersebut akan berlaku sama terhadap semua orang, tanpa membedakan orang baik karena alasan agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa dan keyakinan politik. Sementara itu, pengertian diskriminasi yang dilarang dalam Pasal 27 Ayat (1) dan 28D Ayat (3) tersebut telah dijabarkan lebih jauh dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;

Bahwa persyaratan pengusulan calon pasangan kepala daerah/wakil kepala daerah harus melalui pengusulan parpol, adalah merupakan mekanisme atau tata cara bagaimana pemilihan kepala daerah dimaksud dilaksanakan, dan sama sekali tidak menghilangkan hak perseorangan untuk ikut dalam pemerintahan, sepanjang syarat pengusulan melalui parpol dilakukan, sehingga dengan rumusan diskriminasi sebagaimana diuraikan dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 maupun Pasal 2 *International Covenant on Civil and Political Rights*, yaitu sepanjang pembedaan yang dilakukan tidak didasarkan atas agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa dan keyakinan politik, maka pengusulan melalui parpol demikian tidak dapat dipandang bertentangan dengan UUD 1945, karena pilihan sistem yang demikian merupakan kebijakan (*legal policy*) yang tidak dapat diuji kecuali dilakukan secara sewenang-wenang (*willekeur*) dan melampaui kewenangan pembuat undang-undang (*detournement de pouvoir*);

Bahwa pembatasan hak-hak politik di atas itu dibenarkan oleh Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945, sepanjang pembatasan dimaksud dituangkan dalam undang-undang, "*Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dalam undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis*".

Bahwa lagi pula diberikannya hak konstitusional untuk mengusulkan pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah kepada parpol, tidaklah diartikan bahwa hal itu menghilangkan hak konstitusional warga negara, *in casu* Pemohon untuk menjadi kepala daerah, sepanjang Pemohon memenuhi syarat Pasal 58 dan dilakukan menurut tata cara yang disebut dalam Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (3) UU Pemda, persyaratan mana merupakan mekanisme atau prosedur mengikat setiap orang yang akan menjadi calon kepala daerah/wakil kepala daerah;

Bahwa berdasarkan uraian pertimbangan tersebut, Mahkamah berpendapat permohonan Pemohon sepanjang menyangkut pengujian atas Pasal 24 Ayat

(5), Pasal 59 Ayat (2), Pasal 56, Pasal 58 sampai dengan Pasal 65, Pasal 70, Pasal 75, Pasal 76, Pasal 77, Pasal 79, Pasal 82 sampai dengan 86, Pasal 88, Pasal 91, Pasal 92, Pasal 95 sampai dengan 103, Pasal 106 sampai dengan Pasal 112, Paragraf keenam, Pasal 115 sampai dengan 119 UU Pemda, tidak dapat diterima, sedangkan permohonan Pemohon menyangkut Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (3) tidak cukup beralasan, sehingga harus dinyatakan ditolak;

2. Perkara Nomor 010/PUU-III/2005 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam Perkara Nomor 010/PUU-III/2005, Mahkamah menyatakan bahwa pengaturan Pasal 59 Ayat (2) adalah merupakan pilihan kebijakan (*legal policy*) sehingga Pasal 59 Ayat (2) UU Pemda tidak bertentangan dengan Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28C Ayat (2), Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945.

1. Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, “*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.*”
2. Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*”
3. Pasal 28D Ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, “*Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.*”

Apabila putusan di atas kita analogkan dengan kasus *a quo*, maka terdapat isu hukum (*legal issue*) yang sama, sehingga pengaturan pasal-pasal yang dimohonkan dalam kasus *a quo* juga merupakan pilihan kebijakan (*legal policy*) dari pembentuk undang-undang.

[6.3.3] Kesimpulan

Dengan memperhatikan uraian di atas, kami berkesimpulan bahwa:

1. Mekanisme pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang diajukan oleh parpol atau gabungan parpol yang diatur dalam UU Pemda tidaklah menghilangkan hak perseorangan untuk menjadi calon kepala daerah/wakil kepala daerah tetapi cara untuk menjadi calon kepala daerah/wakil kepala daerah itu yang ditentukan oleh parpol atau

gabungan parpol. Pembatasan demikian dapat dibenarkan oleh Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945 (lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005).

2. Dengan telah adanya Keputusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-V/2005 tentang Pengujian UU Pemda amar putusannya menyatakan bahwa Pasal 59 Ayat (3) UU Pemda tidak bertentangan dengan Pasal 27 Ayat (1), dan Pasal 28D Ayat (3) UUD 1945. Maka sangat ironis dan inkonsisten apabila Mahkamah menyatakan amar putusannya dalam perkara *a quo* tidak sama dengan putusan Mahkamah sebelumnya dalam kasus yang sama.

Dengan telah dilakukan pengujian terhadap beberapa pasal dari UU Pemda dalam Perkara 006/PUU-III/2005, di mana objek permohonannya juga merupakan objek permohonan dari Pemohon *a quo*, maka menurut Pasal 60 UU MK terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.

Ketentuan hukum acara ini merupakan rambu-rambu bagi seorang hakim untuk tidak melakukan tindakan sewenang-wenang (*willekeur*) dalam rangka memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara.

Dengan memperhatikan ketentuan Pasal 60 UU MK tersebut, maka permohonan Pemohon dalam permohonan *a quo* sudah seharusnya dinyatakan ditolak atau setidaknya-tidaknya tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

PANITERA PENGGANTI,

TTD.

Ina Zuchriyah