



SALINAN

PUTUSAN
Nomor 60/PUU-XIII/2015

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:



1. Nama : **M. Fadjroel Rachman**
Pekerjaan : Ketua Umum Gerakan Nasional Calon Independen (GNCI)
Alamat : Kawalayaan Regency Nomor D-2 RT/RW 006/008, Kelurahan Jatisari, Kecamatan Buah Batu, Kota Bandung, Provinsi Jawa Barat
2. Nama : **Saut Mangatas Sinaga**
Pekerjaan : Sekretaris Umum Gerakan Nasional Calon Independen (GNCI)
Alamat : Rawa Sawah II RT/RW 007/006 Kampung Rawa, Kecamatan Johar Baru, Kota Jakarta Pusat, Provinsi DKI Jakarta
3. Nama : **Victor Santoso Tandiasa;**
Pekerjaan : Bendahara Umum Gerakan Nasional Calon Independen (GNCI)
Alamat : Jalan H. Mean Raya Nomor 17 RT/RW 003/012 Kelurahan Jati Cempaka, Kecamatan Pondok Gede, Kota Bekasi, Provinsi Jawa Barat

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 27 Maret 2015 memberi kuasa kepada i) **Drs. Christoffel Malau, M.H.**; ii) **Johannes A.P. Huka, S.H., M.H.**; iii) **Iwan Gunawan, S.H., M.H.**; iv) **Unoto Dwi Yulianto, S.H. M.H.**; v) **Hasiholan T.P. Nababan, S.H., M.H.**; dan vi) **Ade Yan Yan Hasbullah, S.H.**, Advokat dan/atau Konsultan Hukum pada Veritas Law Firm yang beralamat di 8th Floor of Wisma Kodel, Jalan HR Rasuna Said Kavling B-4, Jakarta Selatan, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

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

- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;
 Mendengar keterangan para Pemohon;
 Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
 Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
 Mendengar keterangan ahli dan saksi para Pemohon;
 Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;
 Membaca kesimpulan para Pemohon.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 17 April 2015 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 17 April 2015 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 123/PAN.MK/2015 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 60/PUU-XIII/2015 pada tanggal 8 Mei 2015, yang selanjutnya diperbaiki dengan permohonan bertanggal 8 Juni 2015, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. Pendahuluan

Demokrasi berdasarkan konstitusi atau demokrasi konstitusional (*constitutional democracy*) adalah sebuah frasa yang hadir dengan perhelatan sejarah yang sangat panjang di Republik Indonesia yang kita cintai, gagasan ini muncul dengan suatu pengharapan dapat melahirkan Pemerintahan yang tidak sewenang-wenang terhadap warganya, karena itu kekuasaannya dibatasi oleh Undang-Undang sebagai pelaksanaan dari esensi kedaulatan berada di tangan Rakyat dan dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar, Itulah Prinsip

utama dari pelaksanaan kekuasaan negara dalam bingkai demokrasi konstitusional, oleh karena itu, hakikat dari Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi negara pada dasarnya adalah melindungi dan menjamin hak-hak warga negara agar tetap menjadi pemegang kedaulatan di negeri ini.

Persyaratan pencalonan kepala daerah seharusnya tidak menafikan siapapun yang memiliki kemampuan untuk menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah baik mencalonkan diri sendiri melalui jalur perseorangan maupun dicalonkan/diusulkan oleh partai politik dan atau gabungan partai politik karena sifatnya individual (*subjectum Iltis*), sehingga baik Calon Independen maupun calon dari Partai Politik dan atau Gabungan Partai Politik harus dipandang memiliki persamaan yang sama di depan hukum dan pemerintahan. Pengenyampingan terhadap hal tersebut merupakan pengenyampingan terhadap hak-hak warga negara untuk berpartisipasi dalam pemerintahan sebagaimana asas proporsionalitas yang menuntut keseimbangan tujuan dengan bobot hak dasar yang dilindungi dan dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945.

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 5/PUU-V/2007 dengan tegas mengembalikan hak konstitusional warga negara dalam pelaksanaan pilkada, dengan diperbolehkannya Pasangan Calon Kepala Daerah perseorangan untuk menjadi Kepala Daerah dengan persyaratan yang tidak boleh disamakan dengan Partai Politik apalagi lebih berat dari Partai Politik. Bahwa ketentuan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UU Nomor 8 Tahun 2015), setelah dicermati dan diteliti justru kenaikan persyaratan calon perseorangan lebih besar daripada persyaratan calon dari partai politik. Tentu hal demikian dapat menghambat adanya Calon Perseorangan/Independen untuk dapat berpartisipasi dan atau menggunakan hak konstitusionalnya dalam Pemilu Kepala Daerah yang dijamin oleh UUD 1945, sehingga berefek pada menurunnya partisipasi masyarakat dalam pemilihan kepala daerah.

Bahwa dalam bingkai ideal tujuan dari dilakukannya Pemilu kepala daerah adalah untuk mempercepat proses konsolidasi demokrasi di bumi pertiwi Indonesia, sehingga tercipta Pemerintahan yang baik (*good governance*) dengan

melibatkan masyarakat secara langsung dalam setiap pengambilan kebijakan demi tercapainya masyarakat yang adil sejahtera. Bahwa asas atau prinsip Pemilu yang kita anut adalah langsung, umum bebas dan rahasia (Luber Jurdil) sebagaimana pengejawantahan dari amanat Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan :

“Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali”

Bahwa tentu amanat Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 tersebut tidak hanya dilakukan dalam proses pencoblosan saja, melainkan seluruh proses dan tahapan pemilu kepala daerah, termasuk pada tahapan persyaratan bakal calon yang harus memuat prinsip “adil”, antara calon perseorangan dengan calon yang maju dari jalur partai politik.

Bahwa hak atas keterlibatan calon perseorangan dalam Pemilu tidak hanya diakui secara hukum oleh Konstitusi Negara Indonesia sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007, melainkan juga memberikan dampak dan efek yang positif bagi perkembangan konsolidasi demokrasi dan penjaringan calon Pemimpin daerah yang memenuhi kriteria dan ekspektasi masyarakat. Salah satu tujuan atau efek dari adanya calon perseorangan dalam Pemilu Kepala Daerah adalah meningkatnya partisipasi masyarakat untuk memberikan suaranya dalam pemilu, karena adanya calon diluar calon yang diusulkan Partai Politik.

Secara filosofis dengan diperbolehkannya calon perseorangan untuk ikut dalam pencalonan kepala daerah/wakil kepala daerah merupakan perwujudan dari nilai-nilai HAM khususnya prinsip kesetaraan, non diskriminasi dan keadilan serta nilai-nilai demokrasi khususnya prinsip perluasan partisipasi dan operasionalisasi paradigma kolektivisme dan paradigma individualisme. Secara sosial politik, beberapa survey membuktikan bahwa masyarakat mendukung adanya calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Bahwa beberapa negara yang menganut sistem demokrasi seperti Amerika Serikat dan Korea Selatan, juga mengakomodir calon kepala daerah yang maju dalam Pemilu melalui jalur perseorangan/independen dengan syarat-syarat tertentu yang cukup ringan jika dibandingkan dengan syarat calon perseorangan di Indonesia, karena fokus negara-negara tersebut adalah untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dan menekan angka golongan putih (golput). Sebagai bahan perbandingan beberapa tahun belakangan, di Korea Selatan calon gubernur hanya disyaratkan dukungan masyarakat sebesar 1.000-2.000 Pemilih dan deposit

50 juta won (sekitar 600 juta), sedangkan di Texas Amerika Serikat, calon yang maju melalui jalur gubernur independen disyaratkan dukungan sebesar 1% dari jumlah pemilih terdaftar dengan ketentuan bukan merupakan anggota Partai Demokrat maupun Partai Republik.

Bahwa selain hal tersebut, Menurut Dr. Retno Saraswati, S.H., M.Hum dari Undip Semarang dalam ringkasan disertasinya “Rekonseptualisasi Hak Konstitusional Calon Perseorangan Menuju Pemerintahan Daerah Yang Efektif” dengan Promotor Prof. Dr. Arief Hidayat, S.H., M.S. mengatakan:

“Terdapat beberapa bentuk diskriminasi dan ketidakadilan dalam regulasi calon perseorangan terdapat dalam sanksi bagi calon perseorangan yang mengundurkan diri dan syarat dukungan. Sanksi bagi partai politik atau gabungan partai politik yang menarik calonnya setelah ditetapkan sebagai pasangan calon oleh KPUD, maka partai politik atau gabungan partai politik yang mencalonkan tidak dapat mengusulkan calon pengganti. Sedangkan bagi pasangan calon perseorangan atau salah seorang di antaranya mengundurkan diri setelah ditetapkan sebagai pasangan calon oleh KPUD, maka pasangan calon perseorangan dinyatakan gugur dan tidak dapat diganti pasangan calon perseorangan yang lain, serta dikenai sanksi tidak dapat mencalonkan diri atau dicalonkan oleh partai politik/gabungan partai politik sebagai calon kepala daerah/wakil kepala daerah untuk selamanya di seluruh wilayah Republik Indonesia. Jika dengan pengunduran diri dari calon perseorangan tersebut menyebabkan tinggal 1 (satu) pasang calon, maka pasangan calon tersebut dikenai sanksi selain tersebut di atas, juga diberikan sanksi denda sebesar Rp.20.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah). Jelas hal tersebut menimbulkan adanya diskriminasi dan ketidakadilan, diskriminasi karena sanksi bagi calon perseorangan lebih berat dibandingkan dengan sanksi bagi calon yang diusulkan oleh partai politik/gabungan partai politik. Ketidakadilan yang terjadi karena tingkat kesalahan yang dilakukan calon perseorangan tidak sebanding dengan sanksi yang diterima, hingga menutup akses calon perseorangan untuk dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah. Dengan tertutupnya akses bagi calon perseorangan dengan sendirinya telah menghilangkan hak politik warga negara yang telah dijamin dalam Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 28D Ayat (3) UUD 1945. Di samping itu mengenai syarat dukungan bagi calon perseorangan antara yang berlaku di NAD dengan di luar NAD tidak sama, syarat dukungan untuk daerah di luar NAD cenderung lebih berat jika dibandingkan yang berlaku di NAD. Jelas ketentuan ini cenderung diskriminasi, jangan hanya karena perbedaan daerah menyebabkan adanya perbedaan dalam syarat dukungan, seharusnya antara calon perseorangan yang berada di NAD dengan yang berada di luar NAD mendapatkan perlakuan yang sama dalam syarat dukungan. Faktor-faktor yang menyebabkan adanya diskriminasi dan ketidakadilan dalam regulasi calon perseorangan yang Pertama, adanya penyimpangan pada waktu proses pembentukan peraturan tentang calon perseorangan, bahwa dalam pembentukan peraturan tersebut faktor kepentingan lebih mendominasi dalam pembentukannya. Kedua, pembentuk undang-

undang tidak konsisten menerapkan makna calon perseorangan, calon perseorangan harusnya dimaknai sebagai hak warga negara dalam ikut berpartisipasi dalam pengisian jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah (tetapi calon perseorangan dimaknai sebagai alternatif) dan ini harus mewujudkan dalam regulasi tentang calon perseorangan.”

Bahwa dengan demikian keterlibatan calon Perseorangan dalam pemilu sebagai hak asasi dan bukan sekedar calon alternatif, karenanya diperlukan suatu regulasi yang menganut prinsip-prinsip kebenaran, keadilan dan kesetaraan sehingga dapat diaplikasikan secara menyeluruh diseluruh wilayah Indonesia (kecuali daerah tertentu seperti Provinsi Yogyakarta dengan keistimewaannya yang tidak menyelenggarakan Pemilukada).

Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Konstitusi (*The Guardian of Constitution*) tentu wajib ikut menjamin pelaksanaan amanat UUD 1945 sebagai konstitusi Indonesia, dengan melakukan koreksi terhadap suatu Undang-Undang yang tidak mencerminkan semangat konstitusi terlebih bertentangan dengan konstitusi, *in casu* sebagaimana dalam ketentuan 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 di hadapan hukum”.*

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

Berdasarkan hal tersebut di atas, demi tegaknya amanah konstitusi dan kepentingan seluruh masyarakat Indonesia, perlu kiranya dilakukan uji materil atas Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

II. Ringkasan Permohonan

1. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor: 5/PUU-V/2007 telah mengembalikan hak pasangan calon perseorangan (independen) untuk dapat ikut serta dalam Pemilu kepala daerah dengan ketentuan syarat bagi calon kepala daerah yang maju dari jalur perseorangan, tidak boleh lebih berat dari calon yang maju dari jalur partai politik dan atau gabungan partai politik.
2. Bahwa yang menjadi persoalan adalah UU Nomor 8 Tahun 2015 yang mengatur tentang Pemilu kepala daerah, didalam ketentuannya terdapat aturan yang menyimpang dan melampaui maksud dan jaminan konstitusi karena ada perlakuan yang diskriminatif terhadap syarat-syarat pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah, sehingga membuat kedudukan setiap warga negara tidak lagi sama didepan hukum sehingga hak-hak konstitusional warga negara dilanggar.
3. Bahwa dalam UU Nomor 8 Tahun 2015 adalah pengganti dari UU Nomor 18 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang mengatur ketentuan mengenai Pemilukada. Di dalam UU 8 Tahun 2015 terdapat Pasal 41 yang mengatur mengenai syarat dukungan minimal dari masyarakat bagi calon perseorangan yang akan maju dalam Pemilu kepala daerah.
4. Bahwa dalam UU Nomor 18 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pada Pasal 59 ayat (2a), syarat calon perseorangan adalah mendapatkan dukungan dari masyarakat sebesar 3% s.d. 6,5% penduduk, tergantung jumlah penduduk disetiap daerah. Sedangkan dalam Pasal 41 UU 8 Tahun 2015, syarat calon kepala daerah yang maju melalui jalur Perseorangan ditetapkan sebesar 6,5% s.d. 10% sesuai dengan jumlah penduduk di suatu daerah yang akan menyelenggarakan Pemilukada.

5. Bahwa setelah diteliti dengan seksama dan mendetail, ternyata syarat dukungan bagi calon Kepala daerah yang maju melalui jalur perseorangan sesuai Pasal 41 UU 8 Tahun 2015, lebih besar dan lebih berat dari calon yang maju melalui jalur partai politik atau gabungan partai politik dengan alasan sebagai berikut:
- a) Dibanyak daerah provinsi/kabupaten/kota, setelah disimulasikan, jumlah syarat minimal dukungan bagi calon perseorangan lebih besar kenaikan persentasinya dari jalur partai politik dan atau gabungan partai politik, hal diskriminatif lainnya adalah calon perseorangan dihitung dari jumlah penduduk, sedangkan partai politik dihitung dari jumlah suara sah pemilu legislatif terakhir atau dihitung dari jumlah kursi yang jika dikonversi dengan suara, lebih sedikit dari suara sah, karena terdapat suara sisa dari partai politik yang tidak terpakai.
 - b) Bahwa akumulasi suara partai politik dalam Pemilu Legislatif yang terkonversi menjadi kursi DPRD diperoleh dalam penyelenggara Pemilu yang dibiayai oleh APBN yang merupakan uang negara, sedangkan akumulasi dukungan masyarakat yang harus dikumpulkan oleh calon perseorangan dalam bentuk surat dukungan dan *foto copy* Kartu Tanda Penduduk diperoleh dengan biaya pribadi dan swadaya masyarakat, sehingga jika diperberat hingga 2 kali lipat maka biaya yang harus dikeluarkan untuk administrasi dan operasional menjadi sangat besar dan tentu hal tersebut bertolak belakang dengan semangat efisiensi dan demokrasi;
 - c) Bahwa kenaikan jumlah presentasi dukungan bagi calon yang diusung oleh partai politik dari semula hanya 15% menjadi 20% kursi DPRD artinya hanya naik sebesar 33%, sedangkan jika dihitung dari suara sah partai politik yang semula 15% menjadi 25% suara sah, maka kenaikannya hanya 80% lebih, sedangkan untuk kepala daerah yang maju melalui jalur perseorangan untuk daerah tertentu dari semula 3% menjadi 6,5% sehingga kenaikannya lebih dari 115% yang jika dikonversi dengan surat dukungan, maka calon perseorangan harus bekerja 2 X lipat lebih dari sebelumnya;
 - d) Bahwa kenaikan syarat bagi partai politik atau gabungan partai politik yang akan mengusung calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, sama

sekali tidak berimplikasi pada pasangan calon dalam hal biaya (dengan asumsi tidak ada mahar politik sesuai dengan amanah Undang-Undang), hal ini berbeda dengan kenaikan syarat bagi calon Perseorangan yang otomatis akan menaikkan anggaran operasional dalam mengumpulkan dukungan pemilih/masyarakat.

- e) Bahwa suara partai diperoleh dalam Pemilu Legislatif, sedangkan dalam Pemilu Legislatif, masyarakat sama sekali tidak memberikan mandat agar wakil rakyat yang dipilih, menentukan bakal calon kepala daerah, sebab masyarakat memilih wakil rakyat agar menjalankan fungsi legislasi, *Budgeting* (anggaran) dan Pengawasan. Bahwa dengan demikian partai politik mendapatkan “Tiket Gratis” atau “Fungsi Tambahan” untuk mengajukan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, oleh karenanya calon yang maju melalui jalur partai politik laksana mendapatkan “durian runtuh”, karena tidak perlu bersusah payah, sedangkan jalur perseorangan dengan aturan yang baru harus melipatgandakan kerja kerasnya untuk mendapatkan dukungan masyarakat.
6. Bahwa kekeliruan Pasal 41 UU Nomor 8 Tahun 2015 adalah menjadikan jumlah penduduk suatu daerah (provinsi/kabupaten/kota) sebagai acuan dalam menentukan besaran persentase dukungan minimal bagi calon yang maju melalui jalur perseorangan. Kekeliruan tersebut terjadi karena:
 - a) Dalam Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) mensyaratkan dukungan dihitung dari jumlah penduduk yang didalamnya termasuk bayi, anak-anak, orang gila dan orang yang sudah meninggal dan warga negara asing yang tinggal di daerah tersebut, sedangkan pada ayat (3) dukungan disertai dengan identitas diri berupa KTP, KK dan identitas lainnya, sehingga terjadi kontradiksi interminus dalam ketentuan tersebut. Disatu sisi jumlah penduduk, disisi lain harus menggunakan identitas yang meniscayakan orang dewasa.
 - b) Jumlah penduduk menghitung seluruh penduduk yang hidup, baik bayi, anak-anak, dan orang cacat mental maupun orang gila/hilang ingatan, bahkan orang yang baru meninggal seringkali masih tercatat hidup dan warga negara asing yang tinggal di daerah tersebut, sedangkan orang/masyarakat yang akan dimintakan dukungan untuk calon perseorangan

tidak termasuk bayi, anak-anak dan orang gila dan warga negara asing yang tinggal di daerah tersebut.

- c) Jumlah penduduk berubah-ubah setiap hari karena lahir maupun meninggal. Bahwa sejak ditetapkan besarnya jumlah penduduk pada saat proses pemilukada sampai dengan pencoblosan, angka jumlah penduduk tentu berfluktuasi yang pada umumnya selalu meningkat. Hal ini berbeda dengan syarat calon dari partai politik yang jumlahnya fix atau pasti yakni dari suara sah partai politik pada Pemilu Legislatif yang terakhir.
7. Bahwa permasalahan ketidakadilan dimuka hukum atas ketentuan Pasal 41 UU 8/2015 juga terjadi karena Pasal 41 tersebut dalam Undang-Undang ini hanya menjangkau dan meliputi seluruh daerah di luar Provinsi Aceh yang tunduk pada ketentuan Pasal 68 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang mana syarat dukungan bagi calon perseorangan yang maju dalam Pemilukada di Kabupaten/Kota/Provinsi di Aceh ditentukan sebesar 3% dari jumlah penduduk. Pasal 68 ayat (1) UU 11 Tahun 2006 menyebutkan dengan tegas:

“Selain syarat-syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 ayat (2), Calon Perseorangan harus memperoleh dukungan sekurang-kurangnya 3% (tiga persen) dari jumlah penduduk yang tersebar, 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”

8. Bahwa persoalan yang muncul adalah apakah daerah Aceh bukan wilayah Indonesia, atau Indonesia bukan bagian dari Aceh sehingga harus ada perbedaan syarat calon perseorangan antara Aceh dengan daerah lainnya di Indonesia. Atau apakah syarat 3% jumlah dukungan, termasuk dalam bingkai keistimewaan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam sehingga harus berbeda dengan daerah lain?. Disisi lain Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan Putusan Nomor 35/PUU-VIII/2010 menyebutkan:

“Bahwa Mahkamah tidak menafikan adanya otonomi khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, namun calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak termasuk di dalam keistimewaan Pemerintah Aceh menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh ... fakta hukum lainnya, Provinsi Papua yang merupakan daerah Otonomi Khusus juga memberlakukan calon perseorangan dalam Pemilukada”.

9. Bahwa perbandingan ini Pemohon sampaikan tidak dalam rangka mendukung atau menyetujui syarat calon perseorangan sebagaimana disebut dalam Pasal 68 UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang hanya menetapkan 3% dari jumlah penduduk, sebab Pemohonpun tidak sependapat dengan aturan tersebut karena Pasal 68 UU Nomor 11 Tahun 2006 menggunakan jumlah penduduk sebagai acuan persentase.
10. Bahwa tidak ada alasan yang substantif atas dinaikkannya syarat dukungan minimal bagi calon kepala daerah yang maju dari jalur perseorangan. Bahwa kemungkinan alasan menaikkan syarat bagi calon perseorangan adalah; *Pertama*, untuk menghemat anggaran biaya. Alasan tersebut menjadi tidak relevan, karena tambahan biaya yang dikeluarkan negara atas keterlibatan calon perseorangan sangat tidak signifikan, karena hanya menambah ukuran kertas yang akan dicoblos. Hal tersebut tidak sebanding dengan manfaat meningkatnya partisipasi masyarakat dalam PemiluKada. *Kedua*, Memperkuat Legitimasi karena dilaksanakan satu putaran, alasan ini juga tidak tepat karena legitimasi bukan diukur berdasarkan sedikitnya pasangan calon, akan tetapi berdasarkan dukungan yang masyarakat berikan kepada pasangan calon pada saat pemilihan. *Ketiga*, efektivitas Pemerintahan, semakin banyak pasangan calon maka akan semakin terfragmentasi kekuatan politik di DPRD sehingga akan menyulitkan kepala daerah bekerja karena disibukkan dengan partai politik di DPRD. Alasan ini terbantahkan dengan banyaknya kepala daerah yang terpilih dari jalur perseorangan dan hingga saat ini tidak ada masalah signifikan dengan kekuatan politik di DPRD, karena hal tersebut hanyalah masalah komunikasi politik kepala daerah terpilih dengan berbagai pemangku kebijakan. *Keempat*, Politik Uang, dengan asumsi semakin banyak pasangan calon yang percaya politik uang bisa memenangkan pilkada, maka dengan semakin banyak calon kepala daerah maka akan semakin banyak politik uang yang beredar. Bahwa tentu alasan tersebut diluar nalar logika, karena politik uang merupakan tindak pidana sehingga siapa saja pelakunya bisa dimintakan pertanggungjawaban hukum, dan tugas semua elemen masyarakat dan pemerintahan termasuk penegak hukum untuk mencegah politik uang tersebut terjadi.
11. Bahwa harus ada solusi atas kesemrawutan aturan hukum tersebut agar, kualitas demokrasi khususnya dalam penyelenggaraan PemiluKada dapat

berlangsung sesuai dengan cita-cita dan amanah Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karenanya Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) harus diubah agar lebih sesuai dengan nalar dan akal sehat serta dapat diimplementasikan dalam Pemilukada, tanpa melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Salah satu solusi tersebut adalah menggunakan tolok ukur/parameter yang sama yakni dengan Suara Sah Pemilu Legislatif yang Terakhir sebagai bahan acuan persentasi syarat dukungan calon perseorangan, bukan berdasarkan jumlah penduduk.

Berdasarkan hal tersebut, Pemohon mengajukan Permohonan Pengujian Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut "UUD 1945").

III. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

1. Bahwa Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan, *"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang dibawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi"*
2. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan:
"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum"
3. Bahwa Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 *juncto* Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan:
"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945".
4. Bahwa penegasan serupa juga diatur dalam Pasal 29 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Sementara ketentuan Pasal 9

ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan:

"Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi";

5. Bahwa Pasal 1 angka 3 huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 *juncto* Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan:

"Permohonan adalah permintaan yang diajukan secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi mengenai: Pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"

6. Bahwa Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 *juncto* Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan, *"Permohonan diajukan secara tertulis dalam Bahasa Indonesia oleh pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah Konstitusi"*.
7. Bahwa sebagai pelindung konstitusi, Mahkamah Konstitusi juga berhak memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal-pasal Undang-Undang agar berkesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Tafsir Mahkamah Konstitusi merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpreter of constitution*) yang memiliki kekuatan hukum. Sehingga terhadap pasal-pasal yang memiliki makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multi tafsir dapat pula dimintakan penafsirannya, Mahkamah Konstitusi juga telah beberapa kali menyatakan sebuah bagian dari Undang-Undang konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) sepanjang ditafsirkan sesuai dengan tafsir yang diberikan Mahkamah Konstitusi atau sebaliknya, tidak konstitusional jika tidak diartikan sesuai dengan penafsiran Mahkamah Konstitusi;

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

IV. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*)

1. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan:

Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu : (a) perseorangan WNI, (b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan RI yang diatur didalam Undang-Undang, (c) badan hukum publik dan hukum privat, atau (d) Lembaga Negara.”

2. Bahwa selanjutnya, dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan: “Yang dimaksud dengan ‘hak konstitusional’ adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Bahwa selanjutnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 10/PUU-III/2005, Mahkamah telah memberikan penjelasan mengenai hak konstitusional dan kerugian konstiusional sebagai berikut:
 - 1) Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945
 - 2) Hak Konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
 - 3) Bahwa kerugian Konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (Khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - 4) Adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk di uji
 - 5) Adanya kemungkinan dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian Konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak terjadi
4. Bahwa lima syarat sebagaimana dimaksud di atas dijelaskan lagi oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 dalam pengujian formil Perubahan Kedua Undang-Undang Mahkamah Agung, yang menyebutkan sebagai berikut:

“Dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (tax payer; vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang concern terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan publik, badan hukum, Pemerintah Daerah, lembaga negara, dan lain-lain, oleh Mahkamah dianggap memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materiil, Undang-Undang terhadap UUD 1945

(lihat juga Lee Bridges, dkk. Dalam "Judicial Review in Perspective, 1995, Halaman 59).

5. Bahwa selanjutnya Pemohon akan menjelaskan kedudukan dan sejarah Gerakan Nasional Calon Independen (NGO/LSM) yang juga merupakan Badan Hukum Privat, berikut dengan Pengurus yang *concern* terhadap undang-undang yang mengatur kepentingan publik khususnya terkait dengan pemilihan calon pemimpin di negeri ini khususnya mengenai calon perseorangan, baik itu presiden maupun kepala daerah, terbukti beberapa kali mengajukan uji materiil terhadap materi Undang-Undang yang diskriminatif, yang merugikan hak konstitusional warga negara atau setidaknya berpotensi dilanggarnya hak konstitusional warga negara, termasuk dengan berlakunya Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU Pilkada Tahun 2015 yang diuji pada perkara ini:

- 1) Bahwa Gerakan Nasional Calon Independen dimulai dengan Gerakan Jakarta Merdeka (GJM) Pada tanggal 6 Juni 2007 yang diprakarsai oleh M. Fadjroel Rachman dan Effendi Gazali untuk menyongsong Pilkada DKI Jakarta yang belum melibatkan kandidat Independen. Serta memberikan dukungan politik, akademis dan media pada Uji Materi di Mahkamah Konstitusi atas UU Pemerintahan Daerah yang belum mengakomodir calon perseorangan dalam Pemilukada dengan register perkara Nomor: 05/PUU-V/2007;
- 2) Bahwa kemudian, GNCI diresmikan melalui Akta Notaris Nomor 04 Tanggal 17 Juni 2010 tentang Pendirian Perkumpulan Gerakan Nasional Calon Independen yang dibuat oleh Reni Herlianti, SH, Notaris dan PPAT Kabupaten Tangerang dan telah didaftarkan di Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan Nomor AHU-170.AH.01.06. Tahun 2010 tertanggal 20 Desember 2010; (bukti P-2) serta memiliki NPWP dengan Nomor: 02.993.482.5-018.000, sehingga merupakan Subjek Hukum Pendukung Hak dan Kewajiban;
- 3) Bahwa di dalam ketentuan Pasal 8 Anggaran Dasar menyatakan Tujuan Perkumpulan Gerakan Nasional Calon Independen (GNCI) yakni; (1) *Memandirikan dan membangkitkan nilai-nilai berdemokrasi bagi seluruh rakyat Indonesia;* (2) *Meningkatkan kesejahteraan rakyat yang ditandai oleh meningkatnya kualitas kehidupan yang layak dan bermartabat serta memberi perhatian utama pada pendidikan sosial politik masyarakat*

selanjutnya di dalam Pasal 10 dijelaskan *untuk mencapai maksud dan tujuannya GNCI melakukan Upaya-Upaya; 1. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia secara terarah, terpadu, dan menyeluruh melalui berbagai upaya proaktif dan produktif; 2. Mengadakan kegiatan Seminar, Diskusi, Simposium, Lokakarya dan Program Pelatihan, yang bertujuan meningkatkan kemampuan Para Kandidat Pemimpin Daerah dan Nasional dalam segala aspeknya; 3. Mengadakan kerjasama dan hubungan dengan organisasi lain, baik didalam maupun luar negeri yang melakukan kegiatan serupa. 4. Mengadakan usaha lain yang sah, yang tidak bertentangan dengan AD/ART GNCI.* (bukti P-5)

- 4) Bahwa para Pemohon berhak untuk bertindak untuk dan atas nama organisasi atau Perkumpulan Gerakan Nasional Calon Independen (GNCI) sebagaimana ketentuan yang terdapat di dalam Pasal 9 ayat (3) Anggaran Dasar, dijelaskan bahwa *"Ketua dan Sekretaris berhak mewakili Perkumpulan didalam dan diluar Pengadilan karena itu berhak melakukan tindakan sebagaimana disebut dalam Pasal 9 ayat (2) di atas"*;
- 5) Bahwa Gerakan Nasional Calon Independen (GNCI), selama ini *focus* dan *concern* mengadvokasi Calon Independen yang akan maju dalam Pemilukada dengan memberikan pelatihan, *Workshop*, dan mengadvokasi apabila mengalami hambatan dalam pendaftaran calon kepala daerah, melakukan penelitian lapangan/survei dan pembentukan jejaring dengan pembentukan Gerakan Nasional Calon Independen diberbagai daerah dalam rangka memfasilitasi dan mendorong warga negara potensial yang memiliki kualitas dan kapabilitas untuk maju dalam Pemilihan Kepala Daerah. (bukti P-6);
- 6) Bahwa pada tanggal 15 Oktober 2010, Gerakan Nasional Calon Independen diundang oleh Tim Kelompok Kerja Konsolidasi Sistem Politik dan Pemerintah (Pokja KSPP) Dewan Pertimbangan Presiden dengan Surat Nomor N.308/Set.DPP/10/2010 untuk terlibat memberikan masukan dan saran mengenai sistem politik dan demokrasi khususnya keterlibatan calon perseorangan dalam Pemilukada. (bukti P- 7)
- 7) Bahwa Gerakan Nasional Calon Independen juga terlibat didalam memperjuangkan hak konstitusional warga negara yang hendak maju melalui jalur perseorangan/calon independen baik dalam Pemilihan Kepala

Daerah maupun Pemilihan Presiden, baik itu menjadi Pemohon perseorangan seperti didalam Perkara Nomor 56/PUU-VI/2008 dimana ketua GNCI Pusat sebagai Pemohon I, dan Perkara Nomor 35/PUU-VIII/2010 Dimana Pengurus GNCI Aceh sebagai Pemohon; maupun GNCI sebagai Organisasi yang menjadi Pihak Terkait didalam perkara Nomor 35/PUU- VIII/2010 tersebut (bukti P-8)

Dengan demikian, Pemohon telah memenuhi kualifikasi sebagai Badan Hukum Privat maupun NGO/LSM yang concern terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan publik, sehingga Pemohon memiliki kedudukan hukum sebagaimana Pasal 51 UU Mahkamah Konstitusi dan Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009

- 8) Bahwa keberadaan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 secara nyata merugikan Pemohon karena mempersempit peluang bagi calon perseorangan untuk mencalonkan diri/dicalonkan dalam rangka pemilihan kepala daerah di Indonesia, yang selama ini Pemohon upayakan demi tercapainya tujuan organisasi dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang ditandai oleh meningkatnya kualitas kehidupan yang layak dan bermartabat dengan tetap terjaminnya hak konstitusional warga negara sebagaimana ketentuan Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), serta Pasal 28I ayat (2);
6. 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 41 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang mengatur mengenai persyaratan calon perseorangan yang sangat berat untuk maju menjadi calon kepala daerah, sehingga Pemohon khususnya sebagai organisasi sangat kesulitan dalam mendorong anggota Pemohon yang potensial untuk dapat ikut serta dalam berpartisipasi dalam Pemerintahan, begitupun dengan Masyarakat luas pada umumnya yang memiliki niatan yang sama untuk maju dalam pemilihan kepala daerah yang melalui jalur perseorangan yang diperlakukan diskriminatif oleh ketentuan yang dimohonkan untuk di uji karena bertentangan dengan Pasal 18 ayat (4), Pasal

27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), serta Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945;

Dengan demikian, maka Pemohon nyata-nyata mempunyai kedudukan hukum dan kerugian konstitusional dalam pengajuan permohonan pengujian Undang-Undang ini dengan naiknya persyaratan calon perseorangan yang hendak maju dalam pemilihan kepala daerah sebagaimana ketentuan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 2015.

V. Pokok Permohonan

1. Bahwa Pasal 41 UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang bertentangan dengan hak konstitusional Calon Perseorangan yang dijamin oleh Undang Undang Dasar 1945 khususnya Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2);

Adapun ketentuan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tersebut adalah sebagai berikut:

Pasal 41

- (1) *Calon Perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:*
 - a. *Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (Sepuluh Persen);*
 - b. *Provinsi dengan jumlah Penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung paling sedikit 8, 5 % (delapan setengah persen);*
 - c. *Provinsi dengan jumlah Penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5 % (enam setengah persen) dan*
 - d. *Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kabupaten/kota di provinsi dimaksud*
- (2) *Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai calon bupati dan calon wakil bupati serta calon walikota dan wakil walikota, jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:*

- a. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 10 %; (sepuluh persen)
- b. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5 %; (delapan setengah persen);
- c. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) jiwa sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5 % (tujuh setengah persen);
- d. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5 % (enam setengah persen)
- e. Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan yang dimaksud

Selanjutnya Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2) 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 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 didalam 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”

2. Bahwa setelah mempelajari ketentuan yang terdapat dalam Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 2015, Pemohon berpendapat bahwa pasal tersebut telah menghilangkan esensi demokrasi yang sesungguhnya sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Hakikat dipilih secara “demokratis” dalam pasal tersebut bukan hanya pada pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara secara demokratis, tetapi juga meliputi seluruh tahapan Pemilu kepala daerah, termasuk tahap pencalonan. Bahwa setiap warga negara yang hendak mencalonkan diri menjadi calon kepala daerah harus mendapatkan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam pemilihan kepala daerah. Oleh karena itu Persyaratan yang sangat memberatkan dan mendiskriminasi antara calon dari jalur Perseorangan dengan jalur partai politik sama sekali tidak mencerminkan asas demokrasi sebagaimana spirit dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 serta bertentangan dengan semangat Pasal 27 ayat (1) UUD 1945;
3. 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 Hak Asasi Manusia 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 perundangundangan”;*

Ayat (3) : *“Setiap warga negara dapat diangkat dalam setiap jabatan pemerintahan”;*

Bahwa ketentuan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) telah menghambat dan merugikan hak konstitusional bagi warga negara yang tidak memiliki kendaraan politik atau yang tidak diusulkan oleh Parpol dan atau Gabungan Partai Politik, sebagaimana pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 menyatakan *“memang senyatanya pencalonan secara perseorangan tidak bertentangan dengan UUD 1945” (calon independen, non-partai) artinya, sebagai norma, calon perseorangan atau calon Independen telah diakui dan diterima sebagai suatu konstitusi yang hidup di Negara Indonesia”*.

4. Bahwa Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 berbunyi, *“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 Hak Asasi Manusia. Bahwa ketentuan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) pada pokoknya berisikan mengenai kenaikan persyaratan calon perseorangan yang hendak maju dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia jauh lebih besar dibandingkan dengan persentase kenaikan calon yang diusung oleh partai politik dan atau gabungan partai politik dengan bilangan pembagi/parameter yang berbeda antara calon perseorangan (dari jumlah penduduk) dengan calon dari partai politik dan/atau gabungan partai politik (suara sah), hal ini tentu sangat merugikan Pemohon karena ketentuan tersebut sangat diskriminatif dan akan menghambat dan atau mempersempit peluang dari warga negara yang hendak maju melalui jalur perseorangan dalam Pemilu, dengan demikian, jelas bahwa Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 2015 tersebut diskriminatif dan bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945;
5. Bahwa calon perseorangan muncul pertama kali setelah ditandatanganinya Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka oleh delegasi Pemerintah Indonesia yang diwakili oleh Hamid Awaluddin yang ketika itu menjabat sebagai Menteri Hukum dan HAM dan Delegasi dari Gerakan Aceh Merdeka yang diwakili oleh Malik Mahfud sebagai Pimpinan GAM, disaksikan oleh Martti Ahtisaari yang merupakan Mantan Presiden Finlandia yang menjabat sebagai Ketua Dewan Direktur Crisis

Management Initiative Fasilitator proses negosiasi bertempat di Helsinki, Finlandia pada tanggal 15 Agustus 2005;

Dalam point 1.2.2 disebutkan, *“Dengan penandatanganan Nota kesepahaman ini, rakyat Aceh akan memiliki hak menentukan calon-calon untuk posisi semua pejabat yang dipilih untuk mengikuti pemilihan di Aceh pada bulan April 2006 dan selanjutnya”* (Terjemahan Pemohon)

6. Bahwa sebagai tindak lanjut dari Perjanjian Helsinki tersebut, maka didalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, diatur ketentuan dalam Pasal 68 ayat (1) yang berbunyi:

“Selain syarat-syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 ayat (2), calon perseorangan harus memperoleh dukungan sekurang-kurangnya 3 % (tiga persen) dari jumlah penduduk yang tersebar, 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”

7. Bahwa dengan adanya calon perseorangan di Nangroe Aceh Darussalam yang merupakan bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai bahan perbandingan, maka Lalu Ranggalawe mengajukan Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah di Mahkamah Konstitusi yang teregister dalam perkara Nomor 5/PUU-V/2007, dengan Keputusan dari Mahkamah Konstitusi pada tanggal 23 Juli 2007 yang diantara amarnya adalah *“Membuka kesempatan bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 melalui mekanisme yang demokratis dan transparan”*,
8. Bahwa Mahkamah juga menegaskan 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*). Untuk itu, Mahkamah Konstitusi berpendapat pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara perseorangan di luar Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam haruslah dibuka agar tidak terlanggarnya hak warga negara yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945.

9. Bahwa merujuk kepada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 maka di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam Pasal 56 ayat (2) dinyatakan ketentuan sebagai berikut; “ *Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau gabungan partai politik, atau perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang yang memenuhi persyaratan sebagaimana ketentuan dalam undang-undang ini*”.
10. Bahwa berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 32 Tahun 2004 *juncto* Putusan MK Nomor 5/PUU-V/2007) tanggal 23 Juli 2007 yang telah memberlakukan secara nasional (termasuk Aceh) pasangan calon perseorangan/Independen untuk ikut dalam pemilihan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati serta walikota/wakil walikota.
11. Bahwa meskipun demikian, dalam Pemilukada di Aceh untuk tahun 2011 dan selanjutnya akan terganjal dengan ketentuan Pasal 256 UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang membatasi calon perseorangan hanya dilakukan sekali, oleh karena itu Tami Anshar Mohd Nur, Faurizal, Zainuddin Salam, Hasbi Baday (Pemohon) dan Gerakan Nasional Calon Independen (Pihak Terkait), mengajukan Permohonan ke Mahkamah Konstitusi dengan register perkara Nomor 35/PUU-VIII/2010, dengan keputusan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi ketika itu secara bulat (9-0) mengabulkan Permohonan Pemohon dengan menyatakan Pasal 256 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
12. Bahwa dalam pertimbangan perkara Nomor 35/PUU-VIII/2010 Mahkamah dengan tegas menyatakan bahwa.”..*calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak boleh diberlakukannya, karena jika hal yang demikian diberlakukan maka akan mengakibatkan perlakuan yang tidak adil dan ketidaksamaan kedudukan dimuka hukum dan pemerintahan antara warga negara Indonesia yang bertempat tinggal di Provinsi Aceh dan yang bertempat tinggal di wilayah Indonesia Lainnya. Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di Provinsi Aceh akan menikmati hak yang sedikit karena tidak dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah secara perseorangan.....*”.

13. Bahwa Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2015 tertanggal 12 Mei 2015, pada Pasal 8 mengatur mengenai syarat pencalonan perseorangan di dalam pemilihan kepala daerah di Provinsi Aceh yang jumlah syarat dukungan berbeda dengan syarat perseorangan di provinsi/kabupaten/kota lainnya di Indonesia. Pasal ini merujuk pada ketentuan pasal 68 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang mensyaratkan dukungan bagi calon perseorangan sebesar 3 %. Hal ini jelas merupakan ketentuan yang diskriminatif, sebagaimana pertimbangan Mahkamah dalam perkara Nomor 35/PUU-VIII/2010 yang menyatakan, *"....calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak termasuk didalam keistimewaan Pemerintah Aceh menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh"*.
14. Bahwa dengan demikian terdapat perbedaan jumlah persentase syarat minimal dukungan calon perseorangan di Provinsi Aceh sebesar 3% dengan persentase syarat dukungan calon perseorangan di provinsi lainnya di Indonesia sebesar 6,5%-10%, meskipun calon perseorangan bukan merupakan bagian dari keistimewaan daerah Aceh, sehingga berdasarkan hal tersebut sudah seharusnya ada pemberlakuan syarat yang sama mengenai persyaratan calon perseorangan di seluruh Indonesia sebagai satu kesatuan bangsa dalam melaksanakan pemilihan kepala daerah.
15. Bahwa Pemohon sampaikan fakta hukum tersebut, bukan karena sependapat dengan ketentuan 3% dari jumlah penduduk sebagaimana diatur dalam UU Pemerintahan Aceh, melainkan hanya sekedar memberikan fakta hukum bahwa ada perbedaan dan diskriminasi antara penduduk di wilayah Aceh dengan penduduk di wilayah Indonesia lainnya yang akan mengikuti Pemilukada melalui jalur perseorangan.
16. Bahwa agar terwujudnya keadilan dan persamaan di muka hukum bagi setiap warga negara khususnya calon perseorangan yang hendak maju menjadi calon kepala daerah dalam Pemilukada maka presentasi syarat minimal calon perseorangan harus dirubah berdasarkan jumlah suara sah dalam pemilihan umum legislatif yang terakhir dengan alasan sebagai berikut;

A. Tentang Pelaksanaan Hak Konstitusional Calon Perseorangan dan Meningkatnya Partisipasi Pemilih dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia

1. Bahwa sejak calon perseorangan diperkenankan mengikuti pemilihan kepala daerah, calon perseorangan/kandidat independen baik yang menang atau kalah, telah berhasil meningkatkan jumlah partisipasi masyarakat untuk ikut memberikan suaranya dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia, sehingga mengurangi angka Golput dan memperkuat legitimasi pasangan calon yang terpilih;
2. Bahwa calon perseorangan/independen juga mengurangi praktik "Politik Uang" dalam melakukan upaya pemenangan, karena calon Perseorangan mengubah modal sosial menjadi modal politik dan mendorong keterlibatan dan kepedulian publik dalam kehidupan politik Indonesia;
3. Bahwa di luar Provinsi Aceh, calon independen untuk pertama kali mengikuti pemilihan kepala daerah paska Putusan Nomor 5/PUU-V/2007, adalah pada saat Pemilihan Walikota Bandung pada tanggal 10 Agustus 2008 sesuai dengan UU Nomor 12 Tahun 2008, dimana pada saat itu terdapat pengunduran jadwal pemilihan untuk mengakomodir calon independen sehingga jadwal pendaftaran calon yang semula tanggal 10-16 Mei 2008 diubah menjadi 4-10 Juni 2008 hal tersebut salah satunya merupakan hasil kerja sama dari KPU Kota Bandung dengan FPCI dan GNCI Kota Bandung;
4. Bahwa pada saat pencalonan Kepala Daerah Kota Bandung tahun 2008 terdapat 3 pasangan calon perseorangan yang hendak maju menjadi calon kepala daerah, akan tetapi 2 pasangan calon perseorangan dinyatakan tidak lolos memenuhi persyaratan karena tidak berhasil mengumpulkan dukungan 3 % dari 2.223.901 penduduk Kota Bandung yakni sekitar 66.717 orang. Hasil dari Pemilukada Kota Bandung, pasangan calon perseorangan yakni Hudaya Prawira-Nahadi (HADI), menurut hasil perhitungan secara manual (*real count*) dari 1.061.937 pemilih yang datang ke TPS termasuk 35.469 yang dinyatakan tidak sah, pasangan Hudaya Nurhadi memperoleh suara sebanyak 95.728 suara (9,33%);

5. Bahwa pada tanggal 18 Oktober 2008 tercatat dalam sejarah pelaksanaan Demokrasi di Indonesia, Pasangan Calon Bupati Kabupaten Batubara Provinsi Sumatera Utara yakni Oka Arya Zulkarnain-Gong Matua Siregar sebagai calon independen pertama semenjak adanya putusan diperbolehkannya pasangan calon independen mengikuti Pemilihan Kepala Daerah di luar Provinsi Aceh, setelah memperoleh 34,67 % (persen) suara, unggul atas pesaing terdekat yakni Pasangan Khoir Harahap-Surya yang diusung PAN dan Golkar;
6. Bahwa pasangan calon independen lain yang dapat memenangkan pemilihan kepala daerah diantaranya adalah sebagai berikut:
 - a. Provinsi di Indonesia/Aceh (Tahun 2006 Berdasarkan Perjanjian Hensilki)
 - 1) Gubernur/Wakil Gubernur Aceh: Irwandi Yusuf – M. Nazar (38,20 %)
 - 2) Walikota/Wakil Walikota Kota Sabang
 - 3) Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Pidie
 - 4) Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Aceh Utara
 - 5) Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Aceh Timur
 - 6) Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Aceh Barat
 - 7) Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Aceh Jaya
 - 8) Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Lhoksuemawe
 - b. Provinsi di Indonesia (berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008)
 - 1) Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Batubara, Sumatra Utara (18/10/ 2008)
 - 2) Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Kubu Raya, Kalbar (15/12/2008)
 - 3) Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Garut, Jawa Barat (2008)
 - 4) Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Rote Ndao, Nusa Tenggara Timur (2008)
 - 5) Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Solok, Sumatera Barat (2010)
 - 6) Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Sawah Lunto-Sijunjung, Sumbar (2010)

- 7) Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Rejang Lebong, Bengkulu (2010)
 - 8) Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Bone Bolango, Gorontalo (2010)
 - 9) Walikota/Wakil Walikota Kota Kupang, NTT (2012)
 - 10) Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Timika, Papua Barat (2014)
7. Bahwa berdasarkan data yang berhasil dihimpun oleh Bawaslu selama Pemilukada 2010 terdapat sejumlah 1.083 pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Angka tersebut merupakan perincian dari 233 pasangan perseorangan dan 850 yang diusung oleh partai politik dan/atau gabungan partai politik (bukti P-9/diambil dari *e-book* menata kembali pengaturan Pemilukada yang dikeluarkan oleh Perludem.org)
 8. Bahwa dengan demikian jumlah pasangan calon perseorangan apabila dibandingkan dengan calon yang diusung oleh Partai Politik sampai dengan Tahun 2010, perbandingannya 1 (satu) pasangan calon perseorangan berbanding dengan 4 (empat) pasangan calon yang diusung oleh partai politik;
 9. Bahwa persyaratan calon yang menghasilkan angka perbandingan tersebut menggunakan Pasal 59 ayat (2 a) UU Nomor 18 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dimana persentase persyaratan calon lebih rendah yakni 3 % - 6,5 % dari pada ketentuan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) yang mensyaratkan 6,5%-10%, sehingga dengan demikian dapat dipastikan apabila menggunakan ketentuan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 2015 maka perbandingan calon perseorangan akan semakin sedikit bila dibandingkan dengan calon yang diusung partai politik dan atau gabungan partai politik;
 10. Bahwa dengan semakin sedikitnya keikutsertaan calon perseorangan, maka kondisi demikian meniscayakan (*conditio sine qua non*) rendahnya partisipasi masyarakat dalam pemungutan suara, karena keterbatasan pilihan.
 11. Bahwa rendahnya partisipasi pemilih dalam sebuah pemilihan umum, khususnya Pemilihan umum kepala daerah, tentu bertolak belakang

dengan semangat dan tujuan demokrasi yang berupaya melibatkan masyarakat secara maksimal untuk ikut berpartisipasi dalam setiap pengambilan keputusan strategis yang salah satunya memilih kepala daerah.

12. Bahwa sebagaimana kita ketahui bersama (*fakta notoir*), jika dalam sebuah pemilihan umum institusi Penyelenggara menganggarkan dan mengeluarkan biaya sosialisasi dan kampanye agar masyarakat khususnya pemilih mau memberikan suaranya pada saat pemungutan suara di TPS. Pemerintah baik pusat maupun daerah serta institusi lainnya, selalu mengkampanyekan agar tidak golput dan tentu kampanye tersebut mengeluarkan biaya yang tidak sedikit.
 13. Bahwa berdasarkan hal tersebut maka ketentuan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 2015 harus diubah, karena berpotensi menghilangkan dan atau setidaknya menghalangi setiap warga negara yang hendak mempergunakan haknya untuk dapat maju melalui jalur perseorangan dalam pemilihan kepala daerah yang demokratis sesuai dengan Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945;
- B. Tentang Persentasi Persyaratan Calon Perseorangan yang Diskriminatif dan Berpotensi menghilangkan kesempatan bagi warga negara untuk mencalonkan diri dalam pemilihan kepala daerah
1. Bahwa persyaratan pengusungan bakal calon kepala daerah pada UU Nomor 8 Tahun 2015, baik dari jalur politik maupun jalur perseorangan sama-sama mengalami kenaikan jumlah presentasi dukungan dari persyaratan pada UU Pemilihan Kepala Daerah, dimana untuk Partai Politik yang semula hanya 15% dari jumlah kursi DPRD menjadi 20% kursi DPRD, dan berdasarkan akumulasi perolehan suara partai politik awalnya 15% naik menjadi 25%, sedangkan untuk jalur perseorangan dari semula 3% sampai 6,5% naik menjadi 6,5 sampai dengan 10% dari jumlah penduduk;
 2. Bahwa sebagai perbandingan, berikut perbedaan antara Undang-Undang Pemilukada yang lama dengan UU Pemilukada yang mengatur mengenai Persyaratan pasangan calon kepala daerah melalui jalur perseorangan:

UU Nomor 18 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 59 ayat (2 a)	Undang-Undang Pilkada Yang Baru (UU Pemilukada 2015) Pasal 41
<p>(2a) Calon Perseorangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan diri sebagai pasangan calon gubernur/wakil gubernur jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:</p> <ol style="list-style-type: none"> Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5%; (enam setengah Persen); Provinsi dengan jumlah Penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung paling sedikit 5 %; (lima persen); Provinsi dengan jumlah Penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 4 %; (empat persen) dan Provinsi dengan jumlah Penduduk lebih dari 12. Juta Jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 3% suara (tiga persen) <p>(2b) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Wakil Walikota, jika memenuhi sayarat dukungan dengan ketentuan:</p> <ol style="list-style-type: none"> Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5 %; (enam setengah Persen) Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung 	<p>(1) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai calon gubernur dan calon wakil gubernur jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:</p> <ol style="list-style-type: none"> Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung paling sedikit 10%; (sepuluh persen); Provinsi dengan jumlah Penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5 %; (delapan setengah persen); Provinsi dengan jumlah Penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5 %; (tujuh setengah persen) dan Provinsi dengan jumlah Penduduk lebih dari 12. Juta Jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 6,5 %; (enam setengah persen) <p>Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kabupaten/kota di Provinsi dimaksud</p> <p>(2) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Wakil Walikota, jika memenuhi sayarat dukungan dengan ketentuan:</p> <ol style="list-style-type: none"> Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 10 %; (sepuluh Persen) Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk lebih dari

<p>paling sedikit 5 %; (lima persen);</p> <p>c. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) jiwa sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 4 %; (empat persen);</p> <p>d. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 3 %; (tiga persen)</p>	<p>250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5 %; (delapan setengah persen);</p> <p>c. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) jiwa sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5 %; (Tujuh setengah persen);</p> <p>d. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen)</p> <p>e. Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/kota dimaksud</p>
--	---

3. Bahwa dalam hal penentuan persyaratan calon perseorangan Mahkamah Konstitusi sebenarnya dalam pertimbangan Putusan Nomor 5/PUU-V/2007 telah memberikan gambaran untuk dapat dijadikan rujukan mengenai besarnya syarat jumlah dukungan calon perseorangan dengan ketentuan sebagai berikut:

[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; (catatan ; underline oleh Pemohon)*

4. Bahwa ketentuan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemilukada 2015 berdasarkan jumlah persentase persyaratan memang sekilas tidak bertentangan dengan pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam

perkara Nomor 5/PUU-V/2007 sebagaimana tersebut di atas, hal ini dikarenakan angka persentasinya masih di bawah partai politik sebagaimana ketentuan di dalam Pasal 40 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang mencantumkan persyaratan calon yang diusung oleh partai politik dan atau gabungan partai politik sebesar 20 % berdasarkan kursi anggota DPRD dan 25% berdasarkan suara sah dalam pemilihan Legislatif yang terakhir;

5. Bahwa kenaikan jumlah presentasi dukungan bagi calon yang diusung oleh partai politik dari semula hanya 15% menjadi 20% kursi DPRD artinya hanya naik sebesar 33%, sedangkan jika dihitung dari suara sah partai politik yang semula 15% menjadi 25% suara sah, maka kenaikannya hanya 80% lebih, sedangkan untuk kepala daerah yang maju melalui jalur perseorangan untuk daerah tertentu dari semula 3% menjadi 6,5% sehingga kenaikannya lebih dari 115% yang jika dikonversi dengan surat dukungan, maka calon perseorangan harus bekerja 2 X lipat lebih dari sebelumnya;
6. Bahwa kenaikan persentase dukungan bagi pasangan calon perseorangan adalah 3% dari syarat dukungan penduduk pada aturan sebelumnya. Dalam satu kondisi, sebagaimana dalam persyaratan bagi provinsi dengan penduduk lebih dari 12 juta, dan atau kabupaten/kota dengan penduduk lebih dari 1 juta, maka kenaikan 3,5% adalah kenaikan 2 kali lipat lebih dari persyaratan sebelumnya, atau dengan kata lain meningkat 115%.
7. Bahwa diskriminasi dalam regulasi calon perseorangan terjadi karena kesalahan dalam memaknai calon perseorangan, dimana calon perseorangan seharusnya dimaknai sebagai hak warga negara untuk dapat ikut serta berpartisipasi dalam pengisian jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah, bukan dimaknai sebagai alternatif dari Partai Politik, sehingga dalam regulasi persentase persyaratan calon perseorangan menjadi jelas terlihat bahwa calon perseorangan oleh pembuat regulasi diposisikan sebagai alternatif partai politik dengan syarat yang diskriminatif, bukan sebagai pelaksanaan konstitusional negara sebagaimana Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan (3) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

C. Tentang Jumlah Penduduk Yang Menjadi Acuan dalam Mengumpulkan Dukungan dalam Pencalonan Perseorangan didalam Pemilihan Kepala Daerah

1. Bahwa di dalam Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi sebagai berikut, *"Penduduk ialah Warga Negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia"*
2. Bahwa di dalam ketentuan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 2015 yang mengatur ketentuan mengenai persyaratan minimal dukungan yang harus di penuhi oleh calon perseorangan yang hendak maju dalam pemilihan kepala daerah berdasarkan jumlah penduduk;
3. Bahwa dengan demikian jumlah penduduk yang dimaksud dalam ketentuan tersebut termasuk di dalamnya anak-anak yang belum memiliki Kartu Tanda Penduduk/belum kawin, orang gila, orang yang baru meninggal, dan warga negara asing masuk kedalam klasifikasi penduduk untuk persyaratan pencalonan perseorangan, meskipun penduduk dengan kriteria tersebut sudah dapat dipastikan tidak akan dapat dimintakan dukungan dan tidak akan memilih pasangan calon dalam pemilihan kepala daerah sebagaimana ketentuan dalam Pasal 1 ayat (6) *juncto* Pasal 41 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang berbunyi sebagai berikut;
 - Pasal 1 ayat 6
"Pemilih adalah penduduk yang berusia paling rendah 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin yang terdaftar dalam Pemilihan"
 - Pasal 41 ayat (3):
"Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dibuat dalam bentuk surat dukungan yang disertai dengan fotokopi kartu tanda penduduk elektronik, kartu keluarga, paspor, dan atau identitas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan"
4. Bahwa dengan adanya ketentuan tersebut, telah terjadi *kontradiksi interminus* antara Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) yang menjadikan parameter jumlah penduduk, sedangkan ayat (3) di pasal yang sama, terdapat ketentuan yang lebih spesifik mengenai penduduk yang dapat

dimintakan dukungannya dalam pencalonan perseorangan. Penduduk yang spesifik sebagaimana Pasal 41 ayat (3) tersebut, sesungguhnya masuk dalam kriteria dengan apa yang disebut daftar pemilih, karena yang dimintakan dukungan adalah para pemilih.

5. Bahwa jika pembuat Undang-Undang menggunakan parameter jumlah pemilih/daftar pemilih untuk menentukan besarnya prosentase dukungan minimal calon perseorangan, juga dirasa tidak tepat, karena meski angkanya dapat ditetapkan/pasti, namun secara faktual berubah-ubah, karena anak-anak yang beranjak berusia 17 tahun dan atau menikah pada saat menjelang pemungutan suara, orang yang meninggal dll.
6. Bahwa pembuat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidak konsisten dan diskriminatif didalam penentuan persyaratan calon kepala daerah dimana dalam ketentuan Pasal 40 yang mengatur mengenai persyaratan calon yang diusung oleh partai politik dan atau gabungan partai politik berdasarkan hasil pemilihan Legislatif terakhir sedangkan Pasal 41 yang mengatur mengenai calon perseorangan berdasarkan jumlah penduduk;
7. Bahwa jumlah penduduk memiliki banyak kelemahan untuk dijadikan sebagai acuan dalam penentuan persyaratan calon kepala daerah diantaranya didalamnya termasuk anak-anak kecil, orang gila, orang yang baru meninggal dunia dan warga negara asing yang tidak dapat dimintakan dukungan dan tidak akan memilih dalam pemilihan kepala daerah. Demikian pula dengan acuan daftar jumlah pemilih, tidak dapat dijadikan parameter menentukan presentase dukungan minimal karena menimbulkan ketidakpastian secara faktual dalam prakteknya.
8. Bahwa karena jumlah penduduk setiap hari mengalami perubahan, yang pada umumnya selalu meningkat, dan acuan jumlah pemilih juga selalu berubah mengingat anak yang masuk pada usia 17 tahun dan atau menikah usia dini (klasifikasi pemilih) maka perlu acuan atau parameter yang pasti, yakni parameter yang menjadi tolok ukur tercapainya prinsip persamaan, kesetaraan, dan keadilan antara calon yang maju dari partai politik dengan calon yang maju melalui perseorangan dalam pilkada, serta bersifat tetap sehingga sesuai

dengan prinsip kepastian hukum untuk dijadikan sebagai acuan dalam penentuan persyaratan calon;

9. Bahwa pemohon berkeyakinan untuk mengembalikan adanya persamaan didepan hukum, tidak diskriminatif, dan sesuai dengan prinsip pemilihan kepala daerah yang demokratis maka acuan persyaratan calon perseorangan dengan calon yang diusung oleh partai politik dan atau gabungan partai politik sesama kontestan dalam pemilihan kepala daerah harus berdasarkan perolehan suara sah dalam pemilihan legislatif terakhir bukan Penduduk maupun daftar Pemilih.

D. Tentang Simulasi Penghitungan telah terjadinya Diskriminasi dan Beratnya persyaratan Calon Perseorangan

1. Bahwa berdasarkan fakta hukum, tidak semua daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota dalam melaksanakan Pemilukada diikuti oleh calon perseorangan, hal ini terjadi karena berbagai alasan yang salah satunya beratnya memenuhi syarat 3%-6,5% dari jumlah penduduk dan besarnya biaya operasional yang harus dikeluarkan untuk mengumpulkan dukungan.
2. Bahwa jika Pasal 41 ayat (1) dan (2) UU Nomor 8 Tahun 2015 (yang mensyaratkan dukungan minimal 6,5%-10% dari jumlah penduduk) tidak dibatalkan atau diubah, maka sangat potensial dan dapat dipastikan keikutsertaan calon yang maju melalui jalur perseorangan akan semakin kecil, mengingat calon Independen bekerja sendiri berdasarkan biaya yang dikeluarkan sendiri, untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat, hal ini berbeda dengan calon dari partai politik dan atau gabungan partai politik yang sudah dibiayai oleh Negara melalui pemilu legislatif. Kondisi demikian meniscayakan (*conditio sine qua non*) rendahnya partisipasi masyarakat dalam pemungutan suara, karena keterbatasan pilihan calon kepala daerah.
3. Bahwa tingginya kenaikan persentase jumlah dukungan minimal yang harus dipenuhi calon perseorangan dari aturan sebelumnya, memastikan meningkatnya biaya operasional yang harus dikeluarkan calon independen secara signifikan karena harus mengumpulkan dukungan pemilih, hal tersebut berbeda dengan kenaikan calon dari

Partai Politik yang tidak meniscayakan biaya operasional bagi calon yang akan maju melalui jalur partai politik karena sudah dibiayai negara melalui APBN dalam Pemilu Legislatif.

4. Bahwa selain faktor meningkatnya biaya politik untuk mengumpulkan dukungan masyarakat, ternyata setelah dihitung secara seksama dan teliti, jumlah dukungan calon perseorangan, lebih besar dan lebih berat dari calon dari partai politik, sebab calon dari partai politik dihitung berdasarkan suara sah sedangkan calon perseorangan dihitung dari jumlah penduduk.
5. Bahwa Pemohon bermaksud untuk melakukan matrikulasi penghitungan atas ketentuan dukungan minimal yang harus dikumpulkan oleh calon perseorangan, sebagaimana yang terdapat didalam ketentuan Pasal 41 UU Pemilukada 2015 tersebut di atas yang dapat digambarkan melalui tabel sebagai berikut:

Persyaratan Calon Gubernur

No	Jumlah Penduduk	UU Lama	UU Baru
1.	Sampai dengan 2.000.000 Jiwa	6,5 %	10%
2.	Lebih dari 2.000.000 – 6.000.000 Jiwa	5%	8,5%
3.	Lebih dari 6.000.000 – 12.000.000 Jiwa	4%	7,5%
4.	Lebih dari 12.000.000 Jiwa	3%	6,5%

Simulasi Dukungan Provinsi Berdasarkan Jumlah Penduduk

No	Provinsi	UU Lama	UU Baru
1.	Provinsi Bengkulu (1.926.080 Jiwa)	125.196	192.608
2.	Prov. Sumatera Barat (5.389.418 Jiwa)	269.471	458.101
3.	Provinsi DKI Jakarta (10.075.300 Jiwa)	407.340	755.648
4.	Jawa Barat (46.497.176 Jiwa)	1.394.916	3.022.316

Persyaratan Calon Bupati/Wakil Bupati, Walikota/ Wakil Walikota

No	Jumlah Penduduk	UU Lama	UU Baru
1.	Sampai dengan 250.000 Jiwa	6,5 %	10%
2.	Lebih dari 250.000 – 500.000 Jiwa	5%	8,5%
3.	Lebih dari 500.000 – 1.000.000 Jiwa	4%	7,5%
4.	Lebih dari 1.000.000 Jiwa	3%	6,5%

Simulasi Dukungan Provinsi Berdasarkan Jumlah Penduduk

No	Provinsi	UU Lama	UU Baru
1.	Kota Bukit Tinggi (113.407 Jiwa)	7.372	11.341
2.	Kab. Padang Pariaman (458.083 Jiwa)	22.904	38.937
3.	Kab. Agam (519.049 Jiwa)	20.761	38.929
4.	Kota Bandung (2.693.500 Jiwa)	80.805	175.078

6. Bahwa kenaikan persyaratan jumlah dukungan masyarakat untuk calon kepala daerah dari jalur perseorangan, sangatlah signifikan dan memberatkan. Jika merujuk pada simulasi diatas, maka dukungan bagi calon perseorangan dalam pemilukada :

- Provinsi Sumatera Barat naik lebih dari 59 %,
- Provinsi DKI Jakarta naik hampir 100 %,
- Provinsi Jawa Barat naik lebih dari 115 %.
- Kabupaten Bukit Tinggi naik lebih dari 59 %,
- Kabupaten Agam naik hampir 100 %,
- Kota Bandung naik lebih dari 115 %.

Jelas hal tersebut akan menafikan dan menghambat calon perseorangan.

7. Bahwa besarnya persyaratan calon perseorangan tersebut tentu sangat berpotensi menghambat calon perseorangan untuk dapat ikut serta dalam pemilihan kepala daerah, hal tersebut sebagaimana diungkapkan oleh Gubernur DKI Jakarta Basuki Tjahaja Purnama yang menyatakan untuk mencalonkan diri sebagai gubernur pada Pilkada Tahun 2017 melalui jalur independen semakin sulit sebab ia harus mengumpulkan sekitar 1.000.000 Kartu Tanda Penduduk (KTP) warga DKI Jakarta sebagai bentuk dukungan, sebagaimana dinyatakan dalam suatu kesempatan kepada awak media *"Mau Cari Sejuta KTP, Lukira Gampang? Ya minimal kamu (wartawan) bantu kumpulin KTP sejutalah"* (bukti P-10). Angka dukungan minimal sebagaimana disebutkan Basuki Tjahaja Purnama (Ahok) dengan asumsi penduduk jakarta ditahun 2017 meningkat dan adanya dukungan ganda yang harus diverifikasi ulang.

8. Bahwa berdasarkan hal tersebut menjadi jelas dan pasti betapa sulitnya memenuhi ketentuan calon perseorangan tersebut di DKI Jakarta bagi seorang yang sedang menjabat gubernur, terlebih hanya seorang tokoh masyarakat/tokoh politik biasa, sementara di daerah Aceh terdapat aturannya lebih ringan dibanding provinsi/kabupaten/kota di Indonesia lainnya, sedangkan Partai Politik dalam mengikuti pemilihan kepala daerah tentu tidak perlu terlalu "berkeringat" karena hanya meminta dukungan partai politik.

9. Bahwa setelah diteliti dengan seksama perbandingan dukungan persentase syarat calon perseorangan ternyata jauh lebih berat dari calon partai politik dari sisi biaya, sebagai salah satu sampel/contoh Pemilukada Sumatera Barat dengan menggunakan ketentuan UU Pemilukada 2015 yang dimohonkan untuk di uji adalah sebagai berikut:

Provinsi Sumatera Barat	Jumlah	Jalur Partai Politik		Perseorangan 8,5% dari jumlah penduduk	Catatan
		20% Kursi	25% Suara Sah		
Jumlah Penduduk	5.389.418 Jiwa	13 Kursi	603.326 = 11% Jumlah Penduduk	458.101	Antara Calon Perseorangan dengan Partai Politik hanya selisih 1 % (satu persen) namun perseorangan harus mengumpulkan sendiri dukungan, sedang calon Partai Politik tidak perlu bersusah payah karena dibiayai negara dalam Pileg
Jumlah DPT	3.747.021	13 Kursi	603.326	318.497	
Suara Sah	603.326	13 Kursi	603.326	<u>51.282</u>	Bentuk persyaratan ideal adalah sama-sama dari jumlah suara sah

Untuk Calon Perseorangan Pemilukada Bukit Tinggi dengan menggunakan ketentuan Pasal 41 ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 2015 yang dimohonkan untuk di uji adalah sebagai berikut:

KOTA BUKIT TINGGI	Jumlah	Jalur Partai Politik		Per seorangan 10%	Catatan :
		Kursi 20%	Suara Sah 25%		Dengan asumsi 25% kursi, dimana kursi diperoleh dari suara sah, maka berpotensi hilangnya suara partai politik yang tidak memiliki wakil di DPRD
Jumlah Penduduk	113.407	5 Kursi	11.832	11.341	
Jumlah DPT	81.384	5 Kursi	11.832	8.138	
Suara Sah	47.326	5 Kursi	11.832	<u>4.733</u>	Bentuk persyaratan ideal adalah sama-sama dari jumlah suara sah

10. Bahwa berdasarkan matrikulasi penghitungan syarat dukungan antara calon perseorangan dengan calon dari partai politik, memperlihatkan secara jelas adanya diskriminasi dan upaya pembuat Undang-Undang

untuk menghambat calon perseorangan dengan memperberat syarat dukungan bagi calon perseorangan yang kenaikan prosentasi lebih besar dari calon partai politik sehingga biaya yang dikeluarkan menjadi lebih besar dari sebelumnya.

11. Bahwa pada saat pemilihan umum Legislatif, pemilih melakukan pencoblosan/pemilihan anggota legislatif, bertujuan agar memiliki wakil rakyat yang dapat menjalankan kerja-kerja sebagaimana fungsi anggota legislatif, yakni Pengawasan, Legislasi, dan Anggaran (*Budgeting*). Sehingga pada umumnya, masyarakat pada saat melakukan pemilihan anggota legislatif sama sekali tidak bertujuan untuk menunjuk wakil rakyat tersebut guna mengusung calon kepala daerah. Bahwa dengan demikian sama sekali tidak sepadan dan setara jika persyaratan calon perseorangan lebih berat dan calon dari jalur partai politik.
12. Bahwa untuk mengembalikan kedudukan semua Warga Negara yang sama di mata hukum dan pemerintahan, maka seharusnya ada rasionalisasi terhadap parameter (bilangan pembagi) sehingga muncul angka prosentase yang tepat dan tidak memberatkan calon perseorangan. Bahwa dengan aturan yang tidak bersifat diskriminatif dan tidak membatasi hak konstitusional dan hak asasi warga Negara Indonesia didalam hukum dan pemerintahan, akan diperoleh penegakan hukum yang lebih baik dan konstitusional serta mampu memajukan demokrasi.
13. Bahwa menurut Pemohon, agar terjadi kesetaraan dan persamaan di muka hukum dan pemerintahan sebagaimana perintah Konstitusi, maka dasar penentuan besaran prosentase bagi calon kepala daerah yang maju melalui jalur perseorangan bukan didasarkan pada jumlah penduduk melainkan jumlah suara sah pemilihan legislatif terakhir sebagaimana penghitungan persentase calon yang maju melalui jalur partai politik. Sehingga dengan demikian tidak terjadi diskriminasi atau perbedaan bagi setiap warga negara Indonesia yang hendak maju menjadi calon kepala daerah melalui jalur perseorangan.
14. Bahwa menurut Pemohon ketentuan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilukada bertentangan dengan

ketentuan Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) serta Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 dan karenanya patut dibatalkan dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Berdasarkan argumentasi dan alasan-alasan yang dikemukakan diatas, Pemohon meminta dengan segala hormat dan kerendahan hati kepada Majelis Hakim Konstitusi yang memeriksa perkara *aquo*, dengan segala kebijaksanaan dan kearifannya, kiranya berkenan untuk mengabulkan permohonan

VI. PETITUM

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

Dalam Pokok Permohonan

- Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya
- Menyatakan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU Pilkada Tahun 2015 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang bertentangan dengan UUD 1945;
- Menyatakan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya, kecuali sepanjang ditambahkan frase "*akumulasi perolehan suara sah Pemilu legislatif yang terakhir*" sebagaimana syarat pencalonan dari jalur partai politik, sehingga bunyi Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) menjadi:

Pasal 41

- (1) *Calon Perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:*
 - a. *Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (Sepuluh Persen) dari Akumulasi Perolehan Suara Sah Pemilu Legislatif yang terakhir;*

- b. Provinsi dengan jumlah Penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5 % (delapan setengah persen) **dari Akumulasi Perolehan Suara Sah Pemilu Legislatif yang terakhir;**
 - c. Provinsi dengan jumlah Penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5 % (enam setengah persen) **dari Akumulasi Perolehan Suara Sah Pemilu Legislatif yang terakhir** dan;
 - d. Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (Lima Puluh persen) jumlah kabupaten/kota di Provinsi dimaksud
- (2) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Wakil Walikota, jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:
- a. Kabupaten/Kota dengan Jumlah Penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 10 %; (sepuluh Persen) **dari Akumulasi Perolehan Suara Sah Pemilu Legislatif yang terakhir**
 - b. Kabupaten/Kota dengan Jumlah Penduduk lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5 %; (delapan setengah persen) **dari Akumulasi Perolehan Suara Sah Pemilu Legislatif yang terakhir;**
 - c. Kabupaten/Kota dengan Jumlah Penduduk lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) jiwa sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5 % (Tujuh setengah persen) **dari Akumulasi Perolehan Suara Sah Pemilu Legislatif yang terakhir;**
 - d. Kabupaten/Kota dengan Jumlah Penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5 % (enam setengah persen) **dari Akumulasi Perolehan Suara Sah Pemilu Legislatif yang terakhir;**
 - e. Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan yang dimaksud

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

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

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-20, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi KTP M Fajdroel Rahman, Saut Mangatas Sinaga, dan Victor Santoso Tandiasa.
2. Bukti P-2 : Fotokopi Surat Kementerian Hukum dan HAM Nomor AHU 170.AH.01.06 Tahun 2010.
3. Bukti P-3 : Fotokopi UUD 1945.
4. Bukti P-4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015.
5. Bukti P-5 : Fotokopi Anggaran Dasar Gerakan Nasional Calon Independen (GNCI).
6. Bukti P-6 : Fotokopi Beberapa kegiatan yang dilakukan oleh pengurus GNCI dalam rangka menjalankan amanat AD/ART organisasi.
7. Bukti P-7 : Fotokopi Surat Sekretariat Dewan Pertimbangan Presiden Nomor B 308/Set.DPP/10/2010, bertanggal 15 Oktober 2010.
8. Bukti P-8 : Fotokopi Putusan MK Nomor 35/PUU-VIII/2010.
9. Bukti P-9 : Fotokopi Laporan Bawaslu mengenai Pilkada Tahun 2010.
10. Bukti P-10 : Fotokopi Pernyataan Gubernur DKI Jakarta Basuki Tjahaja Purnama di media massa mengenai persyaratan calon perseorangan.
11. Bukti P-11 : Fotokopi resume disertasi Retno Saraswati pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, tahun 2011.
12. Bukti P-12 : Pernyataan Ketua DPD Irman Gusman di www.detik.com tanggal 22 Juni 2015, mengenai "Syarat Calon Independen Pilkada 2015 Terlalu Berat"
13. Bukti P-13 : Artikel di www.rumahpemilu.org tanggal 15 Juni 2015 tentang "Calon Perseorangan Dalam Pilkada Serentak Tahun 2015 di Tiga Provinsi Sepi Pendaftar".

14. Bukti P-14 : Berita di www.detik.com tanggal 24 Juni 2015 tentang “80 Calon Independen Gugur di Pilkada, Mayoritas Karena Kurang Dukungan”.
15. Bukti P-15 : Berita di www.detik.com tanggal 30 Juli 2015 tentang “Total 827 Pasangan Calon Yang Mendaftar di Dalam Pilkada 2015”.
16. Bukti P-16 : Berita di www.detik.com tanggal 31 Juli 2015 tentang “Rapat Dengan KPU, Pemerintah Cari Solusi Untuk 12 Calon Tunggal di Pilkada”.
17. Bukti P-17 : Pernyataan Asep Warlan Yusuf di www.jpnn.com tanggal 29 Juli 2015 tentang “Atasi Calon Tunggal, Permudah Calon Perseorangan”.
18. Bukti P-18 : Berita media massa tanggal 30 dan 31 Juli 2015 tentang pernyataan Agun Gunandjar Sudarsa mengenai “Soal Calon Tunggal: Permudah Calon Independen Lewat Perppu”.
19. Bukti P-19 : Pernyataan Hamdi Muluk di www.kompas.com tanggal 1 Agustus 2015 tentang “Adanya Calon Tunggal di Pilkada Dinilai Karena Dipersulitnya Jalur Independen”.
20. Bukti P-20 : Informasi dari laman www.temahok.com mengenai pengumpulan KTP yang dilakukan oleh relawan Teman Ahok.

Selain itu, para Pemohon mengajukan seorang ahli dan 3 (tiga) orang saksi, yang memberikan keterangan pada sidang pemeriksaan tanggal 9 Juli 2015 dan tanggal 3 Agustus 2015, pada pokoknya sebagai berikut:

AHLI PARA PEMOHON

1. Drs. Effendi Gazali, M.Si., Ph.D., MPS ID

- Partai politik harus menjalankan i) rekrutmen politik; ii) kemenangan politik, iii) pendidikan politik, dan iv) komunikasi politik.
- Untuk menciptakan partai politik yang sehat diperlukan mekanisme calon perseorangan.
- Bisa jadi pembentuk Undang-Undang menganggap bahwa berapapun angka syarat dukungan yang ditentukan oleh pembentuk Undang-Undang tidak akan melanggar Putusan MK terdahulu.
- Banyak negara yang matang secara demokrasi justru mempermudah syarat dukungan calon perseorangan dalam upaya menuju sistem politik yang relatif lebih sederhana.

- Paradigma tersebut didasarkan pada dua teori umum, yaitu: i) ideologi tidak akan pernah bisa terbagi habis; ii) banyaknya partai politik yang disertai dengan kesempatan terbuka luas untuk calon perseorangan, justru di banyak demokrasi di dunia, membuat eksistensi partai politik terasa hanya seperti persaingan dua kubu, tiga atau empat partai politik.
- Dimudahkannya persyaratan calon perseorangan justru pada titik tertentu akan membantu proses penyehatan menuju sistem politik yang relatif lebih sederhana. Di beberapa negara bagian di Amerika Serikat, persyaratan dukungan bagi calon perseorangan yang akan mengisi jabatan publik di daerah dimulai hanya dari 500 (lima ratus) tanda tangan pendukung.
- Sebaiknya syarat dukungan didasarkan pada jumlah suara riil yang dipergunakan/dipakai dalam pemilihan umum sebelumnya, untuk jabatan publik yang sama.
- Ada ketidakjelasan tujuan pembentukan ketentuan syarat dukungan calon perseorangan, serta tujuan diubah-ubahnya angka syarat dukungan dimaksud.
- Dalam perspektif demokrasi deliberatif, maka calon perseorangan harus dipermudah prosesnya.
- Banyak partai politik yang tidak menerapkan 4 fungsi partai politik, salah satunya adalah mengajukan/mengusung calon kepala daerah yang bukan berasal dari kader terbaik partai politik itu sendiri. Hal demikian bisa jadi karena politik uang atau hal lainnya.
- Pemerintah berpendapat angka syarat dukungan adalah untuk memberikan legitimasi bagi calon, namun apakah legitimasi datang saat pendaftaran atau pada saat pemilihan? Kecilnya syarat angka dukungan bagi calon independen di Amerika Serikat didukung dengan metodologi yang tepat, antara lain pendukung dimaksud belum memberikan dukungan bagi konvensi partai politik lain. Bagaimana KPU dapat menilai secara jernih kualitas dukungan jika jumlah dukungan disyaratkan 350.000 bahkan hingga 1.000.000 pendukung.
- Tindakan partai politik yang tidak mewujudkan empat fungsi partai politik adalah tindakan yang tidak *legitimate*.

SAKSI PARA PEMOHON

1. Mukhlis Mukhtar, S.H.

- Saksi berasal dari Aceh.
- Pasal 68 UU 11/2006 tentang Pemerintahan Aceh mengatur syarat dukungan calon perseorangan hanya sebesar 3% dari jumlah penduduk.
- Ketentuan demikian berbeda dengan ketentuan angka syarat dukungan yang diatur UU 8/2015.
- Pada 2006 sesuai MoU Helsinki, pemilukada di tingkat provinsi dan 7 (tujuh) kab/kota dimenangkan oleh calon independen. Pada pemilukada berikutnya, setelah adanya partai politik lokal, calon independen tidak ada lagi yang menang. Sebagian dari pemenang pemilukada tersebut adalah mantan “perjuangan” yang memang tidak mempunyai partai politik.
- Di Aceh sebelum adanya UU 11/2006 sudah ada Qanun yang mengatur calon perseorangan. Pasal 33 ayat (3) Qanun Pilkada mengatur bahwa calon perseorangan tidak boleh berasal dari partai politik, kecuali jika sudah mundur dari parpol tiga bulan sebelumnya.
- Pemilu Aceh Tahun 2012 dimenangkan oleh Partai Aceh.

2. Faisal Basri, S.E., M.A.

- Saksi adalah mantan calon independen dalam Pemilihan Gubernur DKI Jakarta Tahun 2012.
- Dibukanya jalur calon independen, terjadi penurunan biaya mahar pencalonan melalui partai politik.
- Saksi sebagai calon gubernur dan calon wakil gubernur pernah meminta dukungan kepada salah satu partai politik, namun ditolak karena sudah ada deal dengan partai politik lain. Jika *deal* tersebut gagal, Ketua Parpol tersebut mengatakan bahwa dukungan partainya akan dilelang, yaitu antara Fauzi Bowo dan Adang Daradjatun.
- Dalam konvensi yang diadakan oleh suatu partai politik, Sarwono memperoleh nilai tertinggi, saksi menempati peringkat kedua, namun yang dipilih oleh parpol tersebut adalah Fauzi Bowo padahal yang bersangkutan memperoleh peringkat terendah.
- Jika tidak ada calon perseorangan dalam Pemilukada DKI Jakarta Tahun 2012, maka partai politik tidak akan merasa terancam, yang kemudian karena merasa terancam mereka mengajukan calon-calon terbaiknya.

- Ada warga negara yang tidak menjadi anggota partai politik namun ikut mempergunakan hak pilihnya. Warga negara seperti ini tidak memilih partai politiknya namun melihat kualitas calon kepala daerahnya.
- Ketua PAN Kalbar bernama Mahendra maju menjadi calon independen pada Pemilu Kubu Raya karena Ketua Umum PAN memiliki calon sendiri. Namun Mahendra justru memenangkan Pemilukada.
- Syarat dukungan bagi calon independen boleh diberikan oleh orang yang baru lahir, jika syarat dukungan mengacu pada jumlah penduduk.
- Alasan legitimasi yang dikatakan Pemerintah sebagai dasar penentuan angka syarat dukungan bagi calon perseorangan adalah alasan yang dicari-cari oleh Pemerintah, karena faktanya saat ini ketua partai politik yang memperoleh suara nol koma sekian justru mendapat kepercayaan menjadi Ketua BIN.
- Calon independen dapat menang pada kondisi *extraordinary*, yaitu dalam hal kinerja partai politik sangat buruk. Jika calon perseorangan menang, maka partai politik akan segera berbenah.
- Kondisi saat ini adalah *entry barrier* yang dilakukan oleh partai politik untuk menjamin monopoli partai politik dalam pengajuan calon kepala daerah.

3. Tsamara Amany

- Saksi adalah juru bicara Komunitas Pendukung Ahok (Kompak).
- Kompak didirikan pada 1 Juni 2015 dengan tujuan mengumpulkan 1.000.000 (satu juta) KTP untuk mendukung pencalonan Basuki Tjahaja Purnama pada Pilkada 2017.
- Mengumpulkan 1.000.000 (satu juta) KTP adalah hal yang sulit.
- Ada kekhawatiran bahwa KPU menjelang Pilkada nanti akan mengubah syarat dukungan, sehingga formulir yang disiapkan Kompak harus diubah.
- Ada kemungkinan bahwa dari semua KTP yang dikumpulkan, sebagian akan daluarsa pada saat verifikasi dukungan oleh KPU.
- Sebenarnya menurut peraturan perundang-undangan, KTP dukungan untuk DKI Jakarta cukup 750.000 (tujuh ratus lima puluh ribu) namun karena belum ada kepastian jumlah penduduk yang dijadikan acuan besarnya syarat dukungan (KTP), maka Kompak berencana mengumpulkan 1.000.000 (satu juta) KTP.
- Kompak mengumpulkan KTP dengan dana sukarela, tidak ada pemberian dana dari Ahok.

- KPU belum mengumumkan jumlah penduduk Jakarta, namun baru mengumumkan syarat dukungan 6,5% dari jumlah penduduk.
- Saksi belum memiliki hak pilih pada Pemilu sebelumnya, namun akan memiliki hak pilih pada Pilkada 2017.
- Data terakhir menyatakan jumlah penduduk DKI Jakarta adalah sekitar 10.000.000 (sepuluh juta) penduduk.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan keterangan secara tertulis tanpa tanggal, bulan Juli 2015, sebagai berikut.

I. Ketentuan UU Pilkada Yang Dimohonkan Pengujian Terhadap UUD NRI Tahun 1945

Pemohon dalam permohonan *a quo* mengajukan pengujian atas Pasal I angka 24 tentang perubahan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU Pilkada, yang berbunyi sebagai berikut:

(1) *“Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:*

- a. *Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);*
- b. *Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);*
- c. *Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);*
- d. *Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan*
- e. *jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kabupaten/kota di Provinsi dimaksud.*

(2) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota, jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:

- a. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);
- b. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);
- c. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);
- d. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan
- e. Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/kota dimaksud”.

terhadap ketentuan UUD 1945:

▪ **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) dan ayat (3)**

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

(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 apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

II. Hak dan/atau Kewenangan Konstitusional Yang Dianggap Pemohon Telah Dirugikan Oleh Berlakunya UU Pilkada

Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar oleh Pasal I angka 24 tentang perubahan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU Pilkada yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Para Pemohon bermaksud untuk mengikuti dan berpartisipasi melalui jalur independen dalam Pemilukada di daerah Kalimantan Selatan;
2. Para Pemohon mendalilkan bahwa persyaratan yang harus dipenuhi oleh calon kepala daerah dari jalur independen sebagaimana tercantum dalam Pasal 41 UU Pilkada bersifat diskriminatif, terjadi dalam penentuan jumlah besarnya persentase dan jumlah bilangan pembagi;
3. Jumlah persentase dukungan yang harus diperoleh oleh calon kepala daerah dari jalur independen naik sebesar 3.5% dari ketentuan yang terdapat dalam ketentuan Undang-Undang sebelumnya (Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah);
4. Kenaikan persyaratan jumlah dukungan masyarakat untuk calon kepala daerah dari jalur perseorangan, sangatlah signifikan dan memberatkan. Jika disimulasikan, maka dukungan bagi calon perseorangan dalam pemilukada Provinsi Kalimantan Selatan naik hingga 59 %, hal tersebut akan mengebiri calon perseorangan untuk ikut serta dalam penguatan demokrasi dalam bentuk Pemilukada;
5. Bahwa menurut para Pemohon, agar terjadi kesetaraan dan persamaan di muka hukum dan pemerintahan sebagaimana perintah konstitusi, maka dasar penentuan besaran persentase bagi calon kepala daerah yang maju melalui jalur perseorangan bukan didasarkan pada jumlah penduduk melainkan jumlah suara sah sebagaimana penghitungan persentase calon yang maju melalui jalur partai politik. Sehingga dengan demikian tidak terjadi diskriminasi atau perbedaan bagi setiap warga negara Indonesia khususnya para Pemohon.

III. Keterangan DPR RI

1. Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon

Menanggapi permohonan Pemohon, DPR berpandangan bahwa Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji. Bahwa terhadap hal-hal tersebut DPR perlu mempertanyakan kepentingan Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya ketentuan pasal-pasal *a quo*. Juga apakah terdapat kerugian konstitusional Pemohon yang bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya potensial menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji. Karena itu DPR melalui Majelis memohon kiranya Pemohon dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

Namun demikian DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilainya apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu.

2. Pengujian atas UU Pilkada

- a. Bahwa Pemohon dalam perkara *a quo* memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan bahwa Pasal I angka 24 tentang perubahan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU Pilkada bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya karena telah merugikan hak konstitusional yang dimiliki oleh Pemohon.
- b. Bahwa ketentuan Pasal I angka 24 tentang Perubahan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) adalah salah satu ketentuan yang ikut diubah UU Pilkada. Syarat dukungan bagi pasangan calon perseorangan dalam

pasal tersebut dinaikkan sebesar 3,5% (tiga setengah persen) dari ketentuan sebelumnya pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang merupakan bunyi asli dari Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014. Sebelumnya syarat dukungan bagi calon perseorangan dalam UU Nomor 1 Tahun 2015 hanya berkisar dari 3% (tiga persen) sampai 6,5% (enam setengah persen), sedangkan dalam UU Pilkada syarat dukungan bagi calon perseorangan menjadi 6,5% (enam setengah persen) hingga 10% (sepuluh persen). Besar kecilnya persentase tersebut diterapkan tergantung kepada lokasi daerah dan jumlah penduduk di daerah tersebut. Adapun *ratio legis* mengapa syarat dukungan bagi pasangan calon perseorangan dalam pasal tersebut dinaikkan sebesar 3,5% (tiga setengah persen) dari ketentuan sebelumnya pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dikarenakan 2 (dua) hal yakni:

- 1) *Parliamentary threshold* (ambang batas minimum yang harus dilampaui oleh partai politik) bagi pasangan calon yang maju melalui jalur partai politik atau gabungan partai politik dalam UU Pilkada Tahun 2015 (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dan UU Pilkada) mengalami kenaikan bila dibandingkan dengan UU yang mengatur mengenai Pilkada sebelumnya (Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004). Dalam Pasal 59 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa:

“Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurangnya 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”.

Sehingga jika dibandingkan dengan *parliamentary threshold* dalam UU Pilkada Tahun 2015 maka terdapat kenaikan yakni untuk syarat dukungan jumlah kursi DPRD naik 5% dari sebelumnya 15% menjadi 20% dan untuk syarat akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD naik 10% dari sebelumnya 15% menjadi 25%. Kenaikan *parliamentary*

threshold inilah yang menjadikan mengapa syarat untuk pasangan calon yang maju melalui jalur perseorangan juga dinaikkan.

- 2) Untuk mendorong keseriusan calon perseorangan agar didukung secara signifikan oleh rakyat. Kebijakan ini diambil karena tidak jarang juga dalam praktik pelaksanaan Pilkada selama kurang lebih 1 (satu) dekade ini dukungan masyarakat yang didapat untuk maju sebagai calon diragukan keasliannya (sering terjadi dukungan ganda). Sehingga syarat yang tadinya diharapkan dapat menjadi dasar legitimasi dukungan bagi seseorang yang berniat untuk maju, justru berdampak sebaliknya.

Sehingga pada prinsipnya *ratio legis* yang mendasari perubahan dalam Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) di atas, tidak bermaksud mengurangi atau menghalang-halangi bagi setiap warga negara yang ingin ikut serta dalam dunia pemerintahan sebagaimana hak konstitusi yang dimiliki dan melekat bagi setiap warga negara, justru pembuat Undang-Undang memiliki semangat bahwa perubahan dalam Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) adalah salah satu poin perubahan untuk menjadikan Pilkada Serentak sebagai Pilkada yang lebih baik dari sebelumnya yakni menghasilkan pemimpin di daerah yang memiliki legitimasi yang kuat sehingga tidak lagi terjadi persoalan yang umumnya terjadi selama 1 (satu) dekade pelaksanaan Pilkada ini yakni pemimpin daerah yang berasal dari jalur perseorangan memiliki legitimasi yang kurang kuat sehingga berdampak kepada ketidakharmonisan dengan DPRD setempatnya.

- c. Bahwa Pemohon juga dalam pokok permohonannya mengusulkan rumusan Pasal yang mengubah Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) yakni dengan menambahkan frase "*akumulasi perolehan suara sah*" sebagaimana syarat pencalonan dari jalur partai politik, sehingga bunyi Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) menjadi:

Pasal 41

- (1) *Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:*

- a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen) dari Akumulasi Perolehan Suara Sah Pemilu Legislatif;
 - b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen) dari Akumulasi Perolehan Suara Sah Pemilu Legislatif;
 - c. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (tujuh setengah persen) dari Akumulasi Perolehan Suara Sah Pemilu Legislatif;
 - d. jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kabupaten/kota di Provinsi dimaksud.
- (2) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota, jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:
- a. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen) dari Akumulasi Perolehan Suara Sah Pemilu Legislatif;
 - b. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen) dari Akumulasi Perolehan Suara Sah Pemilu Legislatif;
 - c. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen) dari Akumulasi Perolehan Suara Sah Pemilu Legislatif;
 - d. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen) dari Akumulasi Perolehan Suara Sah Pemilu Legislatif; dan

- e. *Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/kota yang dimaksud.*

Penambahan frase “dari Akumulasi Perolehan Suara Sah Pemilu Legislatif” adalah tidak tepat karena sejak pertama kali munculnya pengaturan mengenai syarat bagi calon perseorangan, dasar penentuan persentase bagi pasangan calon yang maju melalui jalur perseorangan didasarkan atas “jumlah penduduk” di wilayah tersebut, bukan berdasarkan “jumlah suara sah” sebagaimana diatur dalam Pasal 59 ayat (2a) dan ayat (2b) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Penambahan frase “dari Akumulasi Perolehan Suara Sah Pemilu Legislatif” juga tidak sesuai jika dihubungkan persyaratan bagi calon perseorangan, hal tersebut dikarenakan Pilkada bukanlah rezim Pemilu sehingga tidak bisa “jumlah suara sah” dalam Pemilu dijadikan rujukan rumusan syarat jumlah dukungan bagi calon perseorangan.

Hal ini berbeda dengan syarat bagi partai dan gabungan partai yang menggunakan acuan jumlah kursi DPRD atau akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilu. Keduanya metode tersebut adalah jelas berbeda dan tidak dapat dipersamakan pengaturannya sebagaimana diatur dalam konstitusi bahwa memang dalam setiap undang-undang terdapat pembedaan maupun pembatasan, dan hal tersebut bukanlah perlakuan diskriminatif apalagi pelanggaran hak konstitusi. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa:

“Dalam menjalankan 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”.

Sehingga dengan demikian usulan rumusan yang untuk Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) yang diajukan oleh Pemohon menjadi tidak beralasan.

- d. Bahwa berdasarkan uraian di atas, DPR berpendapat adalah tidak tepat jika Pemohon mendalilkan bahwa Pasal I angka 24 tentang Perubahan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), serta Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena pada prinsipnya tidak ada hak konstitusional yang dirugikan dalam hal ini. Justru hal ini adalah salah satu poin perubahan untuk menjadikan Pilkada ini menjadi lebih baik kedepannya dalam hal menghasilkan pemimpin di daerah yang memiliki legitimasi yang kuat. Dengan demikian dalil Pemohon yang mempertentangkan Pasal I angka 24 tentang Perubahan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU Pilkada dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), serta Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah tidak tepat dan tidak beralasan.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Presiden menyampaikan keterangan dalam persidangan tanggal 29 Juni 2015 dan telah menyampaikan keterangan tertulis tanpa tanggal, bulan April 2014 yang diterima Mahkamah pada tanggal 29 Juli 2015, sebagai berikut.

I. Tentang Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Uraian tentang kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon akan dijelaskan secara lebih rinci dalam Keterangan Pemerintah secara lengkap yang akan disampaikan melalui kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Namun demikian, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007).

II. Keterangan Pemerintah Atas Materi Permohonan Yang Dimohonkan Untuk Diuji

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

1. Pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah merupakan salah satu alat dan sarana pelaksanaan Pemerintahan yang mendasar pada demokrasi di setiap wilayah provinsi dan kabupaten/kota dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemilihan umum Kepala Daerah juga dapat dirumuskan sebagai mekanisme penyeleksian pasangan calon yang dipercayai melalui perolehan suara dalam tahapan pemilihan umum untuk melaksanakan tugas-tugas kepemimpinan pemerintahan daerah. Sistem pemilihan ini berupa seperangkat metode untuk mentransfer suara pemilih kepada pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah tertentu sehingga dapat ditetapkan pasangan calon pemenang berdasarkan jumlah suara yang diperolehnya.

Secara singkat, sistem pemilihan ini berkaitan dengan cara penetapan pemilih, penetapan pasangan calon, pemberian suara, penghitungan suara, penetapan pemenang, pengusulan pengesahan pengangkatan pasangan calon kepala daerah menjadi kepala daerah dan pelantikan

2. Berbagai perubahan yang terjadi dari masa ke masa atas penyelenggaraan pilkada di Indonesia menunjukkan bahwa demokrasi di Indonesia masih dan akan terus dalam proses. Oleh karenanya pemberian makna atas demokrasi itu sendiri merupakan hal terpenting dalam reformasi dan perbaikan hidup bernegara.
3. Bahwa secara prinsip setiap aturan yang dibuat oleh negara adalah semata-mata untuk menciptakan suatu tata kehidupan yang lebih baik guna menjaga keberlanjutan pemerintahan dan kemajuan disegala aspek kehidupan dalam upaya mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana amanat yang tertuang dalam UUD 1945, demikian halnya dengan ketentuan *aquo* yang saat ini sedang diujikan.
4. Ketentuan Pasal 41 Undang-Undang *a quo* pada intinya menyatakan bahwa calon perseorangan yang dapat mendaftarkan diri sebagai kepala daerah (gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota) wajib memenuhi ketentuan prosentase syarat dukungan penduduk di wilayah pemilihan, sebelum pelaksanaan Pemilu Kepala

Daerah. Hal tersebut menurut Pemerintah merupakan suatu cermin adanya dukungan awal yang merupakan simbol kepercayaan masyarakat terhadap pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berkompetisi pada penyelenggaraan Pemilukada. Dengan demikian, persyaratan yang diatur dalam objek permohonan *a quo* telah sejalan dengan amanat konstitusi yang menggambarkan kedaulatan rakyat. Serta terwujudnya dukungan masyarakat secara maksimal dalam rangka pelaksanaan pembangunan yang berkesinambungan melalui sistem pemilihan yang lebih berkualitas. Ketentuan tersebut dimaksudkan sebagai persyaratan atau seleksi awal yang menunjukkan akseptabilitas (tingkat kepercayaan) terhadap calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang tercermin dari dukungan rakyat pemilih.

5. Bahwa selain persyaratan ambang batas bagi calon independen dinaikkan, syarat dukungan untuk calon dari Parpol atau gabungan Parpol juga naik dari 15 persen menjadi 20 persen kursi, lalu dari 20 persen suara menjadi 25 persen suara, kebijakan ini adalah untuk mendorong keseriusan calon perseorangan didukung secara signifikan oleh rakyat, *Threshold* menjadi salah satu faktor penting untuk menunjukkan peran dan dukungan yang signifikan dari masyarakat dalam proses seleksi calon perseorangan.
6. Kebijakan ambang batas yang diatur dalam objek permohonan *a quo* merupakan analogi atas kebijakan Pemilihan umum yang oleh Pasal 6 dan Pasal 6A UUD 1945 didelegasikan kepada pembentuk Undang-Undang untuk mengaturnya dengan Undang-Undang. Dengan demikian, pengaturan kebijakan ambang batas pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tidak bertentangan dengan konstitusi karena ketentuan *a quo* tidak mengandung unsur-unsur yang diskriminatif, mengingat bahwa kebijakan *threshold* tersebut selain untuk persyaratan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah juga berlaku untuk semua peserta pemilu (Presiden/Wakil Presiden, DPR dan DPRD). Hal tersebut berlaku secara obyektif bagi seluruh peserta pemilu tanpa kecuali juga tidak ada faktor-faktor pembeda ras, agama, jenis kelamin, status sosial dan lain-lain.
7. Pemerintah berpendapat bahwa objek permohonan *a quo* telah mewujudkan manifestasi kedaulatan rakyat sesuai dengan amanat

Pancasila dan UUD 1945 yang menjadi sumber dari segala sumber hukum. Di samping itu, pasal tersebut merupakan norma hukum yang tidak diskriminatif dan tidak bertentangan dengan hak-hak konstitusional.

8. Sebagai rujukan dalam menyikapi permohonan ini perlu Pemerintah sampaikan bahwa Mahkamah Konstitusi dalam salah satu pertimbangannya dalam Putusannya Nomor 56/PUU-VI/2008 tanggal 17 Februari 2009, menyatakan bahwa untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden adalah hak setiap warga negara yang dijamin oleh konstitusi sesuai dengan ketentuan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 sepanjang memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 6 dan Pasal 6A UUD 1945. Diberikannya hak konstitusional untuk mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden kepada partai politik oleh UUD 1945 bukanlah berarti hilangnya hak konstitusional warga negara. Hal ini dikarenakan kondisi tersebut berada dalam konstruksi sistem kepartaian, di mana partai politik memiliki fungsi rekrutmen politik untuk menempatkan kader-kader terbaiknya menduduki jabatan politik, di antaranya adalah Presiden dan Wakil Presiden. Sehingga dengan demikian, Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 42 Tahun 2008 sudah sesuai dengan semangat konstitusi. Untuk menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden sendiri telah dijamin dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945, yaitu apabila warga negara yang bersangkutan telah memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh Pasal 6 dan dilakukan menurut tata cara sebagaimana dimaksud oleh Pasal 6A ayat (2) UUD 1945, setidaknya hal ini dapat dijadikan sebagai perbandingan dalam menilai permohonan *a quo*.
9. Bahwa Pemilukada merupakan bagian dari proses demokratisasi yang merupakan sebuah jalan untuk mencapai tujuan yang sesungguhnya, yaitu tegaknya prinsip dan nilai demokrasi. Pilkada bukanlah satu tujuan, melainkan sebagai alat atau sarana sehingga secara sederhana dapat dikatakan bahwa dengan terselenggarakannya pilkada tidak serta merta demokrasi akan terjadi, bila Pilkada itu dilaksanakan seenaknya dan mengabaikan nilai-nilai demokrasi universal dalam melaksanakannya.
10. Harus menjadi kesadaran semua pihak bahwa dalam pelaksanaan pilkada dibutuhkan banyak pembenahan. Antara lain pembenahan manajemen

kelembagaan, yang menyangkut kelembagaan pelaksana pilkada seperti KPU, Bawaslu dan lembaga-lembaga lain yang terkait. Kemudian juga penguatan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang cerdas baik secara intelektual maupun moral serta dukungan yang kuat dari masyarakat yang akan dipimpinnya.

11. Keberhasilan demokrasi dan pemerintahan daerah di Indonesia tidaklah tergantung pada sistem pengusulan dan perekrutan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, melainkan tergantung pada kebijaksanaan dan kearifan seluruh elemen yang terlibat dan berpartisipasi dalam melaksanakannya.
12. Pemerintah sangat menghargai usaha-usaha yang dilakukan oleh masyarakat dalam ikut memberikan sumbangan dan partisipasi pemikiran dalam membangun pemahaman tentang ketatanegaraan. Pemikiran-pemikiran masyarakat tersebut akan menjadi sebuah rujukan yang sangat berharga bagi pemerintah khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya. Atas dasar pemikiran tersebut, Pemerintah berharap dialog masyarakat dan Pemerintah tetap terus terjaga dengan satu tujuan membangun kehidupan demokrasi untuk masa depan Indonesia yang lebih baik dan mengembangkan dirinya dalam pemerintahan dengan tujuan membantu mewujudkan dari cita-cita Bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD 1945.

III. Petitum

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 untuk dapat memberikan Putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.5] Menimbang bahwa para Pemohon menyampaikan kesimpulan tertulis bertanggal 10 Agustus 2015 yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 10 Agustus 2015, yang pada pokoknya tetap pada pendirian semula;

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

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

[3.2] Menimbang bahwa permohonan *a quo* adalah permohonan pengujian Undang-Undang, *in casu* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut UU 8/2015), terhadap UUD 1945 sehingga Mahkamah berwenang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan *a quo*.

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) para Pemohon

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

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

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;

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

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

- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut pada paragraf [3.3] dan [3.4] di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon sebagai berikut:

- [3.5.1] Bahwa para Pemohon, yaitu M. Fadjroel Rachman, Saut Mangatas Sinaga, dan Victor Santoso Tandiasa, mendalilkan dirinya sebagai perseorangan warga negara Indonesia dan secara berturut-turut adalah Ketua Umum, Sekretaris Umum, serta Bendahara Umum Gerakan Nasional Calon Independen (GNCI), sebuah perkumpulan yang didirikan dengan Akta Notaris dan telah terdaftar sebagai badan hukum di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan Nomor AHU-170.AH.01.06 Tahun 2010, bertanggal 20 Desember 2010;
- [3.5.2] Bahwa GNCI, sebagaimana termuat dalam Pasal 8 Anggaran Dasarnya, bertujuan antara lain memandirikan dan membangkitkan nilai-nilai demokrasi bagi seluruh rakyat Indonesia di mana untuk mencapai tujuannya GNCI menyelenggarakan berbagai kegiatan yang bertujuan, di antaranya, meningkatkan kemampuan para kandidat pemimpin daerah dan nasional dalam segala aspeknya, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 10 Anggaran Dasarnya;
- [3.5.3] Bahwa para Pemohon, khususnya Pemohon I dan Pemohon II, sesuai dengan ketentuan Pasal 9 ayat (3) Anggaran Dasar GNCI, berhak mewakili GNCI di dalam dan di luar pengadilan;
- [3.5.4] Bahwa pengurus GNCI, *in casu* Pemohon I, maupun GNCI sebagai organisasi telah aktif memperjuangkan hak konstitusional warga negara yang hendak mengajukan diri sebagai calon perseorangan, baik dalam pemilihan kepala daerah maupun dalam pemilihan Presiden, dan telah beberapa kali diterima kedudukan hukum (*legal standing*)-nya dalam pengujian konstitusionalitas Undang-Undang terhadap UUD 1945 di Mahkamah Konstitusi;

- **[3.5.5]** Bahwa, menurut para Pemohon, berlakunya Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 merugikan hak konstitusional para Pemohon karena telah mempersempit peluang bagi calon perseorangan untuk mencalonkan diri atau dicalonkan dalam Pemilihan Kepala Daerah, peluang yang selama ini para Pemohon upayakan demi tercapainya tujuan organisasi (GNCI);
- **[3.5.6]** Bahwa berdasarkan uraian di atas, menurut para Pemohon, secara spesifik hak-hak konstitusional para Pemohon yang dirugikan oleh berlakunya Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 adalah hak atas pemilihan gubernur, bupati, dan walikota yang demokratis; hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum; hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan; serta hak untuk bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif, sebagaimana masing-masing diatur dalam Pasal 18 ayat (4); Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), serta Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

[3.6] Menimbang bahwa berdasarkan uraian pada paragraf **[3.5]** di atas, menurut Mahkamah, hanya Pemohon I dan Pemohon II yang tegas dinyatakan berhak bertindak untuk dan atas nama GNCI berdasarkan Anggaran Dasar GNCI. Para Pemohon telah secara spesifik menjelaskan kerugian hak-hak konstitusionalnya yang disebabkan oleh berlakunya norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, di mana kerugian dimaksud menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi apabila para Pemohon mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah atau calon wakil kepala daerah. Dengan demikian, telah jelas terlihat kausalitas antara berlakunya ketentuan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dan kerugian hak-hak konstitusional para Pemohon, sehingga telah jelas pula bahwa apabila permohonan *a quo* dikabulkan potensi kerugian dimaksud tidak akan terjadi.

Oleh karena itu, Pemohon I dan Pemohon II memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, sedangkan Pemohon III tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), sehingga penyebutan “para Pemohon” selanjutnya dalam putusan ini adalah hanya berlaku bagi Pemohon I dan Pemohon II.

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan *a quo* adalah memohon pengujian konstitusionalitas ketentuan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 41 ayat (1),

“Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:

- a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);*
- b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);*
- c. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);*
- d. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan*
- e. jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kabupaten/kota di Provinsi dimaksud.”*

Pasal 41 ayat (2),

“Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota, jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:

- a. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);*
- b. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);*
- c. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);*

- d. *Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan*
- e. *Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/kota dimaksud.”*

terhadap Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

[3.8] Menimbang bahwa dalil para Pemohon tentang pertentangan ketentuan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 dengan UUD 1945, sebagaimana selengkapnya telah diuraikan pada bagian Duduk Perkara putusan ini, apabila diringkaskan, didasarkan pada argumentasi sebagai berikut:

- i. Bahwa Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 telah menghilangkan esensi demokrasi yang sesungguhnya, sebagaimana diamanatkan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Menurut para Pemohon, hakikat dipilih secara demokratis dalam ketentuan tersebut bukanlah hanya pada pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara yang harus dilaksanakan secara demokratis, melainkan mencakup seluruh tahapan pemilihan, termasuk pencalonan. Persyaratan yang sangat memberatkan calon perseorangan dibandingkan dengan calon dari partai politik menurut para Pemohon adalah tidak mencerminkan spirit demokrasi dalam Pasal 18 ayat (4) dan semangat Pasal 27 ayat (1) UUD 1945;
- ii. Bahwa Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 juga bertentangan dengan semangat Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum serta semangat Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 yang menjamin hak setiap warga negara untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam pemerintahan;
- iii. Bahwa Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015, menurut para Pemohon, di samping menaikkan persentase dukungan untuk calon perseorangan yang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah juga menggunakan parameter atau bilangan pembagi yang berbeda dengan calon dari partai politik. Calon perseorangan menggunakan parameter jumlah penduduk, partai politik menggunakan parameter gabungan suara sah. Hal itu

oleh para Pemohon dinilai sebagai ketentuan yang diskriminatif sehingga bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945;

- iv. Bahwa para Pemohon juga merujuk putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang pada intinya mempertegas keberadaan calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah, di antaranya Putusan Nomor 5/PUU-V/2007, bertanggal 23 Juli 2007, dan Putusan Nomor 35/PUU-VIII/2010, bertanggal 30 Desember 2010;
- v. Bahwa, menurut para Pemohon, agar terwujud persamaan dan keadilan di depan hukum bagi setiap warga negara, khususnya bagi perseorangan yang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah, maka persentase syarat minimal dukungan suara untuk calon perseorangan harus diubah berdasarkan jumlah suara sah dalam pemilihan umum legislatif yang terakhir dengan argumentasi yang diuraikan secara panjang lebar pada halaman 21 sampai dengan halaman 34, sebagaimana selengkapnya telah diuraikan pada bagian Duduk Perkara putusan ini.

[3.9] Menimbang bahwa para Pemohon mengajukan ahli Drs. Effendi Gazali, M.Si, Ph.D, MPS ID, pakar komunikasi politik, yang telah didengar keterangannya pada persidangan tanggal 9 Juli 2015, yang pada pokoknya menerangkan bahwa untuk melaksanakan demokrasi yang sehat diperlukan partai politik sebagai pilar atau elemen utama demokrasi yang juga sehat. Keberadaan calon perseorangan adalah sebagai pendorong agar partai politik makin sehat. Oleh karena itu, di banyak negara yang demokrasinya sudah matang, persyaratan calon perseorangan justru dimudahkan. Ahli juga menyatakan bahwa walaupun syarat calon perseorangan harus diatur sedemikian rupa sehingga diperlukan perubahan, pengaturan itu haruslah mengacu pada total jumlah suara yang digunakan untuk memilih semua calon yang sah, dalam hal ini suara pada pemilihan sebelumnya;

Para Pemohon juga mengajukan saksi Mukhlis Mukhtar, S.H. dan saksi Faisal Basri, S.E., M.A. pada persidangan tanggal 9 Juli 2015, serta saksi Tsamara Amany pada persidangan tanggal 3 Agustus 2015. Saksi Mukhlis Mukhtar, S.H. pada pokoknya menerangkan bahwa Pasal 68 UU 11/2006 tentang Pemerintahan Aceh mengatur syarat dukungan calon perseorangan hanya sebesar 3% dari jumlah penduduk, yang berbeda dengan syarat sebagaimana diatur dalam UU 8/2015. Pada tahun 2006 sesuai MoU Helsinki, Pemilukada di

tingkat provinsi dan 7 (tujuh) kab/kota dimenangkan oleh calon independen, namun pada pemilukada berikutnya, setelah adanya partai politik lokal, calon independen tidak ada lagi yang menang.

Saksi Faisal Basri, S.E., M.A. pada pokoknya menerangkan bahwa dibukanya jalur calon independen mengakibatkan terjadinya penurunan biaya mahar pencalonan melalui partai politik. Calon independen dapat menang pada kondisi *extraordinary*, yaitu dalam hal kinerja partai politik sangat buruk. Jika calon perseorangan menang, maka partai politik akan segera berbenah. Kondisi saat ini adalah *entry barrier* yang dilakukan oleh partai politik untuk menjamin monopoli partai politik dalam pengajuan calon kepala daerah.

Saksi Tsamara Amany pada pokoknya menerangkan bahwa sebenarnya menurut peraturan perundang-undangan, KTP dukungan untuk calon Gubernur DKI Jakarta cukup 750.000 (tujuh ratus lima puluh ribu) namun karena belum ada kepastian jumlah penduduk yang dijadikan acuan besarnya syarat dukungan, maka Kompak (yaitu organisasi saksi) berencana mengumpulkan 1.000.000 (satu juta) KTP. Mengumpulkan KTP dukungan tersebut adalah hal yang sulit.

[3.10] Menimbang bahwa Mahkamah telah membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat bertanda Juli 2015, yang pada pokoknya menerangkan terjadi kenaikan *parliamentary threshold* (ambang batas minimum yang harus dilampaui oleh partai politik) bagi pasangan calon yang maju melalui jalur partai politik atau gabungan partai politik dalam UU 1/2015 jika dibandingkan dengan UU 32/2004, sehingga syarat untuk pasangan calon yang maju melalui jalur perseorangan juga dinaikkan. Syarat ambang batas demikian juga dimaksudkan untuk mendorong keseriusan calon perseorangan agar didukung secara signifikan oleh rakyat.

[3.11] Menimbang bahwa Mahkamah telah pula mendengar keterangan lisan Presiden dan/atau yang mewakili dalam persidangan tanggal 29 Juni 2015, serta membaca keterangan tertulis Presiden bertanda April 2014, yang pada pokoknya menerangkan bahwa kebijakan ambang batas yang diatur dalam objek permohonan *a quo* telah didelegasikan kepada pembentuk undang-undang untuk mengaturnya dengan undang-undang. Pengaturan kebijakan ambang batas pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tidak bertentangan dengan konstitusi karena tidak mengandung unsur-unsur yang diskriminatif, mengingat

bahwa kebijakan *threshold* tersebut juga berlaku untuk semua peserta pemilu (Presiden/Wakil Presiden, DPR dan DPRD).

[3.12] Menimbang bahwa setelah mempelajari secara saksama permohonan para Pemohon beserta seluruh bangunan argumentasi yang digunakan sebagai landasan untuk mendukung dalil-dalilnya maka yang harus dipertimbangkan lebih jauh oleh Mahkamah adalah:

- a) Apakah benar pembatasan atau persyaratan calon perseorangan untuk menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015, bertentangan dengan semangat demokrasi dalam pemilihan kepala daerah sebagaimana dimaksud Pasal 18 ayat (4) UUD 1945?
- b) Apakah benar pembatasan atau persyaratan calon perseorangan untuk menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015, tidak memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum, sehingga bertentangan dengan semangat Pasal 28D ayat (1) UUD 1945?
- c) Apakah benar pembatasan atau persyaratan calon perseorangan untuk menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015, menghambat hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, sehingga bertentangan dengan semangat Pasal 28D ayat (3) UUD 1945?
- d) Apakah benar pembatasan atau persyaratan calon perseorangan untuk menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015, bersifat diskriminatif sehingga bertentangan dengan semangat Pasal 28I ayat (2) UUD 1945?

[3.13] Menimbang bahwa berkenaan dengan masalah-masalah mendasar yang yang selanjutnya harus dipertimbangkan oleh Mahkamah, sebagaimana diuraikan dalam paragraf [3.12] di atas, telah terang bahwa substansi permohonan *a quo* berkait langsung dengan persoalan yang jamak terjadi dalam negara demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democratic state*), dalam hal ini tarik-menarik antara kebutuhan akan terlibatnya sebanyak mungkin peran rakyat dalam pengambilan keputusan politik yang merupakan tuntutan ideal demokrasi dan

kebutuhan untuk merumuskan pembatasan dalam norma Undang-Undang yang bertujuan agar demokrasi yang diidealkan itu tidak justru menjadi bersalah guna. Oleh karena itu, menjadi penting bagi Mahkamah untuk mengingatkan kembali pendapat Mahkamah yang secara substansial telah berkali-kali disampaikan dalam putusan-putusannya, salah satu di antaranya adalah Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015, bertanggal 8 Juli 2015 yang antara lain menyatakan:

Dalam gagasan negara demokrasi yang berdasar atas hukum itu, ruang bagi terlibatnya sebanyak mungkin rakyat dalam proses dan pengambilan keputusan politik tetap dibuka tetapi pada saat yang sama pembatasan-pembatasan tertentu, yang dirumuskan atau dituangkan dalam norma hukum yang berlaku umum, diberlakukan karena memang dibutuhkan agar mereka yang nantinya terpilih sebagai pemegang jabatan publik itu adalah mereka yang memiliki kapasitas dan kapabilitas untuk itu dalam arti yang seluas-luasnya. Namun, sesuai dengan gagasan negara demokrasi yang berdasar atas hukum, pembatasan-pembatasan demikian tidak boleh dibuat sedemikian rupa sehingga membatasi atau bahkan menghilangkan secara tidak konstitusional hak-hak mendasar warga negara, terlebih tatkala hak-hak mendasar tersebut tegas dinyatakan dalam dan dijamin oleh Konstitusi dan karenanya menjadi hak-konstitusional sehingga hak-hak itu telah menjadi bagian dari Konstitusi. Tatkala hak-hak tersebut telah menjadi bagian dari Konstitusi, sementara Konstitusi adalah hukum dasar, maka hak-hak itupun telah menjadi bagian dari hukum dasar yang mengikat seluruh cabang kekuasaan negara, juga warga negara.

Oleh karena itu ... sekalipun dalam negara demokrasi yang berdasar atas hukum dibenarkan pemberlakuan pembatasan-pembatasan terhadap mereka (warga negara) yang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah (gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, walikota/wakil walikota), pembatasan-pembatasan tersebut tidak boleh memuat ketentuan yang bersifat diskriminatif, menghambat atau bahkan menghilangkan secara tidak sah hak warga negara untuk beroleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, atau pembatasan-pembatasan demikian justru menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya, dan sebagainya.

[3.14] Menimbang bahwa bertolak dari pendirian Mahkamah sebagaimana dijelaskan dalam paragraf [3.13] di atas maka dalam konteks permohonan *a quo*, Mahkamah perlu menegaskan pendirian dimaksud sebagai berikut:

- **[3.14.1]** Bahwa Konstitusi mengamanatkan pemilihan kepala daerah (gubernur, bupati, walikota) dilaksanakan secara demokratis. Dengan demikian, pemilihan kepala daerah harus memenuhi kaidah-kaidah dan prinsip-prinsip demokrasi. Kendatipun tidak ada parameter yang berlaku universal perihal ukuran demokratisnya suatu pemilihan, hakikat demokrasi yang menghendaki terlibatnya sebanyak mungkin peran-serta rakyat dalam pengambilan keputusan politik haruslah dijadikan semangat dalam menyusun norma hukum

yang diabdikan untuk mengatur penyelenggaraan pemilihan yang demokratis itu. Hakikat demokrasi yang demikian menuntut dibukanya ruang yang seluas-luasnya bagi rakyat dalam mewujudkan peran-serta atau partisipasinya dalam proses demokrasi tersebut. Keterlibatan rakyat yang seluas-luasnya adalah manifestasi ideal demokrasi bahwa sesungguhnya rakyatlah yang telah mengambil keputusan perihal apa yang terbaik yang akan diberlakukan bagi dirinya. Peran-serta atau partisipasi rakyat yang seluas-luasnya itu tidaklah semata-mata diukur dari seberapa besar keterlibatan rakyat (yang telah mempunyai hak pilih) dalam menggunakan haknya untuk memilih (*right to vote*) melainkan juga dari partisipasi mereka dalam menggunakan haknya untuk dipilih atau mencalonkan diri dalam proses pemilihan (*right to be candidate*). Inilah salah satu perwujudan atau bentuk demokrasi deliberatif yang jamak diberlakukan di berbagai negara yang tujuannya adalah melengkapi kekurangan yang terjadi dalam model demokrasi perwakilan (*representative democracy*), terutama kecenderungannya untuk menjadi elitis. Oleh karena itu, pengaturan tentang calon perseorangan dalam kontestasi pemilihan kepala daerah haruslah ditempatkan dalam konteks yang demikian;

- **[3.14.2]** Bahwa, pertimbangan sebagaimana diuraikan pada sub-paragraf **[3.14.1]** di atas adalah sejalan dengan penegasan UU 8/2015 yang dalam Pasal 1 angka 1 menyatakan bahwa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis. Dengan memberikan tekanan utama pada hakikat pemilihan kepala daerah sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat, UU 8/2015 sesungguhnya telah “menerjemahkan” makna demokratis dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 itu dalam konteks demokrasi deliberatif. Oleh karena itu, dalam memahami seluruh ketentuan dalam UU 8/2015 tidak boleh dilepaskan dari gagasan demokrasi deliberatif dimaksud;
- **[3.14.3]** Bahwa pertimbangan sebagaimana diuraikan pada sub-paragraf **[3.14.1]** dan **[3.14.2]** di atas sama sekali tidak boleh diartikan sebagai pengesampingan, pengurangan, lebih-lebih peniadaan, kedudukan dan peran partai politik dalam demokrasi, termasuk dalam konteks pemilihan kepala daerah. Dalam kehidupan modern, tidak mungkin ada demokrasi tanpa partai

politik. Demokrasi tanpa partai politik hanya ada dalam gagasan demokrasi langsung ala “negara kota” (*Polis*) dalam alam pikiran Yunani Purba (*Ancient Greek*) yang mustahil dilaksanakan dalam kompleksitas kehidupan bernegara modern saat ini. Oleh karena itu, bukanlah tidak berdasar jika ada pendapat yang menyatakan matang dan sehatnya demokrasi di suatu negara, dalam banyak hal, bergantung pada dan tercermin dari matang dan sehatnya partai-partai politik di negara itu. Kesadaran akan vitalnya kedudukan dan peran partai politik itulah yang mendorong MPR, tatkala melakukan perubahan UUD 1945, memasukkan secara eksplisit partai politik ke dalam ketentuan yang mengatur mekanisme pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, sebagaimana diatur dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945. Ukuran yang secara umum diterima guna menilai tingkat kematangan dan sehatnya partai politik adalah terletak pada kemampuan partai politik itu melaksanakan fungsi-fungsi minimumnya, antara lain, fungsi representasi politik, fungsi komunikasi politik, fungsi agregasi politik, fungsi pendidikan politik, fungsi rekrutmen politik. Dalam kaitan dengan pemenuhan fungsi-fungsi partai politik itulah seharusnya keberadaan calon perseorangan, sebagai bagian dari proses rekrutmen politik, harus dilihat dan ditempatkan. Dengan demikian, dalam konteks pemilihan kepala daerah, asumsi rasional yang terbangun dari konstruksi pemikiran di atas adalah bahwa makin baik partai politik melaksanakan fungsi-fungsi minimumnya tersebut berarti makin matang dan makin sehat partai politik yang bersangkutan yang pada akhirnya akan bermuara pada makin menurunnya kemunculan, sekaligus popularitas dan elektabilitas, calon perseorangan.

[3.15] Menimbang bahwa setelah mempertimbangkan hal-hal sebagaimana diuraikan dalam paragraf [3.14], selanjutnya Mahkamah akan menyatakan pendiriannya sehubungan dengan pertanyaan-pertanyaan sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.12] di atas sebagai berikut:

- [3.15.1] Bahwa dalam kaitan dengan penentuan persentase dukungan bagi calon perseorangan dalam mekanisme pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah kebijakan hukum terbuka pembentuk Undang-Undang untuk menentukannya sesuai dengan kebutuhan dengan memperhatikan perkembangan masyarakat dan tingkat kematangan partai-partai politik sebagai infrastruktur utama demokrasi. Namun, kebijakan hukum demikian tidak boleh dirumuskan sedemikian rupa sehingga menghalangi partisipasi aktif rakyat

dalam proses politik yang pada gilirannya akan menghambat tumbuhnya demokrasi yang sehat dan, dalam konteks permohonan *a quo*, tidak memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum; menghambat hak warga negara untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan; serta memuat ketentuan yang bersifat diskriminatif;

- **[3.15.2]** Bahwa, sejalan dengan pertimbangan dalam sub-paragraf **[3.15.1]** di atas, Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 sekalipun memberikan kepastian hukum namun mengabaikan keadilan sehingga dapat menghambat pemenuhan prinsip persamaan di hadapan hukum. Sebab, persentase dukungan yang dipersyaratkan bagi warga negara yang hendak mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah atau calon wakil kepala daerah didasarkan atas jumlah penduduk padahal tidak setiap penduduk serta-merta memiliki hak pilih, sementara keterpilihan calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah, sebagaimana halnya keterpilihan seseorang menjadi anggota DPR, DPD, DPRD, dan Presiden atau Wakil Presiden, bukanlah ditentukan oleh jumlah penduduk secara keseluruhan melainkan oleh jumlah penduduk yang telah memiliki hak pilih (*eligible voters*). Sementara itu, untuk calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang diusulkan oleh partai politik, sebagaimana diatur dalam Pasal 40 UU 8/2015, menggunakan perolehan suara partai dalam pemilihan anggota DPRD di daerah yang bersangkutan, yang artinya menggunakan ukuran jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih. Dengan kata lain, terdapat perbedaan basis dukungan suara yang digunakan untuk menentukan persyaratan dukungan bagi calon perseorangan dan calon yang diusulkan oleh partai politik (atau gabungan partai politik) dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Perbedaan demikian telah nyata menunjukkan perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum antara mereka yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah melalui jalur perseorangan dan mereka yang melalui jalur partai politik;
- **[3.15.3]** Bahwa dengan pertimbangan sebagaimana diuraikan pada sub-paragraf **[3.15.2]** di atas, kendatipun tidak dapat dikatakan sebagai ketentuan yang bersifat diskriminatif sebagaimana didalilkan para Pemohon, Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 telah nyata menghambat pemenuhan hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Ketentuan

Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 tidak dapat dikatakan bersifat diskriminatif sebab perbedaan yang terdapat di dalamnya bukanlah didasarkan atas pertimbangan ras, etnisitas, agama, jenis kelamin, maupun status sosial sebagaimana yang layaknya dijadikan acuan universal dalam menilai kebijakan dan praktik yang bersifat diskriminatif;

- **[3.15.4]** Bahwa berdasarkan pertimbangan pada sub-paragraf **[3.15.1]** sampai dengan **[3.15.3]** di atas, agar terdapat kepastian hukum yang adil sekaligus memenuhi prinsip persamaan di hadapan hukum dan tidak menghalangi hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, Mahkamah berpendapat bahwa basis perhitungan untuk menentukan persentase dukungan bagi warga negara yang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah haruslah menggunakan jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih yang dalam hal ini direpresentasikan dalam daftar calon pemilih tetap di masing-masing daerah yang bersangkutan. Yang dimaksud dengan daftar calon pemilih tetap dalam hubungan ini adalah daftar calon pemilih tetap pada Pemilihan Umum sebelumnya;
- **[3.15.5]** Bahwa dengan demikian Mahkamah berpendapat, Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 adalah inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) **sepanjang tidak diartikan** bahwa dasar perhitungan persentase dukungan bagi perseorangan yang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah (Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, Wakil Walikota) adalah mengacu pada daftar calon pemilih tetap pada Pemilihan Umum sebelumnya. Dengan kata lain, agar menjadi konstitusional maka ketentuan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 yang mendasarkan persentase dukungan bagi perseorangan yang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah yang menggunakan ukuran jumlah penduduk **haruslah dimaknai menggunakan ukuran jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih** sebagaimana tertuang dalam daftar calon pemilih tetap di masing-masing daerah yang bersangkutan pada Pemilihan Umum sebelumnya;
- **[3.15.6]** Bahwa mengingat tahapan-tahapan pemilihan kepala daerah telah berjalan, sementara putusan Mahkamah tidak berlaku surut (*non-retroactive*), agar tidak menimbulkan kerancuan penafsiran maka Mahkamah penting

menegaskan bahwa putusan ini berlaku untuk pemilihan kepala daerah serentak setelah pemilihan kepala daerah serentak Tahun 2015.

[3.16] Menimbang, berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat bahwa permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Pemohon I dan Pemohon II memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pemohon III tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.4] Pokok permohonan beralasan menurut hukum untuk sebagian.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian:
 - 1.1. Menyatakan Pasal 41 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-

Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 **sepanjang tidak dimaknai** bahwa perhitungan persentase dukungan bagi calon perseorangan yang hendak mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur **didasarkan atas jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih sebagaimana dimuat dalam daftar calon pemilih tetap di daerah yang bersangkutan pada Pemilihan Umum sebelumnya;**

- 1.2. Menyatakan Pasal 41 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat **sepanjang tidak dimaknai** bahwa perhitungan persentase dukungan bagi calon perseorangan yang hendak mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur **didasarkan atas jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih sebagaimana dimuat dalam daftar calon pemilih tetap di daerah yang bersangkutan pada Pemilihan Umum sebelumnya;**
- 1.3. Menyatakan Pasal 41 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 **sepanjang tidak dimaknai** bahwa perhitungan persentase dukungan

bagi calon perseorangan yang hendak mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota **didasarkan atas jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih sebagaimana dimuat dalam daftar calon pemilih tetap di daerah yang bersangkutan pada Pemilihan Umum sebelumnya;**

- 1.4. Menyatakan Pasal 41 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat **sepanjang tidak dimaknai** bahwa perhitungan persentase dukungan bagi calon perseorangan yang hendak mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota **didasarkan atas jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih sebagaimana dimuat dalam daftar calon pemilih tetap di daerah yang bersangkutan pada Pemilihan Umum sebelumnya;**
2. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
3. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman, selaku Ketua merangkap Anggota, Patrialis Akbar, I Dewa Gede Palguna, Manahan M.P Sitompul, Maria Farida Indrati, Aswanto, Wahiduddin Adams, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Rabu, tanggal sembilan, bulan September, tahun dua ribu lima belas**, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Selasa, tanggal dua puluh sembilan, bulan September, tahun dua ribu lima belas**, selesai diucapkan pada **pukul 11.36 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Patrialis Akbar, I Dewa Gede Palguna, Manahan M.P Sitompul, Maria Farida Indrati, Aswanto, Wahiduddin Adams, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota,

dengan didampingi oleh Mardian Wibowo sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Arief Hidayat

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Patrialis Akbar

ttd.

I Dewa Gede Palguna

ttd.

Manahan M.P Sitompul

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Aswanto

ttd.

Wahiduddin Adams

ttd.

Suhartoyo

PANITERA PENGANTI,

ttd.

Mardian Wibowo