

**ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI  
TENTANG PELARANGAN CALON ANGGOTA DEWAN  
PERWAKILAN DAERAH MERANGKAP SEBAGAI  
PENGURUS PARTAI POLITIK  
(STUDI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR  
30/PUU-XVI/2018)**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat  
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

**Oleh:**

**MUHAMMAD RYANSYAH HASIBUAN  
NPM. 1506200072**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2019**



**BERITA ACARA**  
**UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA**  
**BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I**

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Jum'at, Tanggal 11 Oktober 2019, Jam 13.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

**MENETAPKAN**

**NAMA** : MUHAMMAD RYANSYAH HASIBUAN  
**NPM** : 1506200072  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI  
TENTANG PELARANGAN CALON ANGGOTA  
DEWAN PERWAKILAN DAERAH MERANGKAP  
SEBAGAI PENGURUS PARTAI POLITIK (Studi  
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-  
XVI/2018)

**Dinyatakan** : (A) Lulus Yudisium dengan Predikat Istimewa  
( ) Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang  
( ) Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Tata Negara

**PANITIA UJIAN**

Ketua

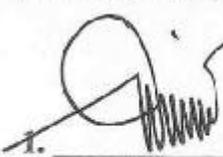
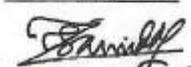
Sekretaris

  
**Dr. IDA HANIFAH, SH., M.H**  
NIP: 196003031986012001

  
**FAISAL, SH., M.Hum**  
NIDN: 0122087501

**ANGGOTA PENGUJI:**

1. Dr. ADI MANSAR, S.H., M.Hum
2. ZAINUDDIN, S.H., M.H
3. MUKLIS, S.H., M.H

1. 
2. 
3. 



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662  
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)  
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

**NAMA** : MUHAMMAD RYANSYAH HASIBUAN  
**NPM** : 1506200072  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TENTANG PELARANGAN CALON ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN DAERAH MERANGKAP SEBAGAI PENGURUS PARTAI POLITIK (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018)

**PENDAFTARAN** : 8 Oktober 2019

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

**SARJANA HUKUM (S.H)**

Diketahui  
**DEKAN FAKULTAS HUKUM**

**DOSEN PEMBIMBING**

  
**Dr. IDA HANIFAH, SH., M.H**  
NIP: 196003031986012001

  
**MUKLIS, S.H., M.H**  
NIDN: 0114096201



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662  
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)  
Bankir, Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING**

**NAMA** : MUHAMMAD RYANSYAH HASIBUAN  
**NPM** : 1506200072  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI  
TENTANG PELARANGAN CALON ANGGOTA  
DEWAN PERWAKILAN DAERAH MERANGKAP  
SEBAGAI PENGURUS PARTAI POLITIK (Studi  
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-  
XVI/2018)

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada  
Panitia Ujian

Medan, 10 Juli 2019

**DOSEN PEMBIMBING**

  
**MUKLIS, S.H., M.H**  
NIDN: 0114096201

Unggul | Cerdas | Terpercaya



*Ilmu, Cerdas dan Berprestasi*

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)

Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

**PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **MUHAMMAD RYANSYAH HASIBUAN**  
NPM : 1506200072  
Program : Strata – I  
Fakultas : Hukum  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Bagian : Hukum Tata Negara  
Judul : **ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI  
TENTANG PERLARANGAN CALON ANGGOTA DEWAN  
PERWAKILAN DAERAH MERANGKAP SEBAGAI  
PENGURUS PARTAI POLITIK (Studi Putusan Mahkamah  
Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018)**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, Oktober 2019

Saya yang menyatakan



**MUHAMMAD RYANSYAH HASIBUAN**

## **ABSTRAK**

### **ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TENTANG PELARANGAN CALON ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN DAERAH MERANGKAP SEBAGAI PENGURUS PARTAI POLITIK (STUDI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 30/PUU-XVI/2018)**

**Muhammad Ryansyah Hasibuan**

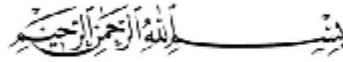
Dewan perwakilan daerah semenjak dibentuk banyak menuai kontroversi, dewan perwakilan daerah yang seharusnya menjadi penyalur suara masyarakat daerah tengah dibingungkan dengan masuknya kepentingan-kepentingan partai politik. Calon anggota dewan perwakilan daerah dalam pasal 63 huruf b Undang-Undang Nomor 12 tahun 2003 seharusnya tidak menjadi pengurus partai politik, hal ini ditujukan agar tidak adanya terjadi benturan kepentingan calon anggota sebagai anggota dewan perwakilan daerah dan anggota pengurus partai politik, akan tetapi setelah digantinya Undang-Undang tentang pemilu pasal tentang pelarangan calon anggota dewan perwakilan daerah merangkap sebagai anggota pengurus partai politik dihapus dan diganti. Hal tersebut seolah-olah memperbolehkan calon anggota dewan perwakilan daerah merangkap sebagai anggota pengurus partai politik, yang dimana jika hal ini diperbolehkan nantinya akan menimbulkan dualisme kepentingan dalam lembaga dewan perwakilan daerah.

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum yuridis normatif, yang dimana penelitian ini berorientasi pada analisis mengenai bahan-bahan hukum ataupun dokumen-dokumen yang bersangkutan dengan putusan mahkamah konstitusi yang berhubungan dengan dewan perwakilan daerah.

Berdasarkan hasil penelitian yang sudah diteliti, aturan mengenai syarat-syarat calon anggota dewan perwakilan daerah sudah dinilai jelas oleh mahkamah konstitusi. Aturan yang menyatakan anggota dewan perwakilan daerah tidak boleh merangkap sebagai anggota pengurus partai politik sudah pernah dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang pemilu, akan tetapi aturan tersebut diganti dan aturan baru tidak menjelaskan adanya larangan tersebut. Mahkamah konstitusi dalam memutus kasus tersebut mentakan bahwasanya hal tersebut bertentangan dengan konstitusi. Hal ini dikaji mahkamah konstitusi berdasarkan desain konstitusional dewan perwakilan daerah, relevansi masuknya partai politik dalam lembaga dewan perwakilan daerah dan putusan-putusan mahkamah konstitusi sebelumnya yang berkaitan. Permasalahan ini bisa timbul dikarenakan adanya tumpang tindih antara aturan lama dan aturan yang baru.

**Kata kunci: Mahkamah Konstitusi, Dewan Perwakilan Daerah, Partai Politik**

## KATA PENGANTAR



*Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Pertama-tama saya sampaikan rasa puji serta syukur atas kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi penyayang, karena dengan segala rahmat dan juga karuniaNya yang menghendaki selesainya skripsi ini. Skripsi ini merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Maka dari itu, disusun skripsi yang berjudul **Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Pelarangan Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah Merangkap Sebagai Pengurus Partai Politik (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018)**

Setelah itu, perkenankanlah saya mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani., M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Dr. Ida Hanifah, S.H., M.H atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Faisal, S.H., M. Hum dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin, S.H., M.H.

Terimakasih yang sebesar-besarnya juga saya ucapkan kepada Bapak Mukhlis, S.H., M.H selaku pembimbing, dan Bapak Eka Nam Sihombing, S.H.,

M. Hum selaku pembimbing, yang telah memberikan dorongan, bimbingan dan arahan selama proses penelitian sehingga skripsi ini selesai.

Terimakasih juga kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, yang juga selalu memberikan saran-saran dan juga bantuan baik selama proses perkuliahan maupun proses penelitian, sehingga skripsi ini dapat diselesaikan.

Pada kesempatan ini juga saya ucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada ayahanda Syaiful Anwar dan ibunda Nurhayati yang tak henti - hentinya memberi kasih sayang, dorongan serta harapan, juga kepada kedua kakak kandung saya Yana Indrianti Hasibuan dan Yeni Efrianti Hasibuan yang selalu memberikan dukungan dan juga menyemangati saya dari awal hingga selesainya skripsi ini.

Kesempatan ini juga saya ucapkan terimakasih kepada rekan-rekan saya yang tidak dapat saya disebutkan namanya satu persatu, karena juga telah ambil andil dalam proses penyelesaian skripsi ini, terutama kepada Yoanda Anziru, Abdul Malik Al-ridha, juga Siti Chairunisa serta seluruh rekan-rekan di kelas G-I Hukum Tata Negara dan Kelas A2 Perdata yang selalu memberikan semangat selama proses penelitian. Semoga kebaikan kalian semua dibalas oleh Allah SWT.

Semoga skripsi ini dapat bermanfaat, dan semoga ilmu yang di dapat selama masa kuliah menjadi berkah di masa yang akan datang nanti. Mohon maaf apabila selama ini penulis memiliki kesalahan yang menyinggung perasaan, dan mohon maaf apabila ada kesalahan-kesalahan didalam skripsi ini. Sehingga saya berharap agar diberikannya kritik dan juga saran yang membangun untuk lebih

menyempurnakan skripsi ini. Semoga kita semua selalu diberikan rahmat oleh Allah SWT, Amin.

*Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Medan, September 2019

**Hormat Saya  
Penulis,**

**MUHAMMAD RYANSYAH HASIBUAN**  
**NPM. 1506200072**

## DAFTAR ISI

Pendaftaran Ujian.....	
Berita Acara Ujian .....	
Persetujuan Pembimbing .....	
Pernyataan Keaslian.....	
Abstrak.....	i
Kata Pengantar .....	ii
Daftar Isi .....	v

### **BAB I PENDAHULUAN**

<b>A. Latar Belakang .....</b>	<b>1</b>
1. Rumusan Masalah.....	3
2. Faedah Penelitian.....	4
<b>B. Tujuan Penelitian .....</b>	<b>4</b>
<b>C. Definisi Operasional .....</b>	<b>5</b>
<b>D. Keaslian Penelitian.....</b>	<b>6</b>
<b>E. Metode Penelitian.....</b>	<b>8</b>
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian .....	8
2. Sifat Penelitian.....	9
3. Sumber Data .....	9
4. Alat Pengumpul Data.....	10
5. Analisis Data.....	10

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

A. Mahkamah Konstitusi .....	11
------------------------------	----

B. Dewan Perwakilan Daerah.....	13
C. Partai Politik.....	17

### **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Alasan-Alasan Pemohon Mengajukan Uji Materi Undang-Undang Pemilihan Umum .....	21
B. Dasar-Dasar Hukum Dalam Pertimbangan Putusan Hakim .....	34
C. Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018	69

### **BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN**

A. Kesimpulan .....	81
B. Saran.....	84

### **DAFTAR PUSTAKA**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar belakang**

Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat. Mahkamah Konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab. Di tengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penafsir agar *spirit* konstitusi selalu hidup dan mewarnani keberlangsungan negara dan bermasyarakat<sup>1</sup>.

Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan tugasnya sudah sering melakukan banyak uji materil terhadap Undang-Undang yang berlaku di Indonesia. Undang-Undang tersebut diuji agar sesuai dan sejalan dengan Undang-Undang Dasar 1945, sehingga Undang-Undang tersebut tidak mengandung unsur-unsur yang ambigu didalamnya. Undang-Undang tentang Pemilihan Umum merupakan salah satu Undang-Undang yang paling sering diuji oleh Mahkamah Konstitusi, seperti Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang baru-baru saja ini diuji oleh Mahkamah Konstitusi.

---

<sup>1</sup>Maruarar Siahaan. 2011.*Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta. Halaman 8.

Undang-Undang ini di uji karena adanya beberapa makna yang dianggap ambigu dalam beberapa pasalnya, terutama dalam pasal 182 huruf 1 yang menjelaskan tentang syarat-syarat calon anggota dewan perwakilan daerah. Pasal ini didalamnya mengandung Frasa “ Pekerjaan lain” yang menyebabkan ambigu terhadap Undang-Undang ini, dimana frasa ini tidak menjelaskan secara jelas pekerjaan apa saja yang tidak boleh dilakukan secara bersamaan (merangkap) oleh calon anggota dewan perwakilan daerah. Mahkamah Konstitusi pun melakukan uji materil terhadap undang-undang tersebut dan mengeluarkan putusan terhadap Undang-Undang tersebut.

Mahkamah Konstitusi dalam putusannya dengan putusan Nomor 30/PUU-XVI/2018 menjelaskan, bahwasanya makna frasa “pekerjaan lain” dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu mencakup sebagai pengurus partai politik. Sehingga seorang calon anggota perwakilan daerah dilarang untuk merangkap sebagai pengurus partai politik apabila ingin mendaftarkan diri sebagai calon anggota dewan perwakilan daerah. Pihak Komisi Pemilihan Umum pun menyambut putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dengan mengeluarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 26 Tahun 2018, yang didalamnya mengatur kembali secara lebih jelas tentang syarat-syarat calon anggota dewan perwakilan daerah, terutama tentang pelarangan calon anggota dewan perwakilan daerah yang merangkap sebagai pengurus partai politik.

Peraturan KPU Nomor 26 tahun 2018 yang mengikuti putusan Mahkamah Konstitusi pun digugat oleh salah seorang calon anggota DPD yang juga merupakan seorang pengurus partai politik. Peraturan KPU ini digugat ke

Mahkamah Agung, yang dimana dalam putusan Mahkamah Agung disebutkan bahwasanya Peraturan KPU nomor 26 tahun 2018 yang dibuat berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 dinilai berlaku surut. Putusan Mahkamah Agung yang menyatakan bahwa Pasal 60A Peraturan KPU berlaku surut menyebabkan timbulnya permasalahan hukum, sehingga isi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 dipertanyakan.

Berdasarkan pada isi uraian latar belakang diatas maka dari itu penulis pun menjadi tertarik untuk mengangkat kasus tersebut sebagai penelitian tugas akhir kuliah (Skripsi) dengan judul **ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TENTANG PELARANGAN CALON ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN DAERAH MERANGKAP SEBAGAI PENGURUS PARTAI POLITIK (STUDI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 30/PUU-XVI/2018).**

### **1. Rumusan masalah**

Sehubungan dengan latar belakang yang diuraikan diatas, maka rumusan masalah yang diajukan dalam proposal skripsi ini antara lain adalah:

- a. Apa alasan pemohon mengajukan uji materi terhadap pasal 182 huruf 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilu?
- b. Bagaimana pertimbangan hukum hakim dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018?

- c. Bagaimana hasil analisa dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018?

## **2. Faedah Penelitian**

Faedah penelitian ini diharapkan berguna baik secara teoritis maupun praktis, dengan kata lain yang dimaksud dengan faedah teoritis adalah faedah sebagai sumbangan ilmu pengetahuan pada umumnya maupun kepada kepada ilmu hukum khususnya, dari segi praktis penelitian ini berfaedah sebagai kepentingan Negara, Bangsa, masyarakat dan pembangunan<sup>2</sup>.

- a. Secara Teoritis Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan kajian bagi kalangan hukum dalam mengembangkan dan memperluas ilmu pengetahuan dalam bidang hukum pada umumnya, dan dalam ilmu hukum tata Negara pada khususnya.
- b. Secara Praktis Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran dan masukan terhadap praktisi hukum, dalam rangka pelaksanaan ketatanegaraan.

## **B. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian adalah untuk memperoleh pengetahuan yang menjawab berbagai pertanyaan-pertanyaan atau dapat memecahkan suatu permasalahan. Dengan demikian adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

---

<sup>2</sup> Ida Hanifah. dkk. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan : Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. 2014. Halaman 5.

1. Untuk mengkaji alasan-alasan pemohon dalam mengajukan uji materil terhadap pasal 182 huruf 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilu.
2. Untuk mengkaji dasar-dasar hukum dan pertimbangan-pertimbangan yang digunakan oleh para hakim dalam putusan putusan Mahkamah Konstitusi terhadap uji materil pasal 182 huruf 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilu.
3. Untuk mengetahui secara jelas isi dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018.

### **C. Definisi Operasional**

Definisi operasional adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Sesuai dengan judul penelitian yaitu “Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Pelarangan Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah Merangkap Sebagai Pengurus Partai Politik (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018)“, maka dapat diterangkan definisi operasional penelitian yaitu :

1. Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman atau peradilan konstitusi yang merdeka untuk menyelenggarakan pengadilan guna menegakkan hukum dan keadilan<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup>Marwan Mas. 2018. *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*. Depok. Rajawali pers. Halaman 141

2. Dewan Perwakilan Daerah adalah lembaga negara yang diakui secara konstitusional mewakili aspirasi serta kepentingan daerah terutama dalam pengambilan keputusan politik pada tingkat nasional. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dibentuk untuk lebih mengembangkan demokratisasi di Indonesia. Dewan ini dibentuk untuk menampung aspirasi daerah agar mempunyai wadah dalam menyuarakan kepentingannya dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia<sup>4</sup>.
3. Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia<sup>5</sup>

#### **D. Keaslian Penelitian**

Karya tulis yang menganalisis putusan mahkamah konstitusi bukanlah hal yang baru lagi dalam ilmu hukum. Sebab karena itu, penulis yakin bahwasanya para peneliti sebelumnya telah banyak mengangkat karya tulis yang isinya menganalisis tentang putusan mahkamah konstitusi.

---

<sup>4</sup><http://www.ilmudasar.com/2018/01/Pengertian-Tugas-Wewenang-Hak-dan-Kewajiban-DPD-adalah.html>. Diakses pada Minggu, 16 Desember 2018. Pukul 13.32 WIB.

<sup>5</sup>Republik Indonesia. *Undang-Undang tentang Partai Politik*, Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 Pasal 1 ayat (1).

Penulis telah melakukan banyak penelusuran melalui segala media yang ada, dan penulis tidak ada menemukan penelitian yang sama dengan tema dan pokok bahasan yang penulis teliti terkait **“Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Pelanrangan Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah Merangkap Sebagai Pengurus Partai Politik (Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018)”**.

Penulis menemukan 2 buah judul yang pernah diangkat oleh para peneliti sebelumnya, ada dua judul penelitian yang hampir sama mendekati judul penulis, antara lain adalah:

1. Josua C.H. Tampubolon, NIM 1012011205, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lampung, Tahun 2016 yang berjudul “Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden”. Skripsi ini adalah penelitian yuridis normative yang menganalisa putusan mahkamah konstitusi nomor 14/PUU-XI/2013 tentang pengujian undang-undang nomor 42 tahun 2008 tentang pemilihan umum presiden dan wakil presiden.
2. Mursyid Surya Chandra, NIM B 111 09 261, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Tahun 2015 yang berjudul “Analisis Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-X/2012 Tentang Perbankan Syariah”. Skripsi ini adalah penelitian yuridis normative yang menganalisa putusan mahkamah konstitusi nomor 93/PUU-X/2012 mengenai pengujian

pasal 55 ayat (2) dan (3) undang - undang nomor 21 tahun 2008 tentang perbankan syariah.

Secara substansi dan pembahasan terhadap kedua penelitian diatas, penelitian-penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis saat ini. Penulis memang mengangkat pembahasan analisis putusan mahkamah Konstitusi, hanya kajian topic yang diangkat oleh penulis adalah kajian dengan putusan yang berbeda yaitu “analisis putusan mahkamah konstitusi tentang pelanrangan calon anggota dewan perwakilan daerah merangkap sebagai pengurus partai politik (analisa putusan mahkamah konstitusi nomor 30/PUU-XVI/2018).

## **E. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini antara lain adalah sebagai berikut :

### **1. Jenis and Pendekatan Penelitian**

Jenis dan pendekatan dari penelitian ini antara lain adalah normatif (yuridis normatif). Penelitian hukum normatif disebut juga dengan penelitian hukum doktrinal, dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertuliskan peraturan perundang-undangan (*law in books*), dan penelitian terhadap sistematika hukum dapat dilakukan pada peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Ida Hanifa,dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa FH UMSU*. Medan: CV. Pustaka Prima, halaman 19

## 2. Sifat Penelitian

Sifat dari penelitian ini antara lain adalah deskriptif analisis. Penelitian deskriptif sendiri adalah penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan obyek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.<sup>7</sup>

Peneliti mencoba semaksimal mungkin untuk mendeskripsikan peristiwa yang diangkat, dan tidak sedikitpun mencoba untuk memberikan perlakuan-perlakuan yang tertentu yang bersifat khusus.

## 3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penulisan ini adalah data sekunder yang berbentuk putusan-putusan lembaga Negara, undang-undang, peraturan lembaga Negara, dan acuan lainnya. Adapun data yang digunakan adalah sebagai berikut :

- a. Bahan hukum primer, bahan hukum primer yang digunakan yaitu, pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. kedua Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang pemilihan Umum. ketiga Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 26 Tahun 2018 Tentang perubahan Kedua Peraturan Komisi Pemilihan Umum Tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah. Keempat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018.

---

<sup>7</sup> *Ibid.* Halaman 20

- b. Bahan hukum sekunder, bahan hukum sekunder yang digunakan antara lain seperti buku-buku, jurnal hukum.
- c. Bahan hukum tersier, bahan hukum yang digunakan antara lain seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus hukum, bahan dari internet/website.

#### **4. Alat Pengumpul Data**

Alat Pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan.<sup>8</sup>

#### **5. Analisis Data**

Data yang sudah didapat dari studi dokumen dan penelusuran kepustakaan diolah menggunakan metode analisis kualitatif. Dimana hasil dari data-data yang telah terkumpul bukan hasil jumlah ataupun angka yang dapat dihitung. Melainkan data yang dihasilkan berbentuk deskriptif yang dinyatakan secara tertulis. Secara sederhana analisis kualitatif dalam penelitian ini yaitu memaparkan, menjelaskan dan menari kesimpulan serta memberikan jawaban ataupun kesimpulan dari data yang diperoleh sebelumnya.

---

<sup>8</sup> Bambang Sunggono. 2013. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta. Rajawali pers.  
Halaman 184

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Mahkamah Konstitusi**

Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman atau peradilan konstitusi yang merdeka untuk menyelenggarakan pengadilan guna menegakkan hukum dan keadilan<sup>9</sup>.

Pada hakikatnya, fungsi Mahkamah Konstitusi adalah mengawal supaya konstitusi dijalankan dengan konsisten (*the guardian of constitutions*) dan menafsirkan konstitusi atau Undang-Undang Dasar (*the interpreter of constitutions*). Dengan fungsi dan wewenang tersebut, keberadaan Mahkamah Konstitusi memiliki arti penting dan peranan strategis dalam perkembangan ketatanegaraan dewasa ini karena segala ketentuan atau kebijakan yang dibuat penyelenggara negara dapat diukur dalam hal konstitusional atau tidak oleh Mahkamah Konstitusi<sup>10</sup>.

Pakar menyebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki empat kewenangan dan satu kewajiban. Jimly Asshiddiqie adalah salah satu pakar yang melakukan pembagian tersebut dimana menurutnya empat kewenangan diperoleh

---

<sup>9</sup>Marwan Mas, *Loc. Cit.* . Halaman 141.

<sup>10</sup>Titik Triwulan. 2008. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta. Prenadamedia Group. Halaman 221.

dari pengaturan pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yaitu<sup>11</sup>:

- (i) Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berkaitan dengan kewenangan *judicial review* terhadap undang-undang yang dibatasi hanya dapat dilakukan terhadap undang-undang yang diundangkan setelah proses amandemen pertama UUD 1945 (Pasal 50 Undang-Undang Nomor 24/2003) telah dihapuskan oleh Mahkamah Konstitusi sendiri melalui putusannya tertanggal 12 April 2005 dalam melalui putusannya tertanggal 12 April 2005 dalam perkara Kamar Dagang dan Industri (KADIN);
- (ii) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 ;
- (iii) Memutus pembubaran partai politik; dan
- (iv) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Sedangkan kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah dalam memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. Pemisahan ini didasari sifat putusan yang berbeda antara kewenangan dan kewajiban. Keempat kewenangan berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 10

---

<sup>11</sup>Saldi Isra. 2013. *Perubahan UUD 1945 Perubahan Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta. Rajawali Pers. Halaman 173.

ayat (1) bersifat final dan mengikat sedangkan kewajiban sifat putusannya masih menimbulkan perdebatan.<sup>12</sup>

## **B. Dewan Perwakilan Daerah**

Dewan Perwakilan Daerah adalah lembaga negara yang diakui secara konstitusional mewakili aspirasi serta kepentingan daerah terutama dalam pengambilan keputusan politik pada tingkat nasional. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dibentuk untuk lebih mengembangkan demokratisasi di Indonesia. Dewan ini dibentuk untuk menampung aspirasi daerah agar mempunyai wadah dalam menyuarakan kepentingannya dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.

Pembentukan Dewan Perwakilan Daerah dimaksudkan agar mekanisme *check and balance* dapat berjalan relative seimbang, terutama yang berkaitan dengan kebijakan di pusat dan kebijakan di daerah. Menurut Ramlan Surbakti, beberapa pertimbangan Indonesia membentuk DPD: *Pertama*, distribusi penduduk Indonesia menurut wilayah sangat timpang dan terlampau besar terkonsentrasi di Pulau Jawa; *Kedua*, sejarah Indonesia menunjukkan aspirasi kedaerahan sangat nyata dan mempunyai basis materiil yang sangat kuat, yaitu adanya pluralism daerah otonom seperti daerah istimewa dan daerah khusus.<sup>13</sup>

Berdasarkan pasal 181 Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 calon anggota DPD harus maju secara perseorangan. Yang dimaksud secara perseorangan ini lebih dijelaskan secara terperinci lagi dalam pasal 182 Undang-

---

<sup>12</sup> *Ibid.* Halaman 174.

<sup>13</sup> Titik Triwulan. *Op. Cit.* Halaman 196

undang Nomor 7 tahun 2017. Perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 181 dapat menjadi Peserta Pemilu setelah memenuhi persyaratan<sup>14</sup>:

- d. Warga Negara Indonesia yang telah berumur 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih;
- e. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- f. bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- g. dapat berbicara, membaca, dan/atau menulis dalam bahasa Indonesia;
- h. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah atas, madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, madrasah aliyah kejuruan, atau sekolah lain yang sederajat;
- i. setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
- j. tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;
- k. sehat jasmani dan rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkoba;
- l. terdaftar sebagai Pemilih;
- m. bersedia bekerja penuh waktu;

---

<sup>14</sup>Pasal 182. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017

- n. mengundurkan diri sebagai kepala daerah, wakil kepala daerah, Kepala Desa dan perangkat desa, Badan Permusyawaratan Desa, aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah dan/atau badan usaha milik desa, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali;
- o. bersedia untuk tidak berpraktik sebagai akuntan publik, advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah, dan/atau tidak melakukan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan keuangan negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- p. bersedia untuk tidak merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah serta badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara;
- q. mencalonkan hanya untuk 1 (satu) lembaga perwakilan;
- r. mencalonkan hanya untuk 1 (satu) daerah pemilihan; dan
- s. mendapatkan dukungan minimal dari Pemilih di daerah pemilihan yang bersangkutan.

DPD sebagai lembaga negara yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, juga diberikan kewenangan yang juga disebutkan dalam Undang-Undang Dasar. Kewenangan DPD merupakan kewenangan yang berasal dari atribusi yang telah dilembagakan secara formal pelaksanaannya didalam pasal 22D Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.<sup>15</sup>

Jika dipetakan maka kewenangan-kewenangan DPD sebagaimana dapat diambil dari ketentuan pasal 22 D ayat (1) dan ayat (2) hanyalah terbatas dalam masalah-masalah tertentu seperti berikut :

1. Dapat Mengajukan Rancangan Undang-Undang

DPD dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang ( RUU ) dalam bidang-bidang tertentu yaitu : otonomi daerah, Hubungan Pusat dan Daerah, Pembentukan dan Pemekaran serta Penggabungan Daerah, Pengembangan Sumber Daya Alam dan Sumber Daya Ekonomi lainnya, Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

2. Ikut Membahas Rancangan Undang-undang

Tanpa boleh ikut menetapkan atau memutuskan, DPD boleh ikut membahas RUU dalam bidang: Otonomi Daerah, Hubungan Pusat dan Daerah, Pembentukan dan Pemekaran serta Penggabungan Daerah, Pengembangan Sumber Daya Alam dan Sumber Daya Ekonomi lainnya, Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

3. Memberi Pertimbangan

---

<sup>15</sup>Zainuddin. 2011. *Eksistensi Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia*. Ratu Jaya. Medan. Halaman 122

DPD diberi kewenangan untuk memberikan pertimbangan atas RUU yang berkaitan dengan APBN, Pajak, Pendidikan, dan Agama serta memberikan pertimbangan ( diluar RUU ) dalam pemilihan anggota Badan Pemeriksa Keuangan ( BPK).

#### 4. Dapat melakukan pengawasan

DPD juga dapat melakukan pengawasan dalam pelaksanaan dibidang : Otonomi Daerah, Hubungan Pusat dan Daerah, Pembentukan dan Pemekaran serta Penggabungan Daerah, Pengembangan Sumber Daya Alam dan Sumber Daya Ekonomi lainnya, Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, APBN, Pajak, Pendidikan, dan Agama<sup>16</sup>.

### C. Partai Politik

Partai Politik terdiri dari 2 buah kata, yaitu kata Partai dan juga kata Politik. Dari sisi etimologis, **Maurice Duveger** menyebutkan bahwa kata partai berasal dari bahasa Latin *pars*, yang berarti “**bagian**”. Dengan pengertian tersebut kita dapat memahami bahwa karena ia merupakan suatu bagian maka konsekuensinya pasti ada bagian-bagian lain. Oleh karena itu, untuk memenuhi pengertian tersebut maka idealnya tidak mungkin di dalam suatu negara jika hanya terdapat satu partai.<sup>17</sup>

Secara etimologis, kata politik berasal dari bahasa Yunani, yaitu *polis* yang berarti kota atau komunitas secara keseluruhan. Konsep tentang polis adalah

---

<sup>16</sup> Faisal Sulaiman, King. 2017. *Teori dan Hukum Konstitusi*. Nusa Media. Bandung. Halaman 184

<sup>17</sup> Muhadam Labolo. Teguh Ilham. 2015. *Partai politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia Teori, Konsep dan Isu Strategis*. Rajawali Pers. Jakarta. Halaman 9.

proyek idealis **Platom** (428-328 S.M) dan **Aristoteles** (384-322 S.M). dalam bukunya yang berjudul *The Republic*, Plato bertujuan untuk membuat sebuah pemahaman bahwa konsep *polis* ialah terciptanya masyarakat yang ideal. Hal ini berarti politik ialah segala usaha dan aktivitas untuk membangun dan mewujudkan masyarakat yang ideal atau lebih baik. Sedangkan Aristoteles dalam bukunya yang berjudul *The Politics* mengungkapkan bahwa manusia adalah binatang politik (*Political Animal*). Maksudnya adalah bahwa aktivitas politik tidak diciptakan oleh manusia, melainkan ditemukan secara alamiah dalam diri setiap manusia.<sup>18</sup>

Partai politik menurut Miriam Budiarjo adalah suatu kelompok yang teroganisir, yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini adalah untuk memperoleh kekuasaan politik dan melalui kekuasaan itu, melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka.<sup>19</sup>

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik menjelaskan bahwasanya Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, sertamemelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup>*Ibid.* Halaman 10.

<sup>19</sup> Ahmad Sukardja. 2012. *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyasah*. Jakarta. Sinar Grafika. Halaman 145

<sup>20</sup>Republik Indonesia. *Undang-Undang tentang Partai Politik*, Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 Pasal 1 ayat (1).

Partai politik mempunyai posisi (status) dan peranan (role) yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintah dengan warga negara. Bahkan, banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi, seperti dikatakan oleh Schattscheider (1942), "Political parties created democracy". Oleh karena itu, partai politik merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya (the degree of institutionalization) dalam setiap sistem politik yang demokratis. Bahkan, oleh Schattscheider dikatakan pula, "Modern democracy is unthinkable save in terms of the parties"<sup>21</sup>

Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut maka dirumuskanlah fungsi-fungsi dari partai politik. Secara garis besar, **Firmanzah** menyebutkan bahwa peran dan fungsi partai politik dibedakan menjadi dua, yaitu fungsi internal dan fungsi eksternal. Dalam fungsi Internal, partai politik berperan dalam pembinaan, pendidikan, pembekalan, dan pengkaderan bagi anggota partai politik demi langgengnya ideologi politik yang menjadi latar belakang pendirian partai politik tersebut. Sedangkan fungsi eksternal peranan partai politik terkait dengan ruang lingkup yang lebih luas yakni masyarakat, bangsa, dan negara. Hal ini karena partai politik juga mempunyai tanggungjawab konstitusional, moral, dan etika untuk membawa kondisi, dan situasi masyarakat menjadi lebih baik.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup>Jimly Asshiddiqie. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. Jakarta.

<sup>22</sup>Muhadam Labolo. Teguh Ilham, *Op. Cit.*, halaman 16

**Budiardjo** menjelaskan tentang fungsi yang melekat pada partai politik sebagai berikut:

1. Sebagai sarana komunikasi partai politik. Partai politik menyalurkan aneka ragam pendapat dan aspirasi masyarakat. Partai politik melakukan penggabungan kepentingan (*interest aggregation*) dan selanjutnya melakukan perumusan kepentingan (*interest articulation*) untuk kemudian disalurkan atau disebarluaskan guna dijadikan sebagai kebijakan oleh pemerintah.
2. Sebagai sarana sosialisasi politik. Sosialisasi politik adalah proses di mana seseorang memperoleh sikap dan orientasi atas fenomena politik yang berlaku dalam masyarakat dimana ia berada dan sekaligus proses pewarisan norma-norma atau nilai-nilai dari satu generasi kepada generasi berikutnya. Partai politik dengan demikian merupakan salah satu media dalam rangka sosialisasi politik.
3. Sebagai sarana rekrutmen politik. Partai politik berupaya memperluas partisipasi politik dengan cara mencari dan mengajak orang-orang untuk aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota, mendidik kader dan di masa mendatang ditempatkan untuk menggantikan pemimpin lama.
4. Sebagai sarana pengatur konflik. Partai politik menagatasi konflik yang kemungkinan timbul dalam masyarakat karena persaingan dan perbedaan supaya hal itu dianggap sebagai hal yang wajar dalam masyarakat demokratis.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup>Kuswanto. 2016. *Konstitusionalitas Penyerdahanaan Partai Politik*. Malang. Setara Press. Halaman 57.

### BAB III

#### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

##### A. Alasan-Alasan Pemohon Mengajukan Uji Materi Undang-Undang Pemilihan Umum

###### 1. Legal Standing Pemohon

*Legal standing* adalah keadaan di mana seseorang atau suatu pihak ditentukan memenuhi syarat dan oleh karena itu mempunyai hak untuk mengajukan permohonan penyelesaian perselisihan atau sengketa atau perkara di depan Mahkamah Konstitusi (MK)<sup>24</sup>. Persyaratan *legal standing* pemohon diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 sebagaimana dijabarkan dalam Pasal 3 Peraturan MK No. 06/PMK/2005, ditentukan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

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

---

<sup>24</sup>Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi . 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Halaman 98

Penjelasan undang-undang tersebut atas ayat ini, dinyatakan bahwa Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang dijamin oleh konstitusi atau Undang-Undang Dasar, baik jaminan dinyatakan secara tegas maupun tersirat. karena dicantumkan dalam konstitusi atau undang-undang dasar maka ia menjadi bagian dari konstitusi atau undang-undang dasar sehingga seluruh cabang kekuasaan Negara wajib menghormatinya. Oleh sebab itu, pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak konstitusional sebagai dari bagian konstitusi sekaligus juga berarti pembatasan terhadap kekuasaan Negara.<sup>25</sup>

Penilaian mengenai *legal standing* berdasarkan kelima kriteria tersebut masih bersifat abstrak. Bagaimana penilaiannya oleh hakim sangat tergantung kepada kasus konkretnya di lapangan. Untuk dinyatakan memiliki kedudukan hukum *legal standing* untuk mengajukan permohonan, kelima kriteria itu kadang-kadang tidak diterapkan secara kaku, atau bersifat kumulatif secara mutlak. Karena, penilaian mengenai *legal standing* ini baru mengantarkan pemohon kepada keabsahannya sebagai pemohon, belum memperhitungkan pokok permohonannya. Permohonan pemohon dapat saja ditolak substansinya, tetapi *legal standing*-nya diterima<sup>26</sup>.

Penilaian mengenai legal standing berdasarkan kelima kriteria di atas, kadang-kadang juga tidak dapat dilakukan sebelum memeriksa pokok perkara. Bahkan, kesimpulan mengenai kelima hal tersebut di atas, kadang-kadang baru

---

<sup>25</sup> I Dewa Gede Palguna. 2013. *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak konstitusional Warga Negara*. Jakarta. Sinar Grafika. Halaman 111

<sup>26</sup> Jimly Asshiddiqie. 2006. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Konstitusi Press Dan Syaamil Cipta Media. Jakarta. Halaman 71

dapat diketahui setelah proses pembuktian. Setelah dilakukan penilaian yang mendalam terhadap alat-alat bukti yang diajukan, baik oleh pemohon, oleh pembentuk undang-undang, ataupun oleh pihak terkait, seringkali majelis hakim baru mendapatkan kesimpulan mengenai kualitas *legal standing* pemohon yang mengajukan permohonan pengujian undang-undang yang bersangkutan. Jika telah terbukti bahwa seseorang atau kelompok orang, atau badan/lembaga yang bersangkutan sebagai subjek hukum memenuhi persyaratan –persyaratan sebagaimana dimaksud, maka subyek hukum yang bersangkutan dapat dianggap mempunyai kedudukan hukum atau *legal standing* untuk tampil sebagai pemohon yang sah dalam perkara pengujian undang -undang di Mahkamah Konstitusi<sup>27</sup>.

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/ 2018 dilampirkan *legal standing* pemohon yang menyebutkan bahwasanya pemohon adalah pihak perorangan warga negara Indonesia yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang ini. Pemohon diberikan hak konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menyebutkan bahwa Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

Hak konstitusional yang menjadi sorotan dalam *legal standing* pemohon antara lain adalah kepastian hukum yang adil. Hak konstitusional yang dimiliki oleh pemohon ini berkaitan dengan keberadaan lembaga DPD. Berdasarkan latar

---

<sup>27</sup>*Ibid.* Halaman 72

belakangnya, pemohon merupakan Peserta Pemilihan Umum (Pemilu) Tahun 2014 dari Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Republik Indonesia (RI) Provinsi Jawa Barat dan hendak kembali menjadi peserta Pemilu dari Calon Perseorangan DPD RI di tahun 2019. Pemohon merasa tidak mendapatkan kepastian hukum sepanjang frasa "*pekerjaan lain*" tidak diberikan pemaknaan sebagai pengurus (fungsionaris) partai politik, karena menurut pemohon Calon Anggota DPD harus bebas dari kepentingan partai politik tertentu sehingga anggota DPD tidak lebih mengutamakan kepentingan atau *platform* partai politik yang pada dirinya melekat jabatan, tugas, fungsi, tanggung jawab, dan kewenangan, ketimbang mengutamakan kepentingan daerah secara keseluruhan.

## **2. Alasan-Alasan Pemohon**

Pemohon mengajukan pengujian Undang-Undang kepada Mahkamah Konstitusi dikarenakan frasa "*pekerjaan lain*" yang diikuti dengan frasa "*yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPD sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan*" pada Pasal 182 huruf 1 UU Pemilu, haruslah dinyatakan inkonstitusional bersyarat terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menyebutkan bahwa Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

Kebolehan bagi anggota DPD untuk menjadi anggota partai politik ataupun sebaliknya memang merupakan hak konstitusional bagi setiap orang. Persoalan yang kemudian muncul adalah, apakah pengurus fungsionaris partai

politik peserta pemilu atau bukan peserta pemilu, yang juga merupakan calon anggota DPD akan mengakibatkan munculnya benturan kepentingan dalam menjalankan 2 (dua) peran secara sekaligus, yaitu sebagai anggota DPD dan sebagai pengurus (fungsionaris) partai politik?

DPD dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, sengaja dibentuk untuk menciptakan mekanisme kontrol dan keseimbangan antar cabang kekuasaan negara, DPD juga menjamin dan menampung perwakilan daerah yang memperjuangkan aspirasi dan kepentingan daerahnya masing-masing. Secara politis, sesuai dengan konsensus politik bangsa Indonesia, maka keberadaan DPD ditujukan untuk memperkuat ikatan daerah-daerah, semakin meneguhkan persatuan kebangsaan seluruh daerah, meningkatkan agregasi dan akomodasi aspirasi kepentingan daerah dalam perumusan kebijakan nasional, serta mendorong percepatan demokrasi dan juga pembangunan serta kemajuan daerah secara berkeadilan dan berkesinambungan.

Keberadaan DPD untuk memperjuangkan aspirasi masyarakat daerah memiliki legitimasi yang kuat, seperti halnya memberikan implikasi harapan dari rakyat kepada DPD, karena anggota DPD secara perseorangan dan secara langsung dipilih oleh rakyat, berbeda dari pemilihan Anggota DPR yang dipilih oleh rakyat melalui partai politik.

Meskipun dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No.10/PUU-VI/2008 tanggal 01 Juli 2008, pada pertimbangan hukumnya memperbolehkan anggota partai politik turut serta dalam Pemilu sebagai calon perseorangan dalam pencalonan anggota DPD, akan tetapi, keberadaan DPD haruslah tetap terbebas

dari kepentingan partai politik. Sehingga, calon perseorangan anggota DPD hanya boleh berasal dari anggota partai politik biasa, agar tidak menyebabkan adanya benturan kepentingan dalam menjalankan tugas, wewenang dan haknya sebagai anggota DPD.

Persyaratan Calon Perseorangan DPD yang salah satunya tidak menjadi pengurus partai politik, telah pernah diundangkan, yang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63 huruf b Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang menyebutkan bahwa Calon anggota DPD selain harus memenuhi syarat calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60, juga harus memenuhi syarat untuk tidak menjadi pengurus partai politik sekurang-kurangnya 4 (empat) tahun yang dihitung hingga tanggal pengajuan calon.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 yang mengatur persyaratan Calon Perseorangan Anggota DPD tidak boleh menjadi pengurus partai politik setelah diubah dan diganti dengan UU Pemilu sesudahnya, seolah-olah memperbolehkancalon perseorangan Anggota DPD menjabat sebagai pengurus fungsionaris partai politik. Sehingga keberadaan DPD yang seharusnya bebas dari campur tangan partai politik, menghalangi terciptanya DPD sebagai pilar demokrasi lokal.

Calon perseorangan anggota DPD apabila tetap beraktifitas sebagai pengurus fungsionaris sebuah partai politik, akan menimbulkan benturan kepentingan yang akan menyebabkan berubahnya *original intent* (tujuan awal) pembentukan DPD sebagai representasi daerah. Sehingga, apabila calon

perseorangan anggota DPD menjabat sebagai anggota kepengurusan di partai politik, dapat dipastikan akan menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas dan wewenang anggota DPD sebagai representasi masyarakat lokal untuk mewakili daerah yang bebas dari kepentingan partai politik tertentu.

Jumlah anggota DPD yang juga menjabat sebagai pengurus partai politik dapat dikatakan cukup banyak. Berikut adalah tabel data jumlah anggota DPD yang menjabat sebagai pengurus partai politik:

No.	Partai Politik	Jumlah Keanggotaan DPD
1	Hanura	28
2	Golkar	14
3	PPP	8
4	PKS	6
5	PAN	5
6	Demokrat	3
7	PKB	3
8	PDI-P	2
9	Partai Aceh	2
10	Nasdem	1
11	Gerindra	1
12	PDS	1
13	Partai Buruh	1
14	PNI Marhaenisme	1
15	PIIB	1
16	Idaman	1

Sumber: *Indonesian Parliamentary Center (2017)*

Berdasarkan data yang dilampirkan terlihat pada akhir tahun 2017, terdapat 78 dari 132 Anggota DPD yang juga menjabat sebagai Pengurus partai politik.

Pemohon berdasarkan pada alasan-alasan yang disampaikan mengajukan petitum sebagai berikut:

- Mengabulkan Permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

- Menyatakan frasa “*pekerjaan lain*” pada Pasal 182 huruf 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai termasuk sebagai pengurus (fungsionaris) partai politik.
- Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

### **3. Penjelasan Pemerintah Terhadap Materi yang Dimohonkan**

Pemerintah dalam penjelasannya menjelaskan bahwasanya sistem perwakilan yang dianut dan diterapkan di Indonesia merupakan sistem yang khas Indonesia. Hal ini disebabkan karena pembentukan sistem perwakilan di Indonesia adalah sebagai perwujudan kebutuhan, kepentingan, serta tantangan bangsa dan negara Indonesia. Pembentukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) melalui pemilihan umum dilaksanakan berdasarkan prinsip kesamaan hak dan kedudukan setiap warga negara dalam menggunakan haknya untuk dipilih, sehingga calon anggota Dewan Perwakilan Daerah tidak tidak dibatasi menurut latarbelakang atau status politiknya (Parpol atau non-Parpol). Hal ini sesuai dengan prinsip kesamaan kedudukan hukum warga negara dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemohon yang juga berkedudukan sebagai perorangan WNI, dinilai tidak dirugikan atas berlakunya Pasal 182 huruf 1 UU Pemilu, karena secara perseorangan setiap WNI memiliki hak untuk mencalonkan diri menjadi anggota DPD. Dengan demikian Pemerintah berasumsi bahwasanya Pemohon tidak dirugikan haknya secara konstitusional, mengingat Pemohon tetap mempunyai hak untuk menjadi peserta Pemilu DPD sepanjang memenuhi ketentuan dan syarat yang telah diatur dalam Undang-Undang. Sehingga Pasal 182 Huruf 1 sama sekali tidak merugikan Pemohon dalam prosesnya mencalonkan diri sebagai anggota DPD.

Undang-undang memang mengatur hak seseorang untuk dipilih dan memilih. Namun demikian UU Pemilu telah memberikan jaminan hak politik warga negara sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) *juncto* Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menjamin setiap warga negara berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Pasal yang diuji dinilai sudah memberikan perlakuan yang sama terhadap semua warga negara yang berkedudukan sama dengan Pemohon, serta tidak bersifat membedakan perlakuan berdasarkan suku, agama, rasa, golongan, keyakinan politik.

Frasa “pekerjaan lain” dalam Undang-Undang yang bersangkutan merupakan bentuk pengaturan bersifat antisipatif terhadap jenis pekerjaan-pekerjaan lain yang berada diluar aturan Undang-Undang yang bersangkutan agar dapat menghindari konflik dalam kepentingan yang berhubungan dengan tugas, wewenang, dan hak anggota DPD.

Pasal 22D UUD 1945 telah mengatur kewenangan konstitusional DPD dalam bidang legislasi, anggaran, pertimbangan dan pengawasan, yang dimana pengaturan ini selalu dikaitkan dengan kepentingan dan aspirasi daerah asalnya. UUD 1945 telah memberikan kewenangan konstitusional kepada setiap anggota DPD untuk dapat selalu memperjuangkan aspirasi dan kepentingan daerah asalnya dalam pengambilan setiap keputusan politik di tingkat pusat.

Pemohon menurut pemerintah harusnya dapat menyadari, bahwasanya ada pendapat yang menyatakan bahwa setiap anggota DPD yang berasal dari Parpol belum tentu tidak dapat menjadi wakil representasi daerah yang akan lebih banyak mengutamakan kepentingan partainya. Pemerintah mengemukakan contoh bahwa banyak negara-negara demokrasi di dunia seperti negara Amerika Serikat yang anggota Senatnya berasal dari Partai Politik tetapi tetap dapat melaksanakan tugasnya sebagai representasi daerah asalnya secara baik.

Pemaknaan frasa “pekerjaan lain” yang tidak mencakup sebagai fungsionaris partai politik, dalam kaitannya dengan Pasal 22 E ayat (4) UUD 1945, malah justru lebih mencerminkan prinsip “*equality before the law*” dalam subjek hukum perseorangan sebagai calon anggota DPD. Syarat “pekerjaan lain” yang juga didalamnya adalah bekerja sebagai fungsionaris partai politik justru tidak mengurangi esensi dari makna kata “perseorangan” yang boleh berasal darimanapun. Mengenai pengujian makna frasa “pekerjaan lain” terhadap Undang-Undang yang bersangkutan karena tidak adanya syarat tidak menjabat sebagai fungsionaris partai politik bagi calon anggota DPD, maka menurut

Pemerintah, apabila belum ada dalam norma undang-undang, maka hal tersebut tidak dapat dilakukan pengujian, karena objeknya yang belum terbentuk.

Penjelasan dalam Pasal 22E ayat (4) UUD 1945 telah mengatur bahwa anggota DPD yang dipilih melalui pemilihan umum harus berasal dari calon secara perseorangan. Perseorangan disini memiliki arti setiap warga negara baik anggota partai politik maupun bukan anggota partai politik, dan bukan calon yang diajukan oleh partai politik, yang nantinya dapat menimbulkan penafsiran secara konstitusional bahwa walaupun calon anggota DPD berasal dari partai politik, sepanjang yang bersangkutan mencalonkan diri atas nama pribadi secara perseorangan, dan tidak diajukan pencalonannya oleh partai politik yang bersangkutan, maka dapat mencalonkan dirinya sebagai calon anggota DPD.

Pemerintah juga menjelaskan bahwasanya pemilihan umum adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat, dan disebutkan juga bahwasanya kedaulatan berada di tangan rakyat. Rakyat memiliki hak untuk memilih wakilnya secara langsung, prinsip dasar pemilihan umum inilah yang tidak boleh dikurangi. Meskipun tidak ada syarat tidak bekerja sebagai fungsionaris partai politik, namun masih terdapat beberapa cara untuk menjadi anggota DPD, yaitu dengan cara mengumpulkan dukungan dan dipilih oleh rakyat di daerah tersebut. Hak untuk memberi dukungan dan untuk memilih tetap di tangan rakyat, sehingga dalam sistem pemilihan umum yang demokratis maka rakyatlah yang akan menentukan siapa wakil representasi dari daerah mereka.

Kata "perseorangan" dalam Pasal 22E ayat (4) UUD 1945 juga memiliki makna bahwa pencalonan tidak melalui partai politik, yang dimana arti

”perseorangan” lebih memiliki makna tidak dicalonkan melalui partai politik walaupun calon yang bersangkutan adalah anggota dari sebuah partai politik.

Makna perseorangan tidak membedakan apakah calon tersebut adalah anggota ataupun bukan anggota partai politik, sehingga makna perseorangan hanya menitikberatkan pada proses pencalonan calon tersebut yang harus mencalonkan diri dengan cara individu dan bukan melalui partai politik, walaupun calon yang bersangkutan berasal dari partai politik, tetapi jika calon tersebut mempunyai dukungan dari rakyat dalam jumlah yang besar dan tidak dicalonkan oleh partainya maka calon tersebut dapat mencalonkan diri secara perseorangan sebagai calon anggota DPD.

Pemerintah berpendapat bahwasanya dalam pengaturan Pasal 182 huruf 1 Undang-Undang yang bersangkutan dinilai sudah tepat dan selaras dengan konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia, hal tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa Pasal 22E ayat (4) UUD 1945 yang mengatur bahwasanya peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah bersifat perseorangan dan tidak serta merta harus selalu ditafsirkan bahwa calon yang berasal dari partai politik tidak boleh menjadi calon anggota DPD. Pengaturan tersebut sama sekali tidak mengurangi hak calon perseorangan yang tidak buakan anggota partai politik untuk menjadi calon anggota DPD dan jugatidak mengurangi kesempatan mereka untuk mendapatkan suara dukungan dari para pemilih daerah asalnya.

Persoalan mengenai persyaratan untuk dapat menjadi anggota DPD harus tidak berkedudukan sebagai fungsionaris berasal dari partai politik adalah

persoalan yang sudah pernah diputus oleh Mahkamah berdasarkan Putusan Nomor 10/PUU-VI/2008, yang menyatakan antara bahwa Syarat tidak menjadi pengurus partai politik untuk menjadi calon anggota DPD merupakan norma konstitusi yang secara samar melekat pada Pasal 22E ayat (4) UUD 1945, sehingga hal tersebut tidak menjadi syarat calon anggota DPD yang harus dicantumkan dalam Pasal 12 dan Pasal 67 UU 10/2008.

Frasa “pekerjaan lain” apabila dalam Pasal 182 huruf l dinilai bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai termasuk sebagai pengurus (fungsionaris) partai politik, justru dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pengaturan persyaratan untuk menjadi calon anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dengan alasan dapat menjadi pintu masuk pihak-pihak tertentu untuk mengajukan keberatan atau gugatan-gugatan terhadap hasil penyelenggaraan pemilihan umum, dan dapat mengganggu proses penyelenggaraan Pemilihan Umum secara keseluruhan, terutama untuk pemilihan anggota DPD.

Pemerintah juga menjelaskan bahwasanya mereka menghargai segala usaha yang dilakukan oleh masyarakat dalam ikut memberikan sumbangan pemikiran untuk membangun pemahaman tentang ketatanegaraan. Pemikiran masyarakat tersebut nantinya akan menjadi rujukan yang sangat berharga bagi Pemerintah dan masyarakat Indonesia pada umumnya. Pemerintah berharap agar Pemohon dapat ikut serta memberi masukan dan tanggapan terhadap penyempurnaan Undang-Undang yang bersangkutan di masa yang akan datang. Pemerintah juga berharap hubungan antara masyarakat dan Pemerintah tetap terus

terjaga dengan tujuan bersama untuk membangun kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia yang lebih baik dan ikut berkontribusi dalam mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dalam Alinea Keempat pembukaan UUD 1945.

Berdasarkan tanggapan atas permohonan yang diberikan oleh pemerintah diatas, pemerintah pun menyampaikan petitum sebagai berikut:

1. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
2. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
3. Menyatakan Pasal 182 huruf l Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

## **B. Dasar-Dasar Hukum Dalam Pertimbangan Putusan Hakim**

### **1. Pertimbangan Berdasarkan Kewenangan**

Pengaduan konstitusional sebagai bagian dari pengujian konstitusional, terutama sebagai pengujian konstitusional perbuatan, dalam hal ini perbuatan (termasuk kelalaian) pejabat publik yang berakibat pada terlanggarnya hak-hak konstitusional warga negara, maka persoalan selanjutnya yang penting untuk

dialami lebih jauh adalah alasan pemberian kewenangan untuk mengadili perkara pengaduan konstitusional itu kepada mahkamah konstitusi.<sup>28</sup>

Tugas pengujian konstitusional adalah untuk melindungi setiap individu warga Negara dari penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga-lembaga Negara yang merugikan hak-hak fundamental individu-individu tersebut yang dijamin oleh konstitusi. Telah diuraikan pula bahwa hak konstitusional merupakan bagian dari konstitusi sehingga hak konstitusional pun memiliki peran sebagai pembatasan terhadap kekuasaan Negara.<sup>29</sup>

Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pertimbangan hukum harus disesuaikan juga dengan kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi. Sebagai lembaga negara yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kewenangan Mahkamah Konstitusi pun juga diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu dalam Pasal 24 C.

Dalam menjalankan fungsinya sebagai pengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dilengkapi dengan lima kewenangan atau sering disebut empat kewenangan ditambah satu kewajiban, yaitu (i) menguji konstitusionalitas Undang-Undang; (ii) memutus sengketa kewenangan konstitusional antar lembaga negara; (iii) memutus perselisihan mengenai hasil Pemilihan Umum; (iv) memutus pembubaran Partai Politik ; (v) memutus pendapat DPR yang berisi tuduhan bahwa Presiden melanggar hukum atau tidak

---

<sup>28</sup> I Dewa Gede Palguna, *Op. Cit.* Halaman 308

<sup>29</sup> Jimly Asshiddiqie. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang. Op. Cit.* Halaman 309

lagi memenuhi syarat sebagai Presiden atau Wakil Presiden sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, sebelum hal itu dapat diusulkan untuk diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Yang terakhir ini bisa disebut juga dengan perkara *impeachment* seperti yang dikenal di Amerika Serikat<sup>30</sup>.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 menjelaskan bahwasanya Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili permohonan pengujian Undang-Undang ini.

Mahkamah Konstitusi memang berkewenangan dalam memutus permohonan ini, hal ini dikarenakan permohonan yang diajukan pemohon memang bertujuan menguji konstusionalitas Pasal 182 Huruf l Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Pemohon juga sudah menyatakan bahwasanya Pasal 182 Huruf l Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga berdasarkan keterangan alasan Pemohon dan juga Kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi maka sesuai dengan kapasitasnya Mahkamah Konstitusi berwenang dalam mengadili permohonan pemohon.

## **2. Pertimbangan Berdasarkan Pokok Permohonan Pemohon**

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi jika dikaji melalui pokok permohonan pemohon, selalu berdasarkan dengan aturan-aturan yang berlaku dan

---

<sup>30</sup>Jimly Asshiddiqie. 2010. *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara*. Sinar Grafika. Jakarta. Halaman 131.

juga selalu berdasarkan alasan-alasan yang dijabarkan oleh pemohon. Pertimbangan hakim yang telah dikaji berdasarkan alasan yang diberikan oleh pemohon adalah bahwa Pasal 22D UUD 1945 telah mengatur fungsi, tugas, dan kewenangan DPD.

Mahkamah Konstitusi telah pula menyatakan desain fungsi, tugas, dan kewenangan DPD sebagaimana termuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-VI/2008, tanggal 1 Juli 2008. Putusan tersebut, Mahkamah menyatakan bahwa desain konstitusional DPD sebagai organ konstitusi adalah merupakan representasi daerah (*territorial representation*) yang membawa dan memperjuangkan aspirasi dan kepentingan daerah dalam kerangka kepentingan nasional, sebagai imbalan atas dasar prinsip "*checks and balances*" terhadap DPR yang merupakan representasi politik. Keberadaan DPR dan DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang seluruh anggotanya menjadi anggota MPR bukanlah berarti bahwa sistem perwakilan Indonesia menganut sistem perwakilan bikameral, melainkan sebagai gambaran tentang sistem perwakilan yang khas Indonesia;

Konstitusi Indonesia mengadopsikan gagasan parlemen bikameral yang bersifat soft. Kedua kamar dewan perwakilan tidak dilengkapi dengan kewenangan yang sama kuat. Yang lebih kuat tetap Dewan Perwakilan Rakyat, sedangkan kewenangan Dewan Perwakilan Daerah hanya bersifat tambahan dan terbatas pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan kepentingan daerah. Di dalam Undang-Undang Dasar 1945, DPR adalah pemegang kekuasaan

pembentukan Undang-Undang.<sup>31</sup> Pasal 20 Undang-Undang Dasar 1945, menyebutkan bahwasanya dewan perwakilan rakyat memegang kekuasaan dalam membentuk undang-undang.

Meskipun kewenangan konstitusional DPD terbatas, namun dari seluruh kewenangannya di bidang legislasi, anggaran, pengawasan, dan pertimbangan sebagaimana diatur dalam Pasal 22D UUD 1945, kesemuanya terkait dan berorientasi kepada kepentingan daerah yang harus diperjuangkan secara nasional berdasarkan dalil keseimbangan antara kepentingan nasional dan kepentingan daerah, Bahwa sebagai representasi daerah dari setiap provinsi, anggota DPD dipilih melalui Pemilu dari setiap provinsi dengan jumlah yang sama, berdasarkan pencalonan secara perseorangan, bukan melalui Partai, sebagai peserta Pemilu. Frasa “pekerjaan lain” yang diikuti dengan frasa “yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” dalam Pasal 182 huruf l UU Pemilu haruslah dinyatakan inkonstitusional bersyarat terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, karena keberadaan DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia adalah untuk membangun mekanisme kontrol dan keseimbangan antarcabang kekuasaan Negara, Meskipun menjadi anggota DPD adalah hak konstitusional setiap warga negara, seorang anggota DPD yang juga pengurus partai politik akan menimbulkan benturan kepentingan karena harus menjalankan dua peran sekaligus yaitu peran sebagai anggota DPD dan peran sebagai pengurus (fungsionaris) partai politik. Pemohon masih mentolerir adanya anggota partai

---

<sup>31</sup> Ahmad Sukardja, *Op. Cit.* Halaman 139

politik menjadi anggota DPD karena kecil kemungkinan timbulnya benturan kepentingan dalam menjalankan tugas, wewenang, dan haknya sebagai anggota DPD. Syarat calon anggota DPD tidak menjadi pengurus partai politik sesungguhnya juga telah pernah dimuat dalam Pasal 63 huruf b Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yaitu tidak menjadi pengurus partai politik sekurang-kurangnya 4 (empat) tahun yang dihitung sampai dengan tanggal pengajuan calon. Tidak adanya lagi persyaratan demikian dalam UU Pemilu tidak dapat dianggap sekadar sebagai *open legal policy* sebab keberadaan DPD yang bebas dari campur tangan partai politik memungkinkan hadirnya DPD sebagai pilar demokrasi lokal.

### 3. Pertimbangan Berdasarkan Keterangan Ahli

Setelah menimbang alasan yang disampaikan oleh pemohon maka Mahkamah Konstitusi konstitusi pun juga mempertimbangkan keterangan ahli yang diajukan oleh pemohon guna untuk menguatkan dalil-dalinya. Keterangan ahli tersebut disampaikan oleh seorang ahli yaitu **Bivitri Susanti**. Dalam keterangannya Bivitri Susanti menyampaikan bahwasanya DPD telah banyak dipertanyakan dan diperdebatkan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pertanyaan tersebut banyak muncul dalam forum akademik dan politik, DPD juga telah beberapa kali diperiksa di Mahkamah Konstitusi.

Banyaknya kajian yang telah dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi terhadap DPD membuat Bivitri Susanti tidak membahasnya secara mendalam

melainkan akan langsung fokus membahasnya kedalam 2 pertanyaan yang timbul , yaitu:

1. Apakah adanya pengurus partai politik telah secara efektif membawa DPD keluar dari koridor konstitusi?
2. Apakah kepengurusan partai politik dapat dimaknai sebagai “pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan” dalam konteks Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 182 huruf l?

Berdasarkan fokus pertanyaan yang dijabarkan Bivitri Susanti menyebutkan bahwasanya untuk membahas pertanyaan diatas beliau akan membagi keterangan yang diberikannya menjadi 3 bagian, yaitu: *pertama*, Pembahasan DPD dalam konteks desain parlemen; *kedua*, relevansi masuknya pengurus partai politik ke dalam DPD; dan *ketiga*, pemaknaan frasa “pekerjaan lain” untuk masuknya pengurus partai politik.

#### **a. Gagasan DPD dan Konsep Bikameral**

Bivitri Susanti menjelaskan bahwa sebelumnya Mahkamah Konstitusi pernah menyatakan dalam Putusannya tentang keberadaan DPR dan DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang seluruh anggotanya menjadi anggota MPR merupakan “gambaran tentang sistem perwakilan yang khas Indonesia,” dan bukan bikameral. Pernyataan Mahkamah tetapi tidak bisa dilepaskan dari konteks keanggotaan MPR yang bersifat unik, bukan soal konsep bikameralisme secara luas.

Beliau menjelaskan bahwa lahirnya DPD dan pembicaraan mengenai DPD tidak dapat dipisahkan dari berbagai konsep yang ada mengenai bikameralisme. Hal ini terlihat dalam pembahasan amandemen Konstitusi pada tahun 1999-2002. Meskipun pada akhirnya desain yang diputuskan tidak mengacu pada satu model secara khusus, namun pembahasannya mengacu pada berbagai praktik bikameralisme di berbagai negara, yang berasal dari pandangan para ahli dan organisasi yang memberikan pandangan. Acuan ini tak terelakkan karena model dua dewan ini memang sudah banyak diterapkan dengan cara yang tidak seragam. Bukankah teori-teori lahir dengan proses induksi dari praktik? Demikian pula, berbagai teori mengenai bikameralisme, justru lahir dari praktik ketatanegaraan yang sudah ada. Maka penerapannya di Indonesia tentu akan 'khas Indonesia', dan tidak bisa disamakan secara serta merta dengan praktik di negara lain; namun ini bukan berarti konsep bikameralisme tidak dapat dijadikan kerangka analisis.

Bivitri Susanti untuk membahas desain konstitusional DPD, menggunakan beberapa pandangan terkait bikameralisme.

Adanya dua kamar perwakilan atau bikameralisme sebenarnya lahir untuk mendorong adanya *checks and balances di dalam* lembaga perwakilan. Perlu digaris bawahi, kata kunci dalam konteks parlemen bikameral (dan dalam politik secara umum) adalah 'kompetisi'. Perlu ada 'kompetisi' antara dewan tinggi dan dewan rendah untuk memunculkan kondisi saling mengontrol yang menimbulkan keseimbangan politik (*checks and balances*) di dalam parlemen itu sendiri. Dan memang, kebutuhan akan adanya dua dewan dalam satu lembaga perwakilan adalah untuk mewakili konstituensi yang berbeda sehingga terjadi proses

deliberasi yang lebih baik. Karena itu pula, bisaanya wewenangnya dibuat sedemikian rupa sehingga ada kelebihan dan kekurangan yang didesain berbeda di antara keduanya. Dengan begitu, dapat terjadi proses yang membatasi kewenangan yang berlebihan dari suatu lembaga politik.

Untuk memberikan gambaran mengenai “kompetisi politik” antara dua kamar ini, Bivitri Susanti mengambil referensi dari penelitian yang dilakukan oleh Arend Lijphart terhadap 36 negara yang menganut bikameral. Lijphart menyimpulkan adanya dua karakter untuk melihat keberadaan sistem bikameral yang diterapkan kuat (*strongbicameralism*) atau lemah (*weak bicameralism*). *Pertama*, kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh kedua kamar. Kecenderungannya, kamar kedua (*Senate* di Amerika Serikat, *Bundesrat* di Jerman, atau DPD di Indonesia) bisaanya mempunyai kewenangan yang lebih kecil daripada kamar pertama (*House of Representatives* di Amerika Serikat, *Bundestag* di Jerman, atau DPR di Indonesia). *Kedua*, signifikansi politik kamar kedua tergantung tidak hanya dari kekuatan formal mereka, melainkan juga dari cara pemilihan anggotanya.

Kedua karakter ini saling berkaitan. Kamar kedua yang anggotanya tidak dipilih secara langsung mempunyai legitimasi yang minimal dan karenanya bisaanya mempunyai peran politik yang kurang penting. Oleh sebab itu, ada tendensi kamar kedua, yang anggotanya punya legitimasi kuat karena dipilih secara langsung, diberikan wewenang yang lebih kecil daripada kamar pertama. Dari kedua karakter ini, Lijphart kemudian mengklasifikasi parlemen bikameral menjadi dua kelompok, yaitu simetris dan asimetris. Bikameral dikatakan simetris

bila kekuatan di antara kamar pertama dan kedua relatif setara dan disebut asimetris bila kekuatan di antara keduanya sangat tidak berimbang.

Hal yang perlu digarisbawahi adalah tesis Lijphart yang kedua, mengenai pentingnya cara pemilihan anggotanya untuk menentukan seberapa besar lembaga legislatif berkamar dua ini bisa menimbulkan situasi *checks and balances*. Cara pemilihan dapat dipahami dari dua aspek, yaitu bagaimana anggota dipilih dan dari mana anggota berasal.

Aspek pertama bicara sistem Pemilu dan aspek kedua berbicara soal konstituensi, termasuk afiliasi politik dan geografis. Aspek yang kedua kelihatan tidak berkaitan langsung, tetapi dalam konteks politik, justru aspek ini menjadi sangat relevan karena kekuatan kompetisi akan bisa “diciptakan” melalui desain bagian ini.

Seperti disampaikan sebelumnya, tidak ada *template* model bikameralisme yang efektif. Sehingga referensi pada model bikameral Amerika Serikat, misalnya, tidak bisa langsung disamakan dengan model Indonesia. Amerika Serikat yang juga menganut sistem presidensial memang membuat aspek kepartaian sangat kuat di *Senate*, namun pembagian wewenang antara *House of Representatives* dan *Senate*, federalisme yang dianutnya, serta kondisi kepartaian dalam ruang demokrasi yang lebih tua membuatnya tidak bisa dijadikan acuan secara langsung.

Pendapat tersebutlah yang membuat Bivitri Susanti berasumsi bahwa Mahkamah telah sangat mendalam dalam pembahasannya untuk sampai pada konklusi bahwa syarat “bukan pengurus dan/atau anggota partai politik” untuk

calon anggota DPD bukan merupakan norma konstitusi yang implisit melekat pada Pasal 22E ayat (4) UUD 1945. Namun demikian, penafsiran yang cenderung bercorak gramatikal itu perlu ditelaah lebih lanjut dengan menggunakan penafsiran historis atau *original intent*.

Penafsiran Mahkamah dalam Putusan Nomor 10/PUU-VI/2008 sebagai gramatikal meskipun Mahkamah menggunakan kata ‘implisit’ (bukan eksplisit) karena Mahkamah memahami Pasal 22E ayat (4) UUD 1945 dengan menegaskan perbedaan antara mencalonkan dirinya sendiri sebagai anggota DPD dengan dicalonkan oleh Partai Politik. Mahkamah berpendapat bahwa syarat non-Parpol bagi calon anggota DPD bukan merupakan norma konstitusi yang implisit melekat pada Pasal 22E ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi, “*Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.*” Kandungan norma yang tercantum dalam Pasal 22E ayat (4) UUD 1945 adalah bahwa untuk mencalonkan diri sebagai calon anggota DPD, perseorangan harus ‘mencalonkan’ dirinya sendiri sebagai peserta Pemilu, bukan dicalonkan oleh Parpol. Hal itu berbeda dengan calon anggota DPR, perseorangan yang ingin menjadi anggota DPR harus dicalonkan oleh Parpol yang merupakan peserta Pemilu [*vide* Pasal 22E ayat (3) UUD 1945]. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 dan draf RUU Pemilu versi Pemerintah yang dijadikan rujukan oleh Pemohon, juga tidak ada istilah non-Parpol, melainkan hanya bukan pengurus Parpol.”

Bila dibaca ulang perjalanan proses pembentukan DPD, akan terlihat adanya keinginan yang kuat atau *original intent* dari para pembahas Amandemen

UUD 1945 tahun 1999-2002 untuk membuat desain DPD tidak bercorak kuat sebagai perwakilan partai politik.

Munculnya gagasan bikameral bermula dari pernyataan resmi Fraksi Utusan Golongan (F-UG) dalam rapat Badan Pekerja (MPR BP MPR) yang ditugaskan mempersiapkan materi Sidang MPR. Fraksi UG mengemukakan bahwa keberadaannya tidak diperlukan lagi di MPR karena merupakan hasil pengangkatan dan bukan pemilihan. Hal ini bertentangan dengan semangat demokrasi yang menghendaki bekerjanya prinsip perwakilan berdasarkan pemilihan. Anggota FUG memaparkan dua pilihan yang tersedia. *Pertama*, konsep awal UUD 1945 yaitu MPR yang mempersatukan kelompok yang ada dalam masyarakat. *Kedua*, menerapkan sistem perwakilan dua kamar dengan memperhatikan prinsip bahwa semua wakil rakyat harus dipilih melalui Pemilu.

Lalu muncul gagasan untuk lebih meningkatkan peran Utusan Daerah yang perannya terbatas pada penyusunan GBHN yang hanya dilakukan lima tahun sekali. Dalam suasana inilah, lahir gagasan untuk melembagakan Utusan Daerah yang lebih mencerminkan representasi wilayah dan bekerja secara efektif. Tidak hanya sekali dalam lima tahun.

MPR lantas menugaskan Badan Pekerja (BP) MPR untuk melanjutkan proses perubahan tersebut melalui Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000. Persiapan rancangan perubahan UUD 1945 dilakukan dengan menggunakan materi-materi dalam lampiran ketetapan yang merupakan hasil BP MPR periode 1999-2000. Ketetapan itu juga memberikan batas waktu pembahasan dan pengesahan perubahan UUD 1945 oleh MPR selambat-lambatnya pada Sidang

Tahunan MPR tahun 2002. Materi mengenai DPD tercantum pada Bab VIIA Pasal 22D dan 22E. Untuk usulan Pasal 22E ayat (2), diajukan dua alternatif terkait dengan wewenang DPD.

BP MPR kemudian menyiapkan kegiatan yang meliputi penggalian aspirasi masyarakat, pembahasan dan perumusan rancangan, uji sah rumusan dan pembahasan akhir. Untuk keperluan ini dibentuklah Panitia Ad Hoc I (PAHD).

Dalam pembahasan, perumusan, laporan-laporan diskusi di daerah yang disampaikan di daerah, muncul keinginan kuat tentang adanya Dewan Perwakilan Daerah.

Keputusan MPR Nomor 7/MPR/2001 dibentuk Komisi A yang bertugas memusyawarahkan dan mengambil putusan mengenai Rancangan Perubahan UUD 1945 dan Usul Rancangan Ketetapan MPR tentang Pembentukan Komisi Konsultasi.

Mekanisme pembahasan dilakukan tiap bab dengan dua putaran. Pada putaran pertama, pembahasan melalui curah pendapat anggota Komisi A. Lalu diteruskan dengan putaran kedua yang merupakan pendapat fraksi. Hasil pembahasan tiap fraksi tersebut dilanjutkan dengan lobi. Selanjutnya, dilakukan perumusan oleh tim lobi dan tim perumus yang terdiri dari pimpinan komisi dan satu orang wakil dari masing-masing fraksi.

Pembahasan di komisi A tersebut, dalam Pasal 2 ayat (1) muncul dua alternatif. *Pertama*, MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui pemilihan umum ditambah dengan UG. *Kedua*, keberadaan UG

dihapuskan dari susunan MPR. Hampir seluruh fraksi di Komisi A memilih alternatif kedua. Namun, hal ini ditolak tegas oleh F-UG sehingga sempat mengalami *deadlock*. Sementara di sisi lain, Fraksi TNI dan Polri sendiri, yang dipilih berdasarkan pengangkatan, tidak lagi memaksa untuk menjadi wakil di MPR pada periode transisi hingga tahun 2009. Meski, jalan keluar yang disepakati adalah mengurangi jumlah keanggotaan fraksinya. Hal ini disebabkan karena TNI dan POLRI tidak memiliki hak pilih.

Singkat kata, pada Sidang Paripurna ke-7 8 November 2001, Komisi A menyampaikan hasil pembahasannya yang disahkan keesokan harinya sebagai bagian dari perubahan ketiga UUD 1945. Rumusan ini akhirnya disetujui sebagai bagian dari UUD 1945 yang di amandemen.

Terlihat bahwa secara historis, ada keinginan yang kuat untuk memiliki DPD yang tidak kuat bercorak partai politik. Hal itu memang tidak diungkapkan secara eksplisit maupun implisit dalam norma konstitusi.

Intensi dari para pembahas amandemen UUD 1999-2002 juga dapat dilihat dari latar belakang perubahan sistem ketatanegaraan kita. Dilihat dari Naskah Pembahasan Amandemen 1999-2002, paling tidak terbaca tiga hal yang melatarbelakangi diskusi mengenai DPD. *Pertama*, kebutuhan dalam pembenahan sistem ketatanegaraan yang berkaitan dengan supremasi MPR dan adanya anggota-anggota yang tidak dipilih dan tidak efektif (utusan golongan dan utusan daerah). *Kedua*, kebutuhan untuk mengakomodasikan masyarakat daerah secara struktural. *Ketiga*, kebutuhan Indonesia saat ini untuk menerapkan sistem *checks and balances* dan mendorong demokratisasi.

### **b. Relevansi Masuknya Partai Politik ke DPD**

Melewati kurun waktu 2002 sampai 2018, selanjutnya, sesuai dengan Putusan Nomor 10/PUU-VI/2008, Undang-Undang yang bersangkutan memuat persyaratan yang tidak lagi memuat mengenai syarat domisili dan non-parpol. Undang-undang yang menjadi dasar hukum Pemilu sebelumnya, yaitu UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD tidak lagi memuat ketentuan tersebut. Akibatnya cukup banyak anggota partai politik yang terpilih menjadi anggota DPD. Seperti kemudian diketahui, pada akhir 2016 terjadi upaya perubahan Tata Tertib DPD yang berujung pada pertikaian fisik di dalam Sidang Paripurna karena adanya perebutan Pimpinan DPD. Hal ini kemudian diikuti dengan upaya-upaya pada jalur hukum melalui Mahkamah Agung dan masih menyisakan berbagai persoalan hingga saat ini.

Pertikaian tersebut menimbulkan skeptisisme di kalangan masyarakat mengenai DPD. Misalnya saja, dalam survei Poltracking Indonesia pada 8-15 November 2017 menunjukkan bahwa DPD adalah salah satu lembaga yang paling tidak dipercaya oleh publik, bersama dengan Partai Politik dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Masing-masing mendapat persentase sebesar 48 persen untuk partai, 50 persen untuk DPR dan 52 persen untuk DPD. Berkaca dari peristiwa di atas, ada dua hal yang membuat masuknya pengurus partai -bukan sekadar anggota partai- menjadi semakin tidak relevan dengan karakter konstitusional DPD.

Pertama, adanya *pengurus* partai politik telah mendorong adanya perubahan karakter keterwakilan DPD. DPD kini telah dilihat sebagai wadah baru

bagi partai politik untuk memperjuangkan kepentingannya secara langsung dan kasat mata. Pertikaian yang terjadi untuk merebut Pimpinan DPD, harus dilihat dalam konteks yang lebih luas dari sekadar perebutan fasilitas keuangan dan protokoler. Pimpinan DPD juga akan mempunyai pengaruh pada konstelasi Pimpinan MPR dan juga kekuatan politik untuk kepentingan-kepentingan pemerintah melawan “oposisi.” DPD menjadi lebih bercorak partai politik daripada kedaerahan. Keduanya memang tidak mudah untuk dipilah dan didefinisikan. Namun yang ingin dilihat adalah agenda politik partai di tingkat nasional, seperti perubahan UUD dan legislasi yang berkaitan dengan politik; dan agenda politik daerah yang lebih spesifik pada kepentingan daerah, seperti legislasi terkait pemerintahan daerah dan soal memperjuangkan kepentingan konstituensi berbasis provinsi di dalam legislasi.

Kedua, model atau cara kerja partai politik yang lebih berbasis pada massa anggota daripada konstituensi wilayah tanda sekat keanggotaan partai politik terbawa ke dalam DPD.

Konsisten dengan pandangan di atas mengenai kompetisi, sesungguhnya secara prinsip, Bivitri Susanti sendiri menyetujui pandangan mengenai partai politik dalam DPD dengan alasan kekuatan untuk berkompetisi. Afiliasi ataupun sekadar pemihakan pada partai politik, tidaklah bisa dihindari, namun yang menjadi persoalan di sini adalah soal kepengurusan, bukan soal keanggotaan. Kepengurusan dalam partai politik menjadikan karakter keterwakilan partai politik menjadi menguat di dalam DPD sehingga membawa DPD keluar dari koridor konstitusionalnya sebagai perwakilan daerah.

### **c. Konflik Kepentingan bagi Pengurus Partai**

Bivitri Susanti menjelaskan bahwa banyak definisi yang bisa diambil mengenai konflik kepentingan, apalagi yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi maupun transaksi bisnis, namun konflik kepentingan sesungguhnya jauh lebih luas daripada itu. Konflik kepentingan terkait erat dengan etik dan tanggung jawab dalam menjalankan pekerjaan. Situasi apapun di mana kepentingan pribadi maupun organisasi yang dibawa oleh seseorang akan mempengaruhi pekerjaan ataupun penilaian profesional seseorang, maka konflik kepentingan telah terjadi.

Kepentingan partai politik dilaksanakan secara konkrit dan sistematis oleh pengurus-pengurusnya. Sikap politik maupun ideologi partai politik akan selalu diusung oleh anggota maupun simpatisan partai politik, namun agenda konkrit partai politik wajib dilaksanakan oleh pengurusnya.

Pentingnya kepengurusan ini juga bisa dilihat dari norma-norma dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Negara mengatur partai politik melalui pola kepengurusan serta kewajiban pelaporan kepengurusan partai politik secara administratif.

Konflik kepentingan dalam konteks ini mengandaikan adanya kepentingan yang berbeda antara kepentingan pengurus partai politik dengan “kepentingan dan hak sebagai anggota DPD”, Kepentingan sebagai anggota DPD di sini dapat dimaknai sebagai kepentingan yang dilandaskan pada kondisi daerah. Dalam konteks yang mikro per daerah, tidak terlalu sulit untuk mengidentifikasinya, namun dalam konteks makro dalam arti DPD yang lebih luas dan terdiri dari

banyak daerah, kepentingan ini seakan menjadi kabur, tetapi sebenarnya tetap ada. Kepentingan daerah yang dimaksud di sini misalnya saja mengenai berbagai legislasi yang terkait dengan otonomi daerah serta yang secara spesifik disebut dalam Pasal 22D UUD 1945, sedangkan kepentingan sebagai “pengurus partai politik” terkait langsung dengan agenda jangka pendek partai politik, yang tergantung pada posisinya terhadap pemerintah, apakah ia mendukung atau tidak mendukung pemerintah. Di sinilah kepentingan ini bisa berbenturan. Benturan ini bisa terjadi karena dua hal.

Pertama, soal posisi politik terhadap pemerintah. Apa yang dianggap penting bagi daerahnya bisa jadi tidak dianggap penting karena tidak sesuai dengan posisi politik partai yang bersangkutan.

Kedua, soal kepentingan politik dan ekonomi lokal yang biasanya sudah terkapling dalam elite lokal yang tergambar dalam partai politik. Apa yang seharusnya diperjuangkan untuk daerahnya bisa jadi menimbulkan hambatan bagi partai politiknya untuk memenangkan pilkada di daerahnya atau menutup akses ekonomi tertentu seperti izin pertambangan atau investasi.

Kepentingan daerah dan kepentingan partai politik memang tidak bisa dihadap-hadapkan, namun tetap bisa dibedakan sehingga pada akhirnya bisa menimbulkan konflik kepentingan. Berbicara mengenai ‘kepentingan bangsa’ ataupun ‘kepentingan konstituen’ dan berbagai istilah lainnya yang kerap dijadikan Bahasa undang-undang dan Bahasa pidato, frasa-frasa tersebut kebanyakan berupa jargon yang sulit untuk diturunkan ke tingkat operasional,

sementara proses politik di dewan pada akhirnya akan berujung pada operasionalisasi kepentingan melalui legislasi, pengawasan, maupun anggaran.

Pertanyaan berikutnya adalah bukankah kepentingan daerah tidak menjadi spesifik DPD karena anggota DPR juga dipilih berdasarkan daerah pemilihan. Bivitri Susanti menjawab bahwa hal tersebut tidaklah benar, hal ini dikarenakan karakter keterwakilan DPR dan DPD yang berbeda. Beliau menafsirkan ulang desain konstitusional DPD dengan metode *original intent*, menurutnya DPD sebenarnya sudah didesain untuk mewakili daerah karena utusan daerah dalam MPR yang lama dianggap tidak efektif dalam mewakili daerah sementara salah satu tuntutan penting reformasi adalah untuk lebih menguatkan daerah dengan tujuan kesejahteraan rakyat yang lebih merata. DPD dimaksudkan oleh para pembahas amandemen UUD 1945 pada tahun 1999-2002 untuk bisa menjawab tuntutan ini, karena itulah ia dibuat dengan wewenang yang lebih spesifik pada urusan tertentu dan dengan model Pemilu yang berbeda, yaitu bukan dicalonkan oleh partai politik.

#### **4. Pertimbangan Berdasarkan Latar Belakang Lahirnya Dewan Perwakilan Daerah**

Kehadiran DPD merupakan bagian tak terpisahkan dari perubahan UUD 1945 yang telah mengubah secara mendasar sistem ketatanegaraan Indonesia dari sistem ketatanegaraan yang memberlakukan prinsip supremasi MPR menjadi sistem ketatanegaraan yang memberlakukan prinsip supremasi Konstitusi. MPR, selaku lembaga negara yang berwenang mengubah dan menetapkan Undang-

Undang Dasar, mendasarkan alasan dilakukannya perubahan itu pada hakikat Pembukaan UUD 1945. Karena itu, seluruh fraksi yang ada di MPR pada saat awal dilakukannya perubahan UUD 1945 secara aklamasi bersepakat untuk tidak mengubah Pembukaan UUD 1945, Sebaliknya justru menjadikan Pembukaan UUD 1945 tersebut sebagai titik tolak dan landasan perubahan.

Pandangan dan pendirian MPR terhadap Pembukaan UUD 1945 tersebut yang kemudian dijadikan titik tolak melakukan perubahan terhadap UUD 1945 bukan hanya memiliki legitimasi politik tetapi juga legitimasi akademik. Secara doktriner, pembukaan suatu undang-undang dasar (konstitusi tertulis) mencerminkan karakter ideologis undang-undang dasar yang bersangkutan (dan negara yang hendak dibentuk berdasarkan undang-undang dasar itu) yang memuat gagasan-gagasan religius, moral, dan politik yang hendak dikedepankan atau dibangun. Rumusan yang tertuang dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 didalamnya terdapat sejumlah hal mendasar yang dapat diidentifikasi secara holistik dan sebagai satu kebulatan menggambarkan jiwa UUD 1945.

Pertama, bahwa Undang-Undang Dasar Negara Indonesia itu merupakan perwujudan Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia. Hal ini merujuk pada Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, sehingga UUD 1945 adalah kelanjutan sekaligus penjabaran lebih jauh Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia.

Kedua, bahwa Undang-Undang Dasar Negara Indonesia perlu disusun guna membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia. Hal ini jelas merujuk pada syarat pendirian negara karena pada saat itu (ketika Kemerdekaan Kebangsaan

Indonesia diproklamasikan) baru memiliki wilayah dan penduduk yang mendiami wilayah itu namun belum memiliki pemerintahan.

Ketiga, bahwa Pemerintah Negara Indonesia yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia itu adalah pemerintah yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Hal ini merupakan amanat sekaligus kewajiban konstitusional yang ditujukan kepada siapa pun yang menjalankan pemerintahan di Indonesia berdasarkan UUD 1945;

Keempat, bahwa dasar atau landasan keikutsertaan Pemerintah Negara Indonesia dalam melaksanakan ketertiban dunia itu adalah kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Hal ini, di satu pihak, menunjukkan kesadaran Bangsa Indonesia sebagai bagian dari masyarakat dunia (internasional) dan di lain pihak menentukan prinsip-prinsip dasar keikutsertaan Indonesia dalam pergaulan internasional dalam rangka mewujudkan ketertiban dunia dimaksud;

Kelima, bahwa Pemerintah Negara Indonesia yang hendak dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia itu adalah sebuah Republik yang berkedaulatan rakyat. Hal ini jelas merujuk pada bentuk negara yang hendak didirikan, yaitu republik bukan kerajaan, di mana di dalamnya rakyatlah yang berdaulat, dengan kata lain negara yang hendak didirikan adalah sebuah republik yang berlandaskan prinsip-prinsip demokrasi sebab hanya dalam demokrasilah rakyat berdaulat;

Keenam, bahwa Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat yang hendak dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia itu adalah berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal ini merujuk pada dasar negara Pancasila yang sekaligus merupakan ideologi negara serta tujuan yang hendak dicapai atau diwujudkan.

Pembukaan UUD 1945 tersebut, khususnya alinea keempat, dapat diidentifikasi bukan hanya gagasan yang hendak dikedepankan tetapi juga sekaligus arah yang hendak dituju oleh UUD 1945 tersebut yaitu sebagai Undang-Undang Dasar yang merupakan perwujudan kehendak rakyat (*the will of the people*), bukan kehendak sekelompok orang atau elite; yang dengan kata lain berarti hendak mewujudkan kehidupan bernegara dan berbangsa yang demokratis, serta dasar negara yang sekaligus menggambarkan tujuan didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan menjadikan Pembukaan UUD 1945 sebagai landasan perubahan terhadap UUD 1945, MPR hendak mewujudkan semangat yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945 tersebut ke dalam pasal-pasal UUD 1945 yang dalam pandangan MPR saat itu (ketika dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945) tidak terimplementasikan secara tepat dalam sistem ketatanegaraan yang lama.

Mengetahui hal-hal mendasar berkenaan dengan dasar pemikiran yang melandasi dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945 tersebut, pertanyaan

konstitusional yang muncul dalam konteks permohonan *a quo* adalah: apa hakikat keberadaan DPD dalam sistem ketatanegaraan yang baru tersebut?. Secara historis, pembentukan DPD dilandasi oleh pemikiran untuk lebih mengakomodasi aspirasi daerah dan mengikutsertakannya dalam pengambilan keputusan-keputusan politik di tingkat nasional terutama yang langsung berkait dengan kepentingan daerah. Hal itu dipandang penting karena dalam sistem ketatanegaraan yang lama (sebelum dilakukan perubahan UUD 1945), aspirasi daerah dapat dikatakan hampir tidak terakomodasi. Aspirasi daerah saat itu hanya diwadahi oleh Utusan Daerah sebagai bagian dari keanggotaan MPR yang hanya bersidang sekali dalam lima tahun. Peran Utusan Daerah inilah yang hendak ditingkatkan sehingga aspirasi daerah lebih terwadahi dan terakomodasi. Oleh karena itu, sebelum disepakati bernama DPD, nama lembaga negara ini sempat diusulkan bernama Dewan Utusan Daerah.

Pentingnya mendengar aspirasi daerah dan melibatkannya dalam pengambilan keputusan politik untuk hal-hal tertentu juga dimaksudkan sebagai bagian dari *constitutional engineering* untuk mengatasi dan mencegah timbulnya ketidakpuasan daerah yang disebabkan oleh pengambilan keputusan politik yang bersifat sentralistik yang diberlakukan berdasarkan sistem ketatanegaraan yang lama (sebelum dilakukan perubahan UUD 1945). Karena itulah, ketika dilakukan penambahan satu ayat dalam Pasal 33 UUD 1945 dimasukkan frasa “serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”, sebagaimana terbaca saat ini dalam rumusan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945. Dengan demikian, kehadiran DPD adalah bagian tak terpisahkan dari desain konstitusional untuk

memperkuat keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Itulah sebab ditolaknya gagasan membentuk sistem perwakilan berkamar dua (bikameral) yang sempat muncul pada saat berlangsungnya proses perubahan UUD 1945 di Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR yang menghendaki adanya kedudukan sejajar dan kewenangan yang setara antara DPR dan DPD karena dianggap tidak sesuai dengan keberadaan Indonesia sebagai negara kesatuan, terlepas dari soal benar atau tidaknya anggapan demikian jika ditinjau secara akademik.

Alasan penolakan terhadap gagasan membentuk lembaga perwakilan bikameral tersebut juga didasari oleh argumentasi bahwa jika gagasan itu diterima maka hal itu akan bertentangan dengan Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 yang telah disetujui sebelumnya dalam perubahan tahap pertama UUD 1945 dan telah berlaku yang secara tegas menyatakan bahwa kekuasaan membentuk undang-undang ada di tangan DPR. Maka, jalan keluar yang disepakati saat itu adalah kesepakatan yang wujudnya saat ini tertuang dalam rumusan Pasal 22D UUD 1945. Dengan rumusan demikian maka dua kebutuhan terpenuhi sekaligus, yaitu diakomodasinya aspirasi daerah dan tidak terjadinya pertentangan atau kontradiksi antarpasal dalam UUD 1945.

#### **5. Pertimbangan Berdasarkan Desain Konstitusional Dewan Perwakilan Daerah**

Gagasan untuk lebih meningkatkan akomodasi terhadap aspirasi daerah yang diejawantahkan dengan pembentukan DPD tersebut akan terwujud apabila aspirasi daerah itu tercermin dalam keputusan politik yang diambil di tingkat

nasional, khususnya dalam kebijakan legislasi, *incasu* pembentukan undang-undang sebagai penjabaran lebih jauh dari gagasan yang tertuang dalam UUD 1945 yang berkait langsung dengan kepentingan daerah. Dalam konteks demikian DPD didesain sebagai kekuatan pengimbang terhadap DPR sebagai lembaga negara yang oleh UUD 1945 diberi kekuasaan membentuk undang-undang bersama Presiden. Artinya, kebijakan legislasi dalam wujud pembentukan undang-undang yang berkait langsung dengan kepentingan daerah tidak boleh semata-mata lahir sebagai produk akomodasi dan kompromi politik kekuatan-kekuatan yang merupakan perwujudan representasi politik, yaitu DPR dan Presiden yang meskipun sama-sama dipilih oleh rakyat namun pengusulan dalam pengisian jabatannya dilakukan melalui sarana partai politik.

Oleh karena itu, untuk dapat menjadi kekuatan pengimbang dimaksud maka pengisian jabatan anggota DPD haruslah berasal dari luar partai politik. Anggota DPD didesain berasal dari tokoh-tokoh daerah yang sungguh-sungguh memahami kebutuhan daerahnya dan memiliki kemampuan untuk (bersama-sama dengan tokoh-tokoh dari daerah lain) menyuarakan dan memperjuangkan kebutuhan itu dalam pengambilan keputusan politik nasional yang berkait langsung dengan kepentingan daerah, khususnya dalam proses pembentukan undang-undang. Gambaran itulah yang dapat disarikan dari proses pembahasan yang terjadi di Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR ketika merumuskan pelembagaan DPD.

Pesan inilah yang juga ditegaskan oleh Mahkamah sebagaimana tercermin dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-VI/2008 yang dalam

pertimbangan hukumnya Mahkamah menyatakan bahwa DPD adalah lembaga perwakilan penyalur keanekaragaman aspirasi daerah. Keberadaan lembaga DPD merupakan upaya menampung prinsip perwakilan daerah. Lebih jauh, setelah mempertimbangkan dasar-dasar pemikiran dan perdebatan yang terjadi selama berlangsungnya proses perubahan UUD 1945 di MPR, Mahkamah juga menegaskan hakikat keberadaan DPD dalam desain konstitusional UUD 1945, dimana *original intent* pembentukan DPD dalam pertimbangan putusan Mahkamah dinilai memiliki landasan rasional-faktual maupun konsepsional yang kuat.

Pertama, dilihat dari perspektif fungsi-fungsi ideal partai politik, *original intent* pembentukan DPD maupun Putusan Mahkamah di atas tidak dapat dinilai menafikan fungsi-fungsi ideal partai politik, khususnya dalam hal ini fungsi komunikasi dan agregasi politik, Sebabdi negara-negara yang kehidupan demokrasiya telah matang pun, partai politik tidak dapat secara absolut dianggap telah merepresentasikan aspirasi seluruh rakyat. Hal tersebutlah yang menjelaskan munculnya fenomena, antara lain, hadirnya calon-calon presiden independen di Amerika Serikat (yang sistem ketatanegaraannya memang memungkinkan hadirnya calon presiden demikian) ataupun calon-calon independen/perseorangan dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia yang beberapa di antaranya berhasil mengalahkan calon-calon yang diajukan oleh partai politik. Pemikiran yang bertolak dari ketidakabsolutan fungsi komunikasi dan agregasi partai politik itu pula yang melahirkan wacana (*discourse*) tentang *deliberative democracy* di kalangan cerdik pandai, yang mulai berkembang sejak akhir abad ke-20, yang

memandang pentingnya warga negara bisa sebanyak mungkin terlibat dalam pengambilan keputusan politik, bukan hanya sekelompok *elite* yang direpresentasikan oleh partai-partai politik.

*Kedua*, persyaratan anggota DPD tidak boleh menjadi pengurus atau berasal dari pengurus partai politik mencegah terjadinya distorsi politik berupa lahirnya perwakilan ganda (*double representation*) partai politik dalam pengambilan keputusan, terutama keputusan politik penting seperti perubahan Undang-Undang Dasar.

Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa MPR terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah. Sementara itu, menurut Pasal 3 ayat (1) UUD 1945, MPR memiliki kewenangan mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. Dengan demikian, jika anggota DPD dimungkinkan berasal dari pengurus partai politik, berarti akan terjadi perwakilan ganda dalam keanggotaan MPR di mana partai politik yang sudah terwakili dalam keanggotaan DPR juga terwakili dalam keanggotaan DPD. Hal ini secara tidak langsung telah mengubah desain ketatanegaraan perihal keanggotaan MPR yang hendak diwujudkan oleh UUD 1945 yang memaksudkan MPR sebagai wujud atau pencerminan perwakilan politik dan perwakilan wilayah. Desain demikian merupakan hal mendasar karena secara filosofis diturunkan dari gagasan Kebangsaan Indonesia yang bukan sekadar ikatan persatuan politik yang lahir karena adanya persamaan nasib dari segenap suku bangsa yang mendiami wilayah yang bernama Indonesia tetapi juga mencakup gagasan persatuan segenap suku bangsa dimaksud dengan wilayah yang didiaminya itu. Inilah salah satu hikmat

kebijaksanaan mendasar yang harus tercermin dalam lembaga permusyawaratan/perwakilan yang bernama MPR tersebut sehingga keputusan politik penting yang diambil oleh lembaga ini senantiasa mencerminkan keputusan Bangsa Indonesia.

*Ketiga*, sebagai catatan tambahan dan sekaligus mengingatkan kembali, pada saat berlangsungnya perdebatan di Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR saat membahas keanggotaan MPR, alasan mencegah terjadinya *double representation* dan alasan untuk menerapkan prinsip perwakilan atas dasar pemilihan (*representation by election*), yang dijadikan dasar argumentasi menolak adanya anggota MPR yang pengisiannya dilakukan melalui pengangkatan, dalam hal ini terkait dengan keberadaan Utusan Golongan. Sebagian besar fraksi yang ada di MPR saat itu berpandangan bahwa jika ada anggota MPR yang diangkat, yaitu mereka yang dianggap sebagai tokoh yang merepresentasi golongan-golongan yang ada dalam masyarakat, maka besar kemungkinan akan terjadi perwakilan ganda di MPR karena hadirnya anggota-anggota yang diangkat sebagai representasi golongan, sementara pada saat yang sama daerah telah pula memiliki wakil yang dipilih melalui Pemilu, yaitu anggota DPD. Oleh karena itu, sesuai dengan prinsip *representation by election* para tokoh yang dianggap merepresentasikan golongan itu tidak cocok lagi diangkat melainkan dipilih melalui pemilihan anggota DPD, sehingga dalam keanggotaan DPD tersebut keberadaan golongan-golongan dalam masyarakat sesungguhnya telah dengan sendirinya tercermin melalui keterpilihan tokoh-tokoh daerah dalam kelembagaan DPD. Cara ini akan mencegah munculnya perwakilan gandan pada saat yang

sama prinsip perwakilan melalui pemilihan juga terpenuhi. Namun, saat itu, wakil Utusan Golongan yang ada di MPR tidak dapat menyetujui pandangan ini sehingga pasal yang mengatur keanggotaan MPR, sebagaimana saat ini tertuang dalam Pasal 2 ayat (1) UUD 1945, tercatat sebagai satu-satunya pasal dalam UUD 1945 yang keputusannya diambil melalui pemungutan suara.

#### **6. Pertimbangan Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Sebelumnya**

Putusan pertama Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan keanggotaan DPD, yaitu Putusan Nomor 10/PUU-VI/2008, Mahkamah secara konsisten menunjukkan pendiriannya dalam menjaga hakikat keberadaan DPD sesuai dengan desain UUD 1945. Hal itu tertuang dalam pertimbangan hukum putusan-putusan Mahkamah selanjutnya, yaitu di antaranya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XII/2014 yang keduanya berkaitan dengan kewenangan DPD.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012, sebelum sampai pada pendapatnya mengenai kewenangan legislasi DPD, Mahkamah dalam pertimbangan hukumnya menekankan keanggotaan DPD sebagai representasi teritorial yang pengisian jabatannya bukan berasal dari partai politik serta perbedaannya dengan anggota DPR yang berasal dari partai politik. Mahkamah menyatakan bahwa DPD adalah sebuah lembaga negara yang dibentuk berdasarkan perubahan UUD 1945. Tujuan pembentukannya adalah untuk lebih mengakomodasi suara daerah dengan memberi saluran, sekaligus peran kepada

daerah-daerah. Anggota DPD berasal dari perseorangan yang dipilih secara langsung oleh rakyat di daerah tersebut, sehingga anggota DPD hanya akan secara murni menyuarakan kepentingan-kepentingan daerahnya, yaitu seluruh aspek yang terkait dengan daerah yang diwakilinya. Mereka dipilih secara perseorangan dalam pemilihan umum secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan, berbeda dengan Anggota DPR yang dipilih oleh rakyat tetapi dicalonkan melalui partai politik.

Pertimbangan yang menekankan pada hakikat keberadaan DPD serta perbedaan antara anggota DPD dan anggota DPR membuktikan bahwa Mahkamah tidak mengubah pendiriannya sebagaimana ditegaskan dalam putusan sebelumnya, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-XVI/2008 menjelaskan, bahwa anggota DPD bukan berasal dari partai politik. Pendirian Mahkamah tersebut koheren dengan pendirian Mahkamah berkenaan dengan kewenangan legislasi yang dimiliki oleh DPD sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XII/2014 yang pada intinya menegaskan bahwa DPD harus secara maksimal dilibatkan dalam proses pembentukan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Dikatakan koheren sebab jika DPD tidak dilibatkan secara maksimal dalam proses penyusunan undang-undang yang berkait dengan soal-soal tersebut maka hakikat representasi daerah yang melekat dalam eksistensi DPD (yang

anggota-anggotanya bukan berasal dari partai politik) akan terdegradasi karena keputusan politik yang diambil dalam soal-soal yang langsung berkait dengan kepentingan daerah tersebut akan lebih banyak ditentukan oleh lembaga yang merupakan representasi politik, yakni DPR (yang anggotanya berasal dari partai politik). Apalagi, Anggota DPR yang berasal dari daerah provinsi tidaklah selalu sepenuhnya dapat dikatakan mewakili provinsi yang bersangkutan sebagaimana halnya anggota DPD karena basis pencalonan Anggota DPR adalah berdasarkan daerah pemilihan (Dapil) di suatu provinsi meskipun untuk provinsi tertentu, provinsi sekaligus menjadi Dapil karena jumlah Dapil-nya berjumlah tidak lebih dari satu. Dengan demikian, dalam analisis selanjutnya, apabila keanggotaan DPD juga dimungkinkan berasal dari partai politik, *in casu* pengurus partai politik, maka keadaan demikian akan makin meneguhkan fenomena di mana keputusan politik yang berkait langsung dengan kepentingan daerah, khususnya dalam kebijakan legislasi, secara faktual menjadi berada di tangan pihak yang semata-mata merupakan representasi politik. Hal ini jelas tidak bersesuaian dengan semangat yang terkandung dalam Pasal 22D UUD 1945.

## **7. Pertimbangan Berdasarkan Pendapat Mahkamah Konstitusi**

Mahkamah Konstitusi setelah mempertimbangkan konteks historis perihal latar belakang atau dasar pemikiran pembentukan DPD, dan kaitannya dengan perubahan sistem ketatanegaraan setelah dilakukan perubahan terhadap UUD 1945, serta pendirian Mahkamah berkenaan dengan keberadaan DPD yang dituangkan dalam sejumlah putusannya, khususnya yang berkenaan dengan cara

pengisian keanggotaan DPD, maka apakah dasar pemikiran tersebut masih relevan dengan perkembangan masyarakat saat ini atau sebaliknya dasar pemikiran tersebut sudah tidak relevan lagi, sehingga menuntut Mahkamah untuk mengubah pendiriannya yang telah dituangkan dalam putusan-putusan Mahkamah terdahulu. Pertanyaan ini berkait langsung dengan dalil-dalil Pemohon yang pada hakikatnya berpegang pada dasar pemikiran dibentuknya DPD, dan fungsi DPD sebagaimana tercermin dalam kewenangan-kewenangan yang dimilikinya berdasarkan UUD 1945 beserta hak-hak yang diberikan kepada anggota-anggotanya dalam melaksanakan kewenangan.

Terhadap persoalan tersebut Mahkamah Konstitusi berpendapat tidak terdapat alasan kuat dan mendasar untuk mengubah pendiriannya, justru Mahkamah Konstitusi berpendapat perlunya untuk kembali menegaskan pendiriannya yang berkaitan dengan keanggotaan DPD tersebut, sebab Pasal 182 UU Pemilu yang mengatur persyaratan perseorangan untuk menjadi calon anggota DPD tidak secara tegas menyebutkan adanya larangan bagi pengurus partai politik untuk mencalonkan diri sebagai anggota DPD. Sebagai lembaga yang didirikan dengan fungsi mengawal Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan yang menganut prinsip supremasi konstitusi, Mahkamah berkewajiban untuk menjamin terealisasinya semangat yang terkandung dalam Pasal 22D UUD 1945, sehingga gagasan bahwa DPD merupakan representasi daerah secara penuh dapat terealisasi dan tidak terdistorsi dalam praktik ketatanegaraannya.

Tidak adanya penjelasan terhadap frasa “pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai

anggota DPD sesuai dengan peraturan perundang-undangan” dalam Pasal 182 huruf 1 UU Pemilu, dinilai menimbulkan ketidakpastian hukum apakah perseorangan warga negara Indonesia yang sekaligus pengurus partai politik diperbolehkan menjadi calon anggota DPD, sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Jika ditafsirkan dapat atau boleh maka hal itu akan bertentangan dengan hakikat DPD sebagai wujud representasi daerah dan sekaligus berpotensi lahirnya perwakilan ganda (*double representation*) sebab, jika calon anggota DPD yang berasal dari pengurus partai politik tersebut terpilih, maka partai politik dari mana anggota DPD itu berasal secara faktual akan memiliki wakil baik di DPR maupun di DPD sekalipun yang bersangkutan menyatakan sebagai perseorangan tatkala mendaftarkan diri sebagai calon anggota DPD. Hal ini berarti bertentangan dengan semangat Pasal 22D UUD 1945. Sebaliknya, jika ditafsirkan tidak dapat atau tidak boleh, larangan demikian tidak secara eksplisit disebutkan dalam UU Pemilu, khususnya Pasal 182 huruf 1. Oleh karena itu Mahkamah penting menegaskan bahwa perseorangan warga negara Indonesia yang mencalonkan diri sebagai anggota DPD tidak boleh merangkap sebagai pengurus partai politik.

Undang-Undang tentang Pemilu, khususnya Pasal 182 dinilai tidak secara tegas melarang pengurus partai politik untuk mencalonkan diri sebagai calon anggota DPD maka secara *a contrario* pendirian Mahkamah sebagaimana tertuang dalam putusan-putusan sebelumnya yang menyatakan bahwa calon anggota DPD tidak boleh berasal dari partai politik tetap berlaku. Hal ini dikarenakan, putusan Mahkamah Konstitusi memiliki kekuatan hukum mengikat

sederajat dengan undang-undang, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 47 UU MK yang menyatakan bahwasanya Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dalam sidang. Sehingga, demi kepastian hukum, Mahkamah Konstitusi beranggapan bahwa perlu menyatakan pendiriannya sesuai dengan putusan sebelumnya.

Pasal 58 Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi juga telah menyatakan, “Undang-undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku, sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Norma yang termuat dalam Pasal tersebut mengandung dua pengertian. Pertama bahwa dalam pengujian undang-undang berlaku prinsip *presumption of constitutionality*, artinya suatu undang-undang harus dianggap tidak bertentangan dengan Konstitusi selama belum ada putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan Konstitusi. *Kedua*, bahwa sebagaimana prinsip umum yang berlaku dalam pengundangan suatu undang-undang, suatu undang-undang yang dibuat oleh pembentuk undang-undang (*positive legislature*) berlaku prospektif atau ke depan, tidak boleh berlaku surut (*retroactive*). Hal itu juga berlaku terhadap putusan Mahkamah Konstitusi, sehingga putusan Mahkamah pun keberlakuannya adalah prospektif, terlepas dari adanya praktik di negara lain yang memungkinkan disimpanginya prinsip ini dalam hal-hal tertentu. Dengan demikian, terhadap pertanyaan di atas, oleh karena anggota DPD yang juga pengurus partai politik tersebut terpilih menjadi anggota DPD sebelum adanya Putusan ini maka sesuai dengan prinsip *presumption of*

*constitutionality* keanggotaan yang bersangkutan di lembaga tersebut (DPD) harus dianggap didasarkan atas undang-undang yang konstitusional. Artinya, sejalan dengan sifat prospektif putusan Mahkamah maka Putusan ini tidak berlaku terhadap yang bersangkutan kecuali yang bersangkutan mencalonkan diri kembali sebagai anggota DPD setelah Putusan ini berlaku sesuai dengan Pasal 47 UU MK. Mahkamah penting menegaskan bahwa yang dimaksud dengan “pengurus Partai Politik” dalam putusan ini adalah pengurus mulai dari tingkat pusat sampai tingkat paling rendah sesuai dengan struktur organisasi partai politik yang bersangkutan.

Mahkamah Konstitusi juga menyebutkan bahwa KPU dapat memberikan kesempatan kepada mereka yang terkena dampak dari putusan ini untuk tetap sebagai calon anggota DPD sepanjang telah menyatakan mengundurkan diri dari kepengurusan Partai Politik yang dibuktikan dengan pernyataan tertulis pengunduran diri dari kepengurusan partai politik, selanjutnya anggota DPD sejak Pemilu 2019 dan seterusnya yang menjadi pengurus partai politik akan dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945.

## **8. Konklusi dan Amar Putusan**

Berdasarkan pada penilaian atas fakta dan hukum yang sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, Mahkamah Konstitusi pun menarik kesimpulan dan membuat Konklusi sebagai berikut:

1. Mahkamah berwenang mengadili permohonan tersebut;

2. Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan tersebut;
3. Pokok permohonan beralasan menurut hukum.

Mahkamah Konstitusi pun berdasarkan pertimbangan terhadap fakta-fakta dan keterangan-keterangan yang telah didapat membuat putusan yang berisi sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Frasa “pekerjaan lain” dalam Pasal 182 huruf l Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai mencakup pula pengurus (fungsionaris) partai politik;
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

### **C. Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018**

#### **1. Inkonstitusionalitas Pengurus Partai Politik dalam Jabatannya Sebagai Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 secara tegas telah menyatakan bahwasanya calon anggota DPD yang berasal dari pengurus fungsionaris partai politik adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Pernyataan tersebut didasarkan atas pengkajian *original intent* pembentukan

lembaga DPD yang memang secara murninya adalah merupakan representasi dari daerah asalnya. Undang-Undang dasar juga menyebutkan bahwasanya pencalonan anggota DPD dilakukan secara perseorangan, yang dimana dimaksud pencalonan secara perseorangan adalah pencalonan yang dilakukan dengan cara mendapatkan dukungan sebanyak-banyaknya dari warga daerah sekitarnya, bukan dengan cara pencalonan yang diusung oleh partai politik. Pelarangan ini juga bertujuan untuk menghindari adanya perwakilan ganda anggota DPD yang harus mewakili rakyat dan juga mewakili partai politiknya dalam pengambilan keputusan, sehingga anggota DPD bisa saja menjadi lebih cenderung mewakili partai politiknya dalam pemerintahan daripada mewakili rakyat.

Mahkamah Konstitusi pun menilai bahwasanya permasalahan pencalonan Anggota DPD sudah pernah dibahas sebelumnya dalam beberapa putusan Mahkamah Konstitusi yang dimana dalam putusan-putusan tersebut memang dinyatakan bahwasanya pencalonan Anggota DPD dilakukan secara perorangan bukan diusung melalui partai politik. Masalah pelarangan calon anggota DPD yang merupakan pengurus partai politik pun sebenarnya telah pernah dimuat dalam pasal 63 huruf b Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dimana dalam undang-Undang tersebut dijelaskan bahwasanya calon anggota DPD tidak menjadi pengurus partai politik sekurang-kurangnya 4 (empat) tahun yang dihitung sampai tanggal pengajuan pencalonan. Tidak adanya lagi persyaratan calon anggota DPD tidak menjadi pengurus partai politik dalam Undang-Undang pemilu yang sekarang membuat

mahkamah berpendapat bahwasanya Undang-Undang pemilihan umum yang sekarang tidak dapat dianggap sebagai *open legal policy* karena telah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Mahkamah Konstitusi pun akhirnya memutuskan bahwa makna frasa "pekerjaan lain" dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dinyatakan inkonstitusional sepanjang tidak dimaknai mencakup sebagai pengurus (fungsionaris) partai politik.

Tindakan anggota DPD menjadi anggota partai politik menyebabkan adanya kepentingan dalam tubuh DPD. Jika dikaji berdasarkan UU MD3 disebutkan dalam pasal 302 ayat 1:<sup>32</sup>

(1) Anggota DPD dilarang merangkap jabatan sebagai:

- a. pejabat negara lainnya;
- b. hakim pada badan peradilan; atau
- c. pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia/Kepolisian Negara Republik Indonesia, pegawai pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari APBN/APBD.

Sehingga pada Pasal 302 ayat 1 huruf c, yaitu anggota DPD dilarang merangkap jabatan pada suatu badan yang mana badan tersebut anggarannya berasal dari APBN/APBD. Perlu diperhatikan, merujuk pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (selanjutnya disingkat UU Parpol), dijelaskan pada Pasal 34 ayat 1 huruf c:<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Putu Wayan Suryawan, dkk. 2018. *Sah Tidaknya Anggota Dewan Perwakilan Daerah Masuk Partai Politik*. Jurnal Hukum Universitas Udayana. Bali. Halaman 11

<sup>33</sup> *Ibid.* Halaman 12

Keuangan Partai Politik bersumber dari:

- a. Iuran anggota;
- b. Sumbangan yang sah menurut hukum; dan
- c. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Pada huruf c dijelaskan bahwa keuangan partai politik bersumber salah satunya adalah melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Frase yang disebutkan dalam huruf c tersebut jika dikaitkan dengan UU MD3 pada Pasal 302 ayat 1 huruf c sangat jelas bahwa badan yang anggarannya bersumber dari APBN/APBD anggota DPD dilarang melakukan rangkap jabatan pada badan tersebut. Hal ini juga sejalan dengan Pasal 182 UU Pemilu pada huruf m menyatakan yang mana anggota sebelum mencalonkan diri agar bersedia nantinya setelah terpilih untuk tidak merangkap jabatan pada badan usaha lain yang anggarannya bersumber pada keuangan Negara. Mengacu pada hal tersebut, jika diperhatikan partai politik sendiri anggarannya bersumber dari bantuan APBN/APBD. Menurut Refly Harun pakar Hukum Tata Negara, Anggota DPD yang menjadi anggota partai politik menjalankan politik putus asa, karena DPD yang selama ini dianggap tidak diperhatikan, sehingga melakukan berbagai cara untuk memperkuat DPD salah satunya adalah dengan masuk menjadi anggota partai politik, padahal dalam hakikat kelembagaan politik setiap DPD tidak seharusnya bisa kelompok ataupun bisa partai politik. Penguatan DPD yang dimaksud ada 3 cara diantaranya, formal amandemen atau amandemen

konstitusi secara formal, uji materil ke Mahkamah Konstitusi, dan konvensi ketatanegaraan.<sup>34</sup>

## **2. Asas *Retroactive* dalam Putusan Mahkamah Konstitusi.**

Putusan Mahkamah Mahkamah Konstitusi yang menyebabkan lahirnya Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 26 tahun 2018 menimbulkan beberapa permasalahan, hal ini terjadi karena keluarnya putusan Mahkamah Agung yang menyatakan bahwasanya Pasal 60A Peraturan Komisi Pemilihan Umum bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 yang kedudukannya lebih tinggi dan menyatakan bahwasanya pasal 60A Peraturan Komisi Pemilihan Umum tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat sepanjang diberlakukan surut.

Dua poin penting yang terdapat dalam putusan Mahkamah Agung tersebut antara lain adalah:

1. Pertama menyatakan Pasal 60A peraturan KPU nomor 26 tahun 2018 bertentangan dan bertentangan dengan Pasal 5 huruf d dan Pasal 6 ayat (1) huruf i Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Hal ini dikarenakan Pasal 60A Peraturan KPU tersebut menurut Mahkamah Agung merupakan aturan yang tidak bisa dilaksanakan untuk proses penyelenggaraan Pemilu tahun 2019 dan juga aturan tersebut dinilai tidak sesuai dengan asas ketertiban dan kepastian hukum, karena menurut Mahkamah Agung peraturan KPU

---

<sup>34</sup> Putu Wayan Suryawan, dkk, Loc. Cit.

tersebut tidak tertib secara hukum karena memberlakukan Pasal 60A Peraturan KPU secara surut.

2. Menyatakan Pasal 60A Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat karena diberlakukan secara surut.

Mahkamah Agung dalam pertimbangan putusannya juga mengatakan bahwasanya Mahkamah Konstitusi dalam memutus putusan Nomor 30/PUU-XVI/2018 sudah sesuai dengan kewenangannya. Menurut Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi sudah sesuai dengan kewenangannya dalam menguji konstitusionalitas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, sehingga putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 sama sekali tidak mengandung asas *retroactive* didalamnya, melainkan penerapan Peraturan KPU yang mengandung asas *retroactive*. Penjelasan mengenai Peraturan KPU yang memang diterapkan secara surut ini dijelaskan dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 65 P/HUM/2018 yang mengatakan Bahwa meskipun telah nyata Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap terhitung sejak diucapkan, namun ternyata pihak Termohon (KPU) tetap memberlakukan Ketentuan Pasal 60A Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 secara surut (*retroactive*) terhadap Peserta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah Tahun 2019.

Pertimbangan Hukum berdasarkan putusan Mahkamah Agung Nomor 65 P/HUM/2018 dapat ditarik kesimpulan bahwasanya putusan Mahkamah Konstitusi memang memiliki kekuatan hukum yang tetap. Peraturan Komisi

Pemilihan Umum yang sebenarnya mengandung asas *retroactive* karena diberlakukan saat tahapan program, dan penyelenggaraan pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah Tahun 2019 yang telah dilaksanakan dan sedang berlangsung.

Keberagaman bentuk hukum tindak lanjut putusan MK berpotensi menimbulkan disharmoni peraturan perundang-undangan baik secara vertikal maupun horizontal sehingga perlu ada lembaga yang menyelesaikannya, dalam hal ini MK perlu diberi kewenangan untuk menguji seluruh peraturan perundang-undangan. Selain itu, pemaknaan *erga omnes* putusan MK tidak hanya diberlakukan terhadap undang-undang yang diuji akan tetapi berlaku juga terhadap peraturan perundang-undangan memuat norma yang telah diuji konstitusionalitasnya sehingga akan tercipta harmonisasi peraturan perundang-undangan baik secara vertikal maupun horizontal.<sup>35</sup>

Pengujian peraturan perundang-undangan di Indonesia dilakukan oleh beberapa lembaga baik dalam tataran *judicial review* (MA dan MK) maupun *executive review* (Mendagri dan Gubernur). Sehingga persoalan utama dalam pengujian peraturan adalah kewenangan pengujian yang tersebar di beberapa lembaga negara. Kondisi ini tentu memunculkan problem kelembagaan baik teori, praktek pengujian, maupun implikasi yang ditimbulkan.<sup>36</sup>

*Pertama, judicial review.* Desain ini mengalami dualisme menurut UUD 1945, dualisme ini terbukti pada Pasal 24A UUD 1945 bahwa MA menguji

---

<sup>35</sup>Moh Mahrus Ali, dkk. 2015. *Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru*. Jakarta. Jurnal Konstitusi. Volume 12. Nomor 3. Halaman 657

<sup>36</sup>Tanto Lailam. 2018. *Penataan Kelembagaaan Pengujian Norma Hukum di Indonesia*. Jurnal Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Halaman 213

peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dalam hal ini MA sebagai penafsir sah terhadap undang-undang (*the legitimate interpreter of the law and justice*). Sementara berdasar Pasal 24C UUD 1945, MK menguji undang-undang terhadap UUD 1945, dalam hal ini MK sebagai penafsir sah terhadap UUD atau konstitusi (*the legitimate interpreter of the constitution*). Desain ini merupakan metode tambal sulam, sebab sebelum amandemen UUD 1945 MA telah memiliki kewenangan tersebut, dan pada saat amandemen hanya menambahkan fungsi MK. Jadi visi amandemen UUD 1945 tidak berbasis pada pengkajian konseptual secara mendalam mengenai desain terbaik lembaga negara yang memiliki fungsi tersebut dan implikasi yang ditimbulkan.<sup>37</sup>

Pandangan Mahfud MD bahwa desain pengujian norma tersebut kurang ideal, idealnya MK menangani “konflik peraturan perundang-undangan”, guna menjamin konsistensi semua peraturan perundang-undangan, lembaga ini sebaiknya hanya memeriksa konflik peraturan perundang-undangan mulai dari yang paling tinggi sampai yang paling rendah derajatnya, oleh sebab itu idealnya kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang diberikan kepada MK. Idealnya MA menangani “konflik antar orang dan/atau badan hukum dan/atau lembaga” termasuk konflik tentang hasil Pemilihan Umum, konflik antar lembaga negara, perkara pembubaran partai politik, dan pernyataan DPR bahwa Presiden/ Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden/ Wakil Presiden baik karena pelanggaran atas

---

<sup>37</sup> *Ibid.*

hal-hal tertentu yang ditentukan dalam UUD maupun karena terjadinya sesuatu yang menyebabkan tidak lagi memenuhi syarat.<sup>38</sup>

### **3. Putusan *Ultra Petita* dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018**

Putusan *ultra petita* adalah putusan yang melebihi permintaan atau memberi hal-hal yang tidak diminta.<sup>39</sup> Mengenai larangan bagi Mahkamah Konstitusi untuk membuat putusan *ultra petita* memang ada yang mempersoalkannya. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 diduga mengandung putusan *ultra Petita*, hal ini dapat dilihat dalam poin [3.17] putusan Mahkamah Konstitusi yang menyebutkan bahwa KPU dapat memberikan kesempatan kepada yang bersangkutan untuk tetap sebagai calon anggota DPD sepanjang telah menyatakan mengundurkan diri dari kepengurusan Partai Politik yang dibuktikan dengan pernyataan tertulis yang bernilai hukum perihal pengunduran diri.

Penjelasan pada tersebut jelas menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi seperti memberikan penafsiran diluar dari petitum yang diajukan oleh pihak pemohon. Pemohon dalam pokok permohonannya hanya menyebutkan bahwa frasa “pekerjaan lain” tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat sepanjang tidak dimaknai sebagai pengurus fungsionaris partai politik. Sehingga dalam petitumnya pemohon hanya meminta agar Mahkamah Konstitusi menyatakan

---

<sup>38</sup> *Loc.Cit*

<sup>39</sup> Mahfud MD. 2010. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca amandemen Konstitusi*. Rajagrafindo. Jakarta. Halaman 76

bahwa frasa “pekerjaan lain” dalam Pasal 182 Huruf 1 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 dimaknai juga mencakup sebagai pengurus fungsionaris partai politik.

Namun demikian berdasarkan perkara yang menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi, tidaklah dapat dikatakan bahwa larangan *Ultra petita* tersebut dapat diterapkan untuk peradilan di Mahkamah Konstitusi. Kewenangan pengujian undang-undang yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi pada prinsipnya bersifat publik walaupun pengajuannya dapat dilakukan oleh individu tertentu yang hak konstitusionalnya dirugikan oleh ketentuan undang-undang. Hal ini sesuai dengan objek pengujiannya yaitu ketentuan undang-undang sebagai norma yang bersifat abstrak dan mengikat secara umum. Dalam hal pengujian Undang-undang misalnya, jelas bahwa perkara ini menyangkut kepentingan umum yang akibat hukumnya mengikat semua orang (*erga omnes*).<sup>40</sup>

#### **4. Celah Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Menegakkan Konstitusionalitas Syarat Pencalonan Anggota DPD**

Putusan Mahkamah Konstitusi yang melarang calon Anggota DPD menjabat sebagai pengurus fungsionaris partai politik, sejatinya bertujuan untuk menjaga konstitusionalitas DPD sebagai lembaga negara yang menjadi perwakilan masyarakat daerah di parlemen. Pelarangan tersebut bertujuan untuk mencegah terjadinya representasi ganda calon anggota DPD sebagai representasi daerah dan sebagai representasi partai politik, hanya saja calon anggota DPD yang

---

<sup>40</sup>Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi . 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Halaman 53

menjadi anggota partai politik biasa (non-fungsionaris) masih diperbolehkan untuk mencalonkan diri sebagai anggota DPD.

Mahkamah Konstitusi dalam putusannya memperbolehkan anggota partai politik biasa (non-fungsionaris) untuk mencalonkan diri sebagai calon anggota DPD, yang dimana selama proses pencalonan dilakukan secara perseorangan bukan melalui partai politik. Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Nomor 30/PUU-XVI/2018 juga menyebutkan bahwasanya anggota partai politik biasa (non-fungsionaris) dinilai tidak memiliki tanggung jawab yang besar terhadap keberlangsungan berjalannya partai politik, tidak seperti anggota partai politik yang menjabat sebagai pengurus fungsionaris partai dimana pengurus fungsionaris memiliki tanggung jawab yang besar terhadap keberlangsungan berjalannya partai politik, sehingga membuat anggota partai politik biasa (non-fungsionaris) memiliki kemungkinan yang kecil untuk menyebabkan munculnya benturan kepentingan apabila menjabat sebagai anggota DPD.

Putusan Mahkamah Konstitusi yang memperbolehkan anggota partai politik biasa (non-fungsionaris) mencalonkan diri sebagai calon anggota DPD, dinilai masih memberikan peluang kepada partai politik untuk mendominasi lembaga DPD. Lembaga DPD yang nanti anggotanya didominasi oleh partai politik dinilai dapat menyebabkan tidak berjalannya prinsip *check and balances* dalam lembaga perwakilan rakyat, sehingga dalam proses legislasi suatu aturan, anggota DPD yang juga merupakan anggota partai politik hanya dapat mengiyakan rancangan aturan yang dibentuk lembaga DPR tanpa menilai apakah aturan tersebut telah sesuai dengan kebutuhan masyarakat-masyarakat di daerah

atau hanya sesuai dengan kebutuhan partai-partai politik di daerah, sehingga lembaga DPD yang seharusnya bertugas sebagai representasi masyarakat daerah menjadi tidak memihak kepada kepentingan rakyat melainkan memihak kepada kepentingan partai politiknya, walaupun anggota tersebut bukan pengurus fungsionaris partai tetapi tidak menutup kemungkinan anggota partai politik biasa yang menjabat sebagai anggota DPD nantinya akan lebih memihak kepada kepentingan partainya sendiri daripada kepentingan rakyat daerah asalnya.

Putusan Mahkamah Konstitusi ini juga masih kurang optimal, dimana dalam putusan disebutkan bahwasanya pelarangan calon anggota DPD menjabat sebagai pengurus fungsionaris partai politik dilakukan untuk mencegah ataupun melindungi lembaga DPD tersebut dari dualisme kepentingan masyarakat daerah dan kepentingan partai politik, tetapi jika anggota partai politik walaupun dia hanya merupakan anggota biasa, tetapi tetap saja dapat menjadi celah masuk partai politik untuk turut ikut serta dalam mencampuri kepentingan masyarakat daerah. Calon anggota DPD harus benar-benar bersih dari segala urusan partai politik, agar kepentingan masyarakat daerah tidak dicerai oleh kepentingan partai politik dan agar lembaga DPD tidak lari dari tujuan awal dibentuknya (*original Intent*) lembaga tersebut.

## BAB IV

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya maka dalam skripsi ini disimpulkan sebagai berikut:

1. Alasan pemohon dalam mengajukan uji materi terhadap Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dinilai sesuai. Hal ini dapat dikaji dari kedudukan pemohon sebagai *legal standing* dan juga alasan-alasan pemohon yang dinilai sesuai, berdasarkan *legal standing*, pemohon dinilai memenuhi syarat sebagai pemohon. Yang dimana dalam putusan disebutkan bahwasanya pemohon adalah pihak yang merasa hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan karena berlakunya pasal 182 huruf l Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 yang tidak memberikan pengertian secara jelas makna dari frasa pekerjaan lain. Lalu untuk memenuhi kualifikasinya pemohon juga melampirkan berkas-berkas dan bukti-bukti yang diperlukan. Alasan-alasan yang diberikan pemohon pun dinilai sesuai dengan dasar-dasar hukum yang berlaku. Hal ini terlihat dalam putusan dimana dalam setiap alasannya pemohon selalu melampirkan dasar-dasar hukum atas permohonannya dan juga data-data yang diperlukan secara lengkap dan mendetil untuk menguatkan alasan-alasan permohonan yang

diajukannya. Pemohon juga mengajukan saksi ahli untuk mendukung kebenaran atas alasan-alasan permohonan yang diajukannya.

2. Pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam menafsirkan frasa “pekerjaan lain” menghasilkan putusan bahwasanya makna frasa pekerjaan lain dimaknai juga mencakup sebagai pengurus fungsionaris partai politik, dalam putusannya Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan desain konstitusional Dewan Perwakilan Daerah sebagai lembaga negara yang secara *original intent* bukan perwakilan partai politik melainkan sebagai perwakilan daerah dalam memperjuangkan aspirasi dan kepentingan daerah dalam kerangka kerangka kepentingan nasional, dan juga sebagai imbalan atas dasar prinsip “checks and balances” terhadap DPR yang merupakan representasi politik (political representation) dari aspirasi dan kepentingan politik partai-partai politik dalam kerangka kepentingan nasional. Sehingga menurut pertimbangan tersebut calon anggota tidak boleh berasal dari pengurus fungsionaris partai politik, agar tidak menimbulkan benturan kepentingan dalam menjalankan dua peran yaitu sebagai kepentingan sebagai anggota DPD dan juga kepentingan sebagai pengurus fungsionaris partai politik. Syarat Anggota DPD sebagai pengurus Partai politik sebenarnya sudah pernah diatur dalam Pasal 63 huruf b Undang-undang Nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Undang-undang ini menyebutkan bahwasanya calon anggota DPD tidak boleh menjadi

pengurus partai politik sekurang-kurangnya empat tahun sebelum mengajukan diri sebagai calon. Permasalahan bikameralisme dalam parlemen pun juga menjadi pertimbangan Mahkamah Konstitusi. Parlemen yang terdiri atas DPR dan juga DPD dibentuk dengan tujuan untuk menciptakan *check and balance* yang seimbang, akan tetapi jika ada anggota DPD yang juga sebagai pengurus partai politik membawa kepentingan partai politiknya dalam parlemen akan menyebabkan ketidakseimbangan dalam proses *check and balance* dalam parlemen. Hal tersebut juga tidak sesuai dengan *original intent* DPD yang seharusnya sebagai pengimbang DPR yang merupakan representasi partai politik dalam parlemen, sehingga jika DPD tidak dapat mengimbangi DPR maka kemungkinan aspirasi dari daerah yang harus dilibatkan dalam pengambilan keputusan politik menjadi tidak tersampaikan.

3. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 yang melarang calon anggota DPD merangkap sebagai pengurus fungsionaris partai politik sudah sesuai dengan nilai-nilai konstitusi yang berlaku. Permasalahannya adalah tidak adanya pelarangan anggota partai politik biasa (non-fungsionaris) dapat mencalonkan diri sebagai anggota DPD, walaupun sebenarnya dalam putusan telah disebutkan bahwasanya anggota partai politik biasa (non-fungsionaris) memiliki kemungkinan yang kecil dalam menciptakan dualisme kepentingan masyarakat daerah dan partai politik dalam lembaga DPD, tetapi tetap saja hal tersebut dapat menjadi celah masuknya partai politik kedalam lembaga DPD. Sehingga lembaga DPD nantinya tidak dapat mengimbangi Lembaga DPR yang anggotanya berasal

dari partai politik apabila lembaga DPD itu sendiri juga diisi oleh orang-orang dari partai politik.

## **B. Saran**

Berdasarkan uraian kesimpulan diatas, maka dalam skripsi ini penulis menyarankan sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi sebaiknya juga perlu untuk menyatakan bahwasanya anggota partai politik biasa (non-fungsionaris) yang mencalonkan diri sebagai anggota DPD adalah bertentangan dengan konstitusi, sehingga lembaga DPD dapat seutuhnya bersih dari kepentingan-kepentingan partai politik agar dapat mewakili suara rakyat daerah secara maksimal.
2. Mahkamah Konstitusi apabila juga menyatakan pencalonan anggota partai politik biasa (non-fungsionaris) sebagai calon anggota DPD adalah bertentangan dengan konstitusi, maka Mahkamah Konstitusi nantinya harus memberikan ketentuan seperti batas minimal waktu pengunduran diri dari partai politik sebelum mencalonkan diri sebagai calon anggota DPD, agar setiap calon anggota DPD nantinya memang benar-benar bersih dari kepentingan ataupun urusan-urusan yang berhubungan dengan partai politik.
3. Aturan mengenai persyaratan calon anggota DPD perlu sedikit dipertegas, terutama peraturan tentang pekerjaan atau profesi yang dilarang dilakukan apabila mencalonkan diri sebagai calon anggota DPD. Aturan tersebut perlu dipertegas karena peraturan mengenai pekerjaan ataupun profesi yang dilarang dilakukan oleh calon anggota DPD tersebut masih memiliki frasa

yang sangat ambigu terutama frasa “pekerjaan lain”, sehingga dapat menimbulkan banyaknya penafsiran makna yang berbeda-beda dan dapat menyebabkan timbulnya permasalahan dalam proses pencalonan anggota DPD. Frasa “pekerjaan lain” seharusnya lebih diperjelas dengan cara memberikan daftar ataupun rincian mengenai apasaja pekerjaan ataupun profesi yang dilarang dilakukan oleh seseorang dalam proses pencalonan diri sebagai anggota DPD, sehingga tidak menimbulkan permasalahan dalam menafsirkan isi dari aturan tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-Buku

- Ahmad Sukardja. 2012. *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyasah*. Jakarta. Sinar Grafika.
- Bambang Sunggono. 2013. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta. Rajawali pers.
- Faisal Sulaiman, King. 2017. *Teori dan Hukum Konstitusi*. Nusa Media. Bandung.
- I Dewa Gede Palguna. 2013. *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak konstitusional Warga Negara*. Jakarta. Sinar Grafika.
- Ida Hanifah. dkk. *Pedoman Penulisan Skripsi Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan : Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. 2018.
- Jimly Asshiddiqie. 2010. *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara*. Sinar Grafika. Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie. 2006. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Konstitusi Press Dan Syaamil Cipta Media. Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. Jakarta.
- Kuswanto. 2016. *Konstitusionalitas Penyerdahanaan Partai Politik*. Malang. Setara Press.
- Mahfud MD. 2010. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pascaamandemen Konstitusi*. Rajagrafindo. Jakarta.
- Faisal Sulaiman, King. 2017. *Teori dan Hukum Konstitusi*. Nusa Media. Bandung.
- Maruarar Siahaan. 2011. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta.
- Marwan Mas. 2018. *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*. Depok. Rajawali pers.
- Muhadam Labolo. Teguh Ilham. 2015. *Partai politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia Teori, Konsep dan Isu Strategis*. Rajawali Pers.
- Saldi Isra. 2013. *Perubahan UUD 1945 Perubahan Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta. Rajawali Pers.

- Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi . 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Titik Triwulan. 2008. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta. Prenadamedia Group.
- Zainuddin. 2011. *Eksistensi Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia*. Ratu Jaya. Medan.
- Moh Mahrus Ali, dkk. 2015. *Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru*. Jakarta. Jurnal Konstitusi. Volume 12. Nomor 3.

## **B. Jurnal**

- Moh Mahrus Ali, dkk. 2015. *Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru*. Jakarta. Jurnal Konstitusi. Volume 12. Nomor 3.
- Putu Wayan Suryawan, dkk. 2018. *Sah Tidaknya Anggota Dewan Perwakilan Daerah Masuk Partai Politik*. Jurnal Hukum Universitas Udayana. Bali.
- Tanto Lailam. 2018. *Penataan Kelembagaan Pengujian Norma Hukum di Indonesia*. Jurnal Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

## **C. Peraturan Perundang-Undang**

Undang-Undang dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 Tentang Partai Politik.

## **D. Internet**

Anonim, “Pengertian, Tugas, Wewenang, Hak, dan Kewajiban DPD” melalui,

<http://www.ilmudasar.com/2018/01/Pengertian-Tugas-Wewenang-Hak-dan-Kewajiban-DPD-adalah.html>. Diakses pada Minggu, 16 Desember 2018. Pukul 13.32 WIB.



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id), [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA**

**NAMA** : MUHAMMAD RYANSYAH HASIBUAN  
**NPM** : 1506200072  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI  
 TENTANG PELARANGAN CALON ANGGOTA DEWAN  
 PERWAKILAN DAERAH MERANGKAP SEBAGAI  
 PENGURUS PARTAI POLITIK (Studi Putusan  
 Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018)  
**Pembimbing** : MUKHLIS, S.H., M.H

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
18-5-19	Konstitusi - tentang kesempulan ke bus	
24-6-19	tentang ke masyarakat dan politik	
10-7-19	stemen di provinsi dan daerah di upah	

Diketahui,

**DEKAN FAKULTAS HUKUM**



(Dr. IBA HANIFAH, S.H., M.H)

**DOSEN PEMBIMBING**

(MUKHLIS, S.H., M.H)