



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

-----  
**RISALAH SIDANG  
PERKARA NOMOR 92/PUU-XIV/2016**

**PERIHAL  
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2016  
TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS UNDANG-UNDANG  
NOMOR 1 TAHUN 2015 TENTANG PENETAPAN  
PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-  
UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG PEMILIHAN  
GUBERNUR, BUPATI, DAN WALIKOTA MENJADI  
UNDANG-UNDANG TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR  
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

**ACARA  
MENDENGARKAN KETERANGAN DPR DAN AHLI  
PEMOHON  
(IV)**

**J A K A R T A**

**SENIN, 28 NOVEMBER 2016**



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

-----  
**RISALAH SIDANG  
PERKARA NOMOR 92/PUU-XIV/2016**

**PERIHAL**

Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang [Pasal 9 huruf a] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

**PEMOHON**

1. Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia

**ACARA**

Mendengarkan Keterangan DPR dan Ahli Pemohon (IV)

**Senin, 28 November 2016 Pukul 13.08 – 14.43 WIB  
Ruang Sidang Gedung Mahkamah Konstitusi RI,  
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6, Jakarta Pusat**

**SUSUNAN PERSIDANGAN**

- |                        |           |
|------------------------|-----------|
| 1) Anwar Usman         | (Ketua)   |
| 2) I Dewa Gede Palguna | (Anggota) |
| 3) Wahiduddin Adams    | (Anggota) |
| 4) Aswanto             | (Anggota) |
| 5) Patrialis Akbar     | (Anggota) |
| 6) Manahan MP Sitompul | (Anggota) |
| 7) Suhartoyo           | (Anggota) |

**Fadzlun Budi SN**

**Panitera Pengganti**

**Pihak yang Hadir:**

**A. Pemohon:**

1. Hadar Nafis Gumay
2. Ida Budhiati
3. Sigit Pamungkas
4. Arief Budiman
5. Hasyim Asy'ari

**B. Ahli dari Pemohon:**

1. Zainal Arifin Mochtar

**C. Pemerintah:**

1. Hotman Sitorus
2. Surdiyanto

**SIDANG DIBUKA PUKUL 13.08 WIB**

**1. KETUA: ANWAR USMAN**

Sidang Perkara Nomor 92/PUU-XIV/2016 dibuka dan dinyatakan terbuka untuk umum.

**KETUK PALU 3X**

Assalamualaikum wr. wb. Selamat siang, salam sejahtera untuk kita semua. Pemohon dipersilakan memperkenalkan diri lagi.

**2. PEMOHON: IDA BUDHIATI**

Assalamualaikum wr. wb. Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi yang kami hormati, kami Komisioner hadir berempat. Di sebelah kiri saya Bapak Hadar Nafis Gumay, saya sendiri Ida Budhiati, kemudian sebelah kanan saya ada Bapak Sigit Pamungkas, dan ada Bapak Arief Budiman. Terima kasih.

**3. KETUA: ANWAR USMAN**

Baik, terima kasih. Dari DPR ada surat berhalangan. Dari Kuasa Presiden? Silakan.

**4. PEMERINTAH: HOTMAN SITORUS**

Terima kasih, Yang Mulia. Kuasa Presiden hadir saya Hotman Sitorus dan Pak Surdiyanto. Terima kasih, Yang Mulia.

**5. KETUA: ANWAR USMAN**

Baik. Hari ini Pemohon mengajukan dua orang ahli yang satu keterangan tertulis, ya? Kemudian satunya kita dengarkan melalui vicon, ya. Pak Dr. Zainal Arifin Mochtar dari Yogya, ya. Disambungkan dengan Yogya. Ya, dari UGM apa mendengar suara saya?

**6. AHLI DARI PEMOHON: ZAINAL ARIFIN MOCHTAR**

Insya Allah, Yang Mulia.

**7. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, baik. Jadi hari ini Pak Dr. Zainal diminta untuk memberikan keterangan sebagai Ahli, ya. Sebelumnya disumpah dulu, dipersilakan Yang Mulia Pak Wahiduddin. Dari sana sudah siap?

**8. AHLI DARI PEMOHON: ZAINAL ARIFIN MOCHTAR**

Siap, Yang Mulia.

**9. HAKIM ANGGOTA: WAHIDUDDIN ADAMS**

Baik, untuk Dr. Zainal Arifin Mochtar, Ahli, untuk mengikuti lafal yang saya tuntunkan.

**10. AHLI DARI PEMOHON: ZAINAL ARIFIN MOCHTAR**

Baik, Yang Mulia.

**11. HAKIM ANGGOTA: WAHIDUDDIN ADAMS**

"Bismillahirrahmanirahim. Demi Allah, saya bersumpah sebagai Ahli akan memberikan keterangan yang sebenarnya sesuai dengan keahlian saya."

**12. AHLI DARI PEMOHON: ZAINAL ARIFIN MOCHTAR**

Bismillahirrahmanirahim. Demi Allah, saya bersumpah sebagai Ahli akan memberikan keterangan yang sebenarnya sesuai dengan keahlian saya.

**13. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, terima kasih. Dipersilakan Pak Zainal langsung memberikan keterangan, silakan.

**14. AHLI DARI PEMOHON: ZAINAL ARIFIN MOCHTAR**

Baik, Yang Mulia. Bismillahirrahmanirahim. Assalamualaikum wr. wb. Berikut akan saya bacakan keterangan Ahli dalam pengujian perkara yang sedang diujikan saat ini, adapun keterangan tertulisnya kemudian akan disampaikan sesaat setelah selesainya pengujian ini.

Keterangan Ahli. Pada dasarnya keterangan Ahli ini dibuat untuk perkara dimana Pemohon, yakni Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia mendalilkan bahwa telah terjadi kerugian akibat berlakunya

ketentuan dalam Pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 khususnya sepanjang frasa yang berbunyi *dalam forum rapat dengan pendapat yang keputusannya bersifat mengikat*. Secara faktual dan nyata-nyata atau setidaknya-tidaknya potensial mengancam kemandirian lembaga penyelenggara pemilu sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam kapasitas saya sebagai Ahli yang dimintakan dalam perkara ini, saya akan memberikan dua analisis mendasar dalam berkaitan dengan perkara ini. Pertama, saya akan menganalisis mengenai ciri teori lembaga negara independent. Yang kedua analisis terhadap adanya ketentuan tersebut yang berpotensi mengganggu ke-independent-an KPU.

Yang pertama tentang ciri, karakter lembaga independent. Pada dasarnya lembaga negara serupa dengan Komisi Pemilihan Umum adalah lembaga negara yang secara teoritik disebut sebagai lembaga negara independent. Lembaga negara independent adalah kenyataan baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, khususnya mulai marak pasca reformasi 1999. Lembaga negara independent telah menjadi cabang kekuasaan baru yang nyata dalam struktur pemerintahan negara Indonesia. Hal ini bukan hal yang aneh di negara lain pun terjadi hal yang serupa. Bruce Ackerman misalnya menjelaskan, Bruce Ackerman tahun 2003 menjelaskan bahwa struktur cabang kekuasaan dalam sistem ketatanegaraan Amerika tidak lagi hanya tiga cabang atau empat cabang, tetapi malah lima cabang. Dia mengatakan "House of presentatif, senat, presiden sebagai eksekutif, supreme court, dan independent agencies."

Hal yang sama disampaikan ... hal yang sama dikatakan oleh Ackerman yang berfokus pada model pemisahan kekuasaan tiga prinsip yang selama ini telah memotivasi lahirnya kelahiran doktrin pemisahan kekuasaan, yakni meliputi demokrasi, profesionalisme, dan perlindungan hak-hak dasar warga negara. Cindy Skach tahun 2007 juga malah melihat model new separation of powers tidak lagi hanya sekedar tiga, empat, atau lima. Dia bahkan mengatakan, "Ada enam tulisan yang terkenal *The New Separation of Powers*." Sistem ini menempatkan enam cabang kekuasaan yang kemudian masing-masing berdiri sendiri dan memiliki kewenangan masing-masing yang salah satunya adalah lembaga negara independent. Artinya, lembaga negara independent sudah menjadi kenyataan dalam sistem ketatanegaraan kontemporer termasuk untuk negara seperti Indonesia.

Lembaga negara independent (independent regulatory institutions) menurut Milakovich dan Gordon memiliki perbedaan dengan lembaga pemerintahan biasa. Perbedaannya, komisi ini memiliki karakter kepemimpinan yang bersifat kolegial sehingga keputusannya harus diambil secara kolektif. Selain itu anggota atau para komisioner lembaga ini tidak melayani apa yang menjadi keinginan presiden sebagaimana jabatan yang dipilih oleh presiden lainnya.

Perihal independent ini Funk dan Seamon menjelaskan dalam arti anggota bebas dari kontrol presiden walaupun independency-nya itu bersifat relatif tidak sangat-sangat mutlak.

Ketiga, pada masa jabatan para komisioner ini biasanya dekonitif dan cukup panjang, misalnya 14 tahun untuk periode jabatan federal reserve board di Amerika.

Keempat, di samping periode jabatan bersifat steger, artinya setiap tahun komisioner berganti secara bertahap dan oleh karenanya seorang presiden tidak mungkin menguasai secara penuh kepemimpinan lembaga-lembaga terkait karena di Amerika perodesasi jabatan tersebut mengikut ... tidak mengikuti perodesasi jabatan kepresidenan karena di Amerika memang pada dasarnya mereka di-apointis secara politik.

Kelima, jumlah anggota atau komisioner itu bersifat ganjil dan keputusannya diambil secara suara mayoritas.

Keenam, keanggotan lembaga ini biasanya menjaga keseimbangan perwakilan yang misalnya bersifat partisan.

Masih dalam hal yang sama, Funk dan Seamon menjelaskan secara rinci bahwa karakter lembaga negara independent ini adalah pertama dikepalai oleh multimember grup yang artinya berbeda dari yang kepala ... mengepalai agensi. Kedua, tidak boleh dikuasai secara simple majority oleh partai tertentu, yang artinya bebas dari penguasaan partai-partai. Ketiga, para komisioner punya masa jabatan yang fix dan berganti secara berjenjang. Keempat, para anggotanya hanya bisa diberhentikan menurut jabatan apa yang ditentukan di dalam aturan dan tidak dengan cara yang ditentukan oleh presiden.

Sementara itu, Asimov mengatakan bahwa dapat dikatakan watak dari sebuah komisi tergantung pada mekanisme pengangkatan dan pemberhentiannya.

Sementara William Fox mengemukakan bahwa komisi negara bersifat independent apabila dinyatakan secara tegas di dalam undang-undangnya.

Tetapi secara keseluruhan apa yang dikatakan Asimov, William Fox, Funk dan Seamon, mereka menyepakati satu hal, yakni bahwa lembaga negara independent bersifat self regulatory body. Self regulatory body artinya dia bersifat dapat mengatur dirinya sendiri sepanjang hal tersebut masih masuk dalam ranah kewenangannya. Lagi-lagi dia dapat mengatur hal-hal yang diatur oleh mereka sendiri sepanjang hal tersebut masih masuk dalam ranah kewenangannya di luar aturan ketentuan di dalam undang-undang.

Apabila mana terdapat ... dalam hal lain pada intinya lembaga negara independent merupakan kenyataan yang pasti di dalam sistem pemerintahan ... di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang menempatkan bahwa KPU memiliki kewenangan dalam hal mengambil langkah, mengambil peraturan, mengambil ... membuat peraturan teknis dan Peraturan KPU lainnya dalam rangka menjalankan pemilu

sebagaimana yang diperintahkan di dalam Undang-Undang Dasar 1945, yakni pemilu yang bersifat ... pemilu yang dijalankan secara jujur dan adil.

Yang kedua, ketentuan yang mengganggu independency. Jika dilihat secara mendetail, aturan dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 khususnya sepanjang frasa yang berbunyi *dalam forum dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat*, telah memberikan kewajiban sangat kuat dan imperatif bahwa peraturan KPU dan aturan teknis lainnya hanya dapat dibuat jika telah melalui forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat.

Konteks ini jika dibaca secara hukum berpotensi mengganggu penyelenggaraan pelaksanaan kewenangan KPU setidaknya pada dua hal. Pertama, adanya aturan setelah berkonsultasi telah menempatkan KPU hanya dapat menyusun dan menetapkan peraturan KPU setelah melakukan konsultasi. Artinya, jika pihak yang akan dikonsultasikan semisalnya menolak adanya konsultasi, maka pada dasarnya pada ketentuan teknis dan peraturan KPU tidak dapat dikeluarkan. Saya ulangi lagi, pada saat pihak yang akan dikonsultasikan (suara tidak terdengar jelas) DPR menolak adanya konsultasi, maka pada dasarnya ketentuan teknis dan peraturan KPU tidak dapat dikeluarkan.

Dalam hal ini dapat dikatakan bahwa penyusunan dan penetapan peraturan yang menjadi secara teoritik menjadi milik KPU secara self regulatory body telah beralih ke forum dengar pendapat. Karena forum dengar pendapat telah menjadi syarat wajib untuk dikeluarkannya peraturan-peraturan tersebut.

Kedua, forum dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat. Artinya, apapun yang dimintakan oleh DPR di dalam forum tersebut menjadi sangat imperatif dan wajib dilaksanakan. Dan dapat dibayangkan jika kemudian DPR memaksakan kehendaknya terhadap KPU, maka KPU sama sekali tidak dapat menolak oleh karena forum dengar pendapat telah menjadi mutlak karena bersifat mengikat.

Jika DPR menghendaki sesuatu, maka harus dicantumkan dalam peraturan yang dibuat oleh KPU. Hal ini tentu saja dapat dibayangkan memindahkan secara langsung kewenangan dalam penyelenggaraan pemilu, khususnya penyusunan aturan dari yang seharusnya milik KPU menjadi milik DPR. Padahal, Undang-Undang Dasar Tahun 1945, khususnya Pasal 22E ayat (5) telah mengamanatkan bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Siapa pun paham apa yang dimaksud mandiri dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 adalah sebuah bentuk ke-independent-an yang bida diterjemahkan ke-independent-an dalam beberapa hal. Pertama, independent secara personal, independent secara fungsional, dan independent secara birokratis.

Dengan ketentuan tersebut, sangat jelas hal tersebut melanggar ... berpotensi sangat ... sangat kuat untuk mengganggu dan melanggar



kemandirian KPU. Setidaknya, gangguan tersebut bisa terjadi oleh dua hal. Pertama karena ciri teori KPU sebagai lembaga negara independent yang bersifat self regulatory body, bersifat dapat mengatur dirinya sendiri sepanjang aturan berkaitan dengan kewenangannya. Jika kewenangan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 secara jelas memberikan kewenangan kepada KPU untuk menyelenggarakan pemilihan umum secara mandiri, maka menjadi kewajiban untuk menjabat kewenangan yang bersifat mengatur tersebut. Jika ada hal yang bermasalah dari aturan KPU, maka tidak perlu secara preview politik, tapi disediakan mekanisme judicial review untuk mengatakan bahwa penegakan hukum yang tak bermartabat dapat dilakukan melalui pengadilan hukum atau court of law.

Kedua, independency kelembagaan itu sendiri. Seperti yang disampaikan di atas, lembaga negara independent pada intinya adalah bebas dari pengaruh campur tangan kekuasaan mana pun. Ketentuan tersebut sangat berpeluang mengganggu independency. Oleh karena KPU kemudian tidak bersifat mandiri dalam rangka menjalankan fungsi membuat aturan sebagaimana yang diperintahkan di dalam undang-undang. Oleh karena itu, ketentuan tersebut lagi-lagi sangat potensial mengalihkan tugas dan fungsi KPU yang seharusnya dijalankan secara mandiri oleh KPU menjadi kewenangan yang dimiliki oleh DPR.

Kesimpulan. Secara garis besar, ketentuan tersebut sangat potensial untuk mengganggu independency dan merusak kewenangan self regulatory body yang menjadi ciri utama dari lembaga negara independent.

Demikian, semoga dapat membantu dalam perkara yang dibicarakan. Yogyakarta, 27 November 2016. Tertanda Zainal Arifin Mochtar. Terima kasih. Assalamualaikum wr. wb.

**15. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya. Terima kasih, Pak Dr. Zainal. Mungkin ada beberapa pertanyaan. Pemohon, silakan. Ada yang perlu didalami atau sudah cukup?

**16. PEMOHON: IDA BUDHIATI**

Sudah cukup, Yang Mulia.

**17. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya. Baik, terima kasih. Dari Kuasa Presiden?

**18. PEMERINTAH: HOTMAN SITORUS**

Ada, Yang Mulia.

**19. KETUA: ANWAR USMAN**

Silakan.

**20. PEMERINTAH: HOTMAN SITORUS**

Terima kasih. Yang Terhormat Ahli, pengujian ini menguji kemandirian KPU. Kemudian, yang dipersoalkan adalah forum dengar pendapat dengan DPR. Sehingga, menjadi pertanyaan pokoknya kita adalah teori-teori demokrasi.

Berbagai literatur demokrasi, dari rakyat, untuk rakyat, oleh rakyat. Kemudian, menghasilkan legislatif. Undang-undang kita menyatakan bahwa DPR membuat undang-undang. Dan literatur hukum mengatakan bahwa setiap pembebanan hak dan kewajiban kepada masyarakat adalah persetujuan legislatif. Setiap pembebanan hak dan kewajiban adalah tanggung jawab legislatif dalam tataran teori. Sehingga, pertanyaannya adalah ketika peraturan KPU yang memuat pembebanan hak dan kewajiban, apakah DPR mempunyai tanggung jawab terhadap substansi tersebut? Setiap pembebanan, bukan hanya terbatas kepada peraturan KPU nantinya, tapi terhadap setiap peraturan perundang-undangan yang membebani hak dan kewajiban. Apakah DPR sebagai legislatif, sebagai wakil rakyat, sebagai yang diperintahkan oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945 untuk membuat undang-undang bertanggung jawab terhadap substansi perundang-undangan tersebut dalam berbagai literatur hukum?

Kemudian, yang kedua adalah jika ada pendapat bahwa permohonan ini sebuah proses delegitimasi kepada DPR, apa argumentasi kita untuk membantah hal tersebut? Bahwa campur tangan DPR membuat peraturan KPU menjadi sesuatu yang dianggap mencampuri urusan KPU? Sementara, literatur hukum mengatakan bahwa DPR adalah bertanggung jawab kepada ... bertanggung jawab terhadap substansi peraturan perundang-undangan.

Dalam konteks Amerika, apakah di Amerika terdapat pembedaan antara undang-undang dan peraturan perundang-undangan? Ataukah sistem hukum Amerika bahwa hanya ada satu peraturan perundang-undangan mereka? Semua adalah law act, tidak ada lagi pembebanan peraturan perundang-undangan. Itu satu.

Kemudian, yang ... hal yang kedua, kita bicara kepada prinsip kemandirian, literatur hukum membedakan prinsip hukum umum dengan legal norms, legal norms atau kaidah hukum melahirkan hak dan kewajiban. Tetapi banyak literatur hukum yang mengatakan bahwa

prinsip hukum umum tidak melahirkan hak dan kewajiban, kemandirian, keadilan, kemudian praduga tidak bersalah adalah prinsip hukum umum sehingga ketika Pemohon menggunakan prinsip hukum sebagai dalilnya, apa argumentasi kita untuk mengatakan bahwa sesungguhnya kemandirian ini melahirkan hak-hak atau wewenang kepada Pemohon? Demikian pertanyaan kami, Yang Mulia. Terima kasih.

**21. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, baik. Dari meja hakim? Ya, ada dari Yang Mulia, Pak Palguna.

**22. HAKIM ANGGOTA: I DEWA GEDE PALGUNA**

Ya, terima kasih, Yang Mulia Pak Ketua. Ya, Saudara Ahli, saya kira keterangannya jelas, ya. Bahwa ini adalah potensial mengganggu kemandirian yang dalam hal ini rujukan kemandiriannya dianggap sama dengan independency dan setelah dikaitkan dengan beberapa teori mutakhir tentang sistem ketatanegaraan, persoalan independency itu bisa menyangkut gangguan terhadap secara personal, fungsional, maupun birokratis, gitu ya.

Dalam kaitan itu, tentu kemudian kita mengaitkan kepada persoalan kewenangan yang diberikan oleh konstitusi kepada suatu Komisi Pemilihan Umum yang dalam hal ini ... kemudian undang-undang memberikan nama kepada suatu komisi dalam pemilihan umum dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang dituliskan dengan huruf kecil itu menjadi Komisi Pemilihan Umum yang nanti suatu kali bisa juga mungkin juga bisa diganti dengan nama apa pun, tetapi esensi kewenangannya tidak berubah bahwa dia harus bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Mandiri inilah yang kemudian menjadi persoalan setidaknya bagi Pemohon dikaitkan dengan bunyi Pasal 9 huruf a itu yang setelah ada konsultasi ... apa ... setelah berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah dalam forum dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat.

Nah, ada yang menarik dari ... dari pernyataan Ahli tadi, yaitu bahwa kalau begitu kemudian apa yang jadi kewenangan KPU kemudian beralih menjadi kewenangan DPR dengan contoh tadi andaikata pihak yang dimaksudnya yang seharusnya diajak perkonsultasi itu menolak untuk berkonsultasi, maka pembuatan peraturan menjadi tidak bisa dilakukan karena ada persyaratan wajib itu.

Nah, saya ingin menanyakan begini, dari 3 ukuran yang tadi di ... disampaikan mengenai independency itu, personal, fungsional, atau birokratif atau secara birokratis tadi itu. Nah, efek dari gangguan atau katakanlah ketidakindependentan ... ketidakindependentan atau potensi untuk tidak independent itu terhadap penyelenggaraan demokrasi tentu kita sudah bisa melihat misalnya bagaimana dalam waktu singkat

misalnya kalau ... ini kalau asumsinya benar, ya kalau asumsinya benar kalau itu kemudian tidak bisa dibuat peraturan KPU tentu tidak ada ... kemudian tidak bisa dijalankan apa yang menjadi perintah undang-undang dalam hal ini misalnya Undang-Undang Pemilu, begitu.

Nah, yang menjadi pertanyaan saya adalah begini, apa yang kemudian bisa digunakan sebagai semacam penyangga atau dasar, dasar pemikiran bagi KPU di dalam melaksanakan fungsi-fungsi yang diberikan kepadanya oleh konstitusi itu untuk "memberikan landasan rasional" terhadap peraturan yang dibuatnya?

Nah, dia pasti akan membuat ininya kan, dalam pertimbangannya. Bukan semata-mata dia didasarkan atas turunan dari undang-undang yang memberikan dia kewenangan, pasti ada landasan rasionalnya. Nah, dari situ kan, kemudian tampak. Nah, dalam kaitannya dalam persoalan yang ... yang sekarang menjadi soal ini, yaitu hasil ... apa namanya ... hasil konsultasi yang ... hasil konsultasi yang bersifat mengikat itu, berarti itu harus menjadi bagian yang ... apakah itu harus menjadi bagian yang mengikat di dalam konsiderans dari pembuatan peraturan KPU?

Nah, kalau itu menjadi bagian, maka analisis lebih jauh tentu harus mempertimbangkan konteks gangguan terhadap independency itu karena bagian dari pertimbangan itu bisa menjadi ada atau menjadi tidak ada atau bisa menjadi ... apa ... menjadi bagian yang harus ada, tetapi kalau itu tidak ada kan, bisa menimbulkan apakah ... apakah menurut Saudara itu akan menimbulkan cacat formil dari peraturan KPU itu? Itu satu.

Dan kemudian yang kedua, sebagai kelanjutannya dari pengertian mengikat ini kemudian apabila itu tidak dilaksanakan hasil konsultasi itu, misalnya tidak dilaksanakan, apakah ketidakdilaksanakannya itu dikarenakan misalnya, misalnya, misalnya ketidakjelasan hasil kesimpulan dari hasil itu? Ataupun ketidakdilaksanakannya itu karena KPU sendiri berdasarkan penafsirannya terhadap kewenangannya mempunyai penafsiran yang berbeda terhadap pengertian satu hal itu?

Nah, apakah ketidakdilaksanakannya kewajiban itu mengakibatkan secara hukum administrasi kemudian peraturan KPU ini menjadi batal demi hukum atau dapat dibatalkan? Itu mungkin dua pertanyaan saya kepada Saudara Ahli. Terima kasih, Yang Mulia Pak Ketua.

**23. AHLI DARI PEMOHON: ZAINAL ARIFIN MOCHTAR**

Terima kasih, Yang Mulia.

**24. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya. Masih ada dari Yang Mulia Pak Aswanto.

**25. HAKIM ANGGOTA: ASWANTO**

Saudara Ahli. Di dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, KPU sebenarnya sudah diharuskan juga untuk melakukan konsultasi kepada DPR sebelum membuat PKPU. Tetapi kemudian tidak ada frasa atau kata *mengikat*, gitu. Tetapi di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 ini bertambah. Tidak hanya wajib untuk melakukan konsultasi, tetapi hasil konsultasi itu menjadi mengikat sehingga menjadi dua pekerjaan, gitu ya. Konsultasi dan sekaligus hasil konsultasi itu tadi menjadi mengikat.

Nah, apakah menurut pengamatan Ahli, ketika KPU melaksanakan amanat Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 itu ada peraturan-peraturan KPU yang bisa kita tafsirkan bahwa peraturannya itu peraturan yang tidak independent karena hasil konsultasi?

Nah, yang kedua tentu ya kalau kita membandingkan antara yang mengikat tadi dengan tidak mengikat tentu secara sederhana bisa kita menilai bahwa ya pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 itu sekalipun ada kewajiban untuk berkonsultasi tetapi independency tetap ada, gitu.

Nah, kalau menurut Ahli atau ada ... Ahli kan juga sekaligus jadi pengamat pemilu, apakah ada contoh-contoh PKPU yang tampak bahwa memang konsultasi itu? Karena permohonan KPU ini tidak hanya ingin agar tidak ... apa ... yang diminta oleh KPU dalam permohonan ini adalah bukan hanya sekedar menghilangkan kata *mengikat*, tetapi juga menghilangkan kewajiban berkonsultasi, sehingga nanti tidak ada lagi konsultasi, gitu. Nah, kira-kira menurut pandangan ... eh, pandangan Ahli bagaimana, gitu? Terima kasih.

**26. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya. Masih ada dari Yang Mulia Pak Wahiduddin.

**27. HAKIM ANGGOTA: WAHIDUDDIN ADAMS**

Baik, terima kasih. Saya ingin tanya kepada Ahli.

Pertama disebutkan posisi dari KPU sebagai lembaga independent dan peraturannya itu sebagai produk termasuk jenis peraturan perundang-undangan karena di Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ya peraturan lembaga yang dibentuk berdasarkan undang-undang itu adalah jenis peraturan perundang-undangan.

Nah, kalau dia lembaga nonkementerian atau lembaga pemerintah, produknya itu memang di satu sisi itu ada produk pemerintah dan tidak ada satu ... apa ... ketentuan pun itu untuk berkonsultasi dengan DPR seperti peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan selanjutnya. Tetapi karena ini terkait sebuah lembaga

independent yang lembaga independent itu cukup banyak juga. Misalnya KPPU bahkan lembaga negara independent juga KPK, ya. Apakah juga diperlakukan sama yang harus mereka membuat peraturannya, itu diharuskan ya berkonsultasi dan ini baru pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016? Karena sebelumnya itu cukup rasanya berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah. Kalau di Pasal 9 ini dijelaskan apa forumnya, ini forum dengar pendapat. Ini umumnya biasanya di Komisi, lalu kemudian diikat lagi keputusannya bersifat mengikat.

Nah, ini apakah bisa dipilah-pilih antara ... bahwa dilihat dari posisi KPU-nya atau dilihat dari segi ... apa ... jenis peraturan perundang-undangan sebagai produk daripada lembaga yang independent? Dan apakah ini tidak ... lalu akan menjadi preseden atau ikutan lain pada lembaga-lembaga yang lain nantinya? Apa konsekuensi dan hal-hal yang akan menjadi implikasi panjang nanti di masa yang akan datang? Saya kira itu saja. Terima kasih.

**28. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya. Terakhir dari Yang Mulia Pak Patrialis.

**29. HAKIM ANGGOTA: PATRIALIS AKBAR**

Terima kasih, Pak Ketua. Saudara Dr. Zainal. Saya kira, pembicaraan hari ini sangat penting, ya. Karena tadi juga disampaikan bahwa persoalan independency ini tidak sesuatu yang begitu simple kita bicarakan dan juga tidak hanya kepada KPU, tapi juga pasti ada pengaruhnya pada lembaga-lembaga lain.

Pertama, saya ingin mendapatkan gambaran dari Saudara, apa sih, maknanya konsultasi itu? Bukankah konsultasi itu sebagai suatu pembicaraan yang dilakukan secara bersama-sama? Antara pihak-pihak yang memang diberikan wadah untuk bisa berkonsultasi, dalam hal ini adalah KPU bersama dengan DPR, kemudian dalam konsultasi itu menghasilkan suatu kesepakatan. Kalau salah satu pihak yang berkonsultasi tidak menghasilkan suatu kesepakatan, maka tidak ada yang namanya hasil konsultasi.

Tapi kalau semua pihak yang berkonsultasi kemudian sepakat untuk melakukan sesuatu, tentu hasil konsultasi itu semua pihak harus menghormati. Ini dalam kerangka proses check and balances juga di antara lembaga-lembaga negarasehingga kita paham betul setelah reformasi bergulir dan kita banyak menciptakan lembaga-lembaga yang independent meskipun ada di dalam konstitusi lembaga-lembaga independent-nya itu, tetapi justru prinsip-prinsip check and balances adalah merupakan bagian yang tak terpisahkan sehingga ke depan tidak ada lagi lembaga-lembaga negara, baik itu dalam konstitusi maupun juga dalam undang-undang yang mentang-mentang ke depan prinsip

check and balances itu jelas ya, termasuk Mahkamah Konstitusi sendiri pun. Ya, ada check and balances juga di dalamnya dalam proses pengurusan tiga kelembagaan. Apa pun lembaganya. Itu satu hal.

Yang kedua, apakah Saudara Ahli sebetulnya keberatan ... sama dengan Pak Aswanto tadi, saya dengan pertanyaan lain, apakah Ahli keberatan dengan nomenklatur konsultasi itu sendiri? Atau hasil konsultasi yang mengikat? Ya. Kemudian, apabila di dalam konsultasi itu katakanlah misalnya, komisi pemilihan umum tidak menyetujui hasil konsultasi. Apakah DPR bisa memaksakan? Hasil konsultasi itu mesti dilaksanakan, sementara tidak ada konklusi untuk itu.

Nah, tentu dalam hal ini memerlukan persetujuan bersama. Nah, dalam persetujuan tentu tidak hanya pada posisi KPU saja yang mungkin keberatan, DPR mungkin juga bisa keberatan dengan kedua belah pihak, bisa juga keberatan dengan tidak mau memaksakan kehendak yang disampaikan oleh KPU.

Seterusnya adalah saya ingin mengetahui cara dari Ahli, bagaimana caranya pengawasan yang dilakukan oleh rakyat melalui wakil-wakilnya? Kepada lembaga-lembaga independent termasuk juga kepada KPU, mengingat secara konstitusional, secara tegas Undang-Undang Dasar menegaskan bahwa tugas pengawasan itu melekat pada diri DPR dan itu dilakukan kepada seluruh lembaga negara. Kecuali konsultasi itu tidak mengikat apabila itu dilakukan kepada lembaga-lembaga penegak hukum dan tidak pernah akan ada hasil kesepakatan antara lembaga yudikatif dengan lembaga legislatif, baik itu di dalam pelaksanaan tugas maupun ... even sekalipun dalam persoalan-persoalan teknis penegakan hukum.

Kemudian, apabila ada peraturan KPU yang tidak sesuai dengan undang-undang, kira-kira menurut Saudara mekanisme apa yang harus ditempuh? Sebab juga tidak tertutup kemungkinan adanya peraturan-peraturan KPU yang keluar dari undang-undang. Terus bagaimana? Siapa yang mau mengawasi? Siapa yang mau atau (suara tidak terdengar jelas) apa yang mesti dilakukan? Apa mesti harus judicial review ke Mahkamah Agung? Bagaimana efektivitas dan efisensinya? Mengingat pelaksanaan pemilu hari per hari memiliki dinamika yang begitu pesat.

Kemudian, berkaitan dengan persoalan independency tadi, saya juga ingin sedikit ingin mendapatkan gambaran dari Saudara Ahli tentang masalah ... tentang masalah APBN, anggaran lembaga-lembaga independent ini. Kalau kita bicara masalah independency secara absolut and untouchable dengan lembaga-lembaga lain, maka tentu anggaran yang mereka sampaikan pun tak usah dibahas lagi di DPR sana, tidak usah dibahas lagi oleh pemerintah, mentah-mentah ditelan karena dia independent. Ini bagaimana?

Ahli supaya ketahui juga bahwa di Mahkamah ini justru ada satu permohonan masyarakat tentang masalah independency OJK yang di

situ dinyatakan tidak bisa dipengaruhi oleh lembaga mana pun, tapi Mahkamah ini memutuskan independency itu adalah dalam artian pelaksanaan fungsi, tugas, dan kewenangan tapi bukan berarti tidak bisa bersentuhan dengan lembaga lain, itu pun OJK (Otoritas Jasa Keuangan), tetapi kelembagaannya diperkuat oleh Mahkamah ini. Oleh karena itu, apakah semua lembaga-lembaga independent ini akan bisa berjalan sendiri-sendiri? Saya kira itu.

Sebetulnya banyak ciri-ciri dari independency suatu kelembagaan, ya, terutama yang ditentukan oleh konstitusi, di antara lain fungsi dan kewenangannya diatur langsung oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945, itu memang tidak bisa diganggu gugat. Tapi kalau masih dalam posisi undang-undang, setiap saat dia menjadi open legal policy, bisa terbuka posisinya. Tadi Pak Wahiduddin Adams sudah menggambarkan dulu begini, sekarang demikian karena memang dia bukan lembaga independent yang sama dengan lembaga independent yang diatur oleh konstitusi, fungsi kewenangannya sudah diatur secara langsung.

Ya, banyak lagi, tentu saya tidak akan sampaikan, saya juga sudah punya buku tentang masalah independency ini di beberapa apa ... toko-toko besar, ya. Saya kira banyak hal, tapi apa yang saya tanyakan tadi adalah merupakan bagian dari prinsip-prinsip dasar yang mesti harus kita dudukkan dalam sistem ketatanegaraan kita ini. Bukan berarti ... saya mohon maaf kepada Ahli, bukan berarti Saudara Ahli sekarang menjadi Ahlinya KPU, terus langsung berpikirkannya hanya untuk kepentingan KPU, tapi tentu kita adalah berpikir untuk kepentingan bangsa yang lebih besar, sehingga posisi kita di mana pun pikiran kita tetap dipakai. Saya kira begitu, terima kasih.

**30. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, baik, terima kasih. Silakan.

**31. PEMOHON: IDA BUDHIATI**

Mohon izin, Yang Mulia. Jika diperkenankan ada pertanyaan dari kami yang akan disampaikan oleh Bapak Hasyim Asy'ari.

**32. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, tadi sudah dikasih kesempatan. Ya, silakan. Satu, dua saja, tapi sudah dikasih kesempatan.



**33. PEMOHON: HASYIM ASY'ARI**

Terima kasih, Yang Mulia, singkat saja. Kepada Saudara Ahli, saya ajukan tiga pertanyaan. Yang pertama apa pendapat atau pandangan Ahli makna mengikat dalam rumusan pasal yang dipersoalkan ini? Apakah makna mengikat, kata *mengikat* itu maknanya sama dengan makna mengikat sebagaimana putusan pengadilan?

Yang kedua, apakah berdasarkan rumusan pasal tersebut, KPU harus tunduk dan terikat pada keputusan hasil RDP sehubungan dengan kata *mengikat* tadi?

Yang ketiga, bila materi konsultasi yang diperbincangkan dan kemudian diputuskan dan diminta KPU untuk menaatinya atau menggunakan hasilnya itu, ternyata materinya bertentangan dengan undang-undang dan kemudian KPU dalam forum itu menyatakan menolak bersepakat atau menolak untuk mengikuti materi yang disampaikan itu. Dan apabila itu sudah menjadi keputusan dalam RDP, apakah KPU harus tetap terikat dan tetap tunduk kepada hasil RDP yang notabene materinya jelas-jelas bertentangan dengan undang-undang.

Kami mohon penjelasan ini karena apa, sepanjang undang-undang ini masih berlaku, pasal ini masih berkekuatan hukum tetap, maka walaupun materi konsultasi itu diputuskan bertentangan dengan undang-undang, kata *bersifat mengikat* itu juga mengikat bagi KPU. Terima kasih.

**34. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, baik. Ya, silakan, Pak Dr. Zainal. Kalau ada beberapa pertanyaan tadi yang sama, ya, mungkin bisa dijawab sekaligus. Silakan.

**35. AHLI DARI PEMOHON: ZAINAL ARIFIN MOCHTAR**

Baik, Yang Mulia. Izinkan saya menjawab secara satu per satu, saya mulai dari hal yang umum-umum.

Yang pertama, pertanyaan dari Yang Mulia Patrialis Akbar. Memang ... begini, sebelumnya memang kenyataan di dalam negara Indonesia yang namanya lembaga negara independent ini adalah format baru memang, jadi tidak banyak ... tidak banyak konsep, model, dan kelembagaan awal yang bisa dikasihkan jadi contoh dan yang terbaik. Praktis lembaga negara independent lahir setelah tahun 1999, nanti setelah ... nanti setelah dimulainya reformasi apa ... yang pertama-pertama ... gelombang pertama itu adalah KPU, KPPU, dan beberapa lembaga-lembaga dewan PERS, dan lain-lain.

Kalau mau dilihat konteks kelembagaan mereka harus kita akui bahwa lembaga negara independent dibikin di Indonesia itu tanpa sebuah format cetak biru yang jelas, kita waktu itu belum tahu

sebenarnya apa sih yang dimaksud dengan lembaga negara independent. Karena jangankan Indonesia, beberapa negara di wilayah Eropa Timur dan Barat, itu pun juga masuk tahun 1990-an baru mereka mengalami yang namanya lembaga negara independent. Sederhananya, lembaga negara independent itu lahir karena ketidakpercayaan pada lembaga-lembaga negara yang lama. Jadi, lahirnya itu dari teori yang sangat liberal, teori ... apa ... principal agent. Principal agent itu sederhananya dia berpikir begini bahwa yang prinsip itu adalah rakyat, maka agennya ini tidak penting, bukan agennya yang paling penting, yang paling penting adalah prinsipalnya. Maka, tatkala agennya ini bermasalah, maka agennya yang diganti, agennya yang diubah, konsep kelembagaannya yang diubah. Maka lahirlah yang namanya lembaga-lembaga negara independent, yang diidealkan bahwa yang dimaksud lembaga negara independent itu dia bebas dari campur tangan cabang kekuasaan mana pun. Bahkan kalau baca buku teorinya, seperti yang saya sebutkan beberapa di atas ... apa ... dia katakan bahwa terkhusus pemerintah karena memang di lembaga negara sistem presidensial kayak Amerika, campur tangan pemerintah itu menjadi sangat kuat karena mereka dipilih secara political appointee.

Nah, itu saya tuliskan juga dalam buku yang sudah saya tulis yang terbit beberapa tahun yang lalu, judulnya *Lembaga Negara Independen*. Nah, kalau soal pertanyaan pertama, kalau misalnya lembaga negara independent ... apa ... bagaimana model pengawasan terhadap lembaga negara independent kalau begitu? Pada dasarnya, lembaga negara independent itu tidak bisa dikatakan bersifat bebas mandiri 100%, ini memang mustahil, tidak mungkin. Makanya di dalam semua lembaga negara independent di belahan dunia mana pun yang namanya lembaga negara independent dipilih melalui proses yang sangat swing dari eksekutif ikut campur, legislatif ikut campur. Tidak pernah ada lembaga negara independent yang dipilih tidak melalui proses itu, pilihannya itu antara DPR ikut serta, house of representative ikut serta, kamar pertama atau kamar kedua ikut serta, (suara tidak terdengar jelas) ada DPR di sana.

Dan yang kedua, hasil peraturan yang dibuat, itu juga bisa diawasi dalam bentuk judicial review. Nah, jadi kalau ditanya apakah kita berpikir soal lembaga negara independent itu bersifat mutlak semutlak-mutlaknya? Tidak bersifat mutlak, saya pun menyatakan dalam tulisan yang akan saya serahkan ini. Saya sudah tuliskan bahwa Asimof mengatakan, "Mustahil untuk mengatakan dia independent seindependent-independentnya." Kenapa? Karena peran, peran, peran dan campur tangan lembaga negara lain itu ada, hanya saja untuk menjaga keindependentannya, peran dan campur tangan lembaga negara lain ... lembaga ... apa ... lembaga negara lainnya itu diatur dengan perangkat undang-undang, misalnya dikatakan bahwa DPR harus ... presiden harus membentuk pansel, presiden harus membentuk

ini, DPR harus memperlakukan dengan ini, proses pengirimannya 2/3 ... apa ... 1/2 dari yang dibutuhkan (suara tidak terdengar jelas) dan sebagainya.

Nah, maka kalau pertanyaannya lagi-lagi dari Yang Mulia Patrialis Akbar tadi, kalau ada peraturan KPU yang tidak sesuai dengan undang-undang, pada hakikatnya kita memilih model judicial review. Karena itulah memang model yang disepakati. Kalau kemudian kita anggap semua peraturan yang ingin dibuat harus ada mekanisme preview-nya, maka hampir semua peraturan yang dibuat oleh lembaga negara di seluruh republik ini harus melalui jalan preview, dan itu pasti akan ... akan menimbulkan problem yang tidak kecil. Nah, jadi kalau dikatakan independency dikaitkan dengan APBN, memang lembaga negara independent tidak bisa dikatakan independent secara APBN karena APBN itu doktrin dasarnya APBN itu presiden adalah pemegang keuangan tertinggi, makanya kemudian dilaksanakan dengan cara menyerahkan itu kepada menteri keuangan untuk pelaksananya. Tetapi dalam konteks sistem negara, presiden menjadi pemegang kekuasaan terbesarnya.

Nah, masuk ke pertanyaan Pak Patrialis, Yang Mulia Patrialis Akbar dalam kaitan dalam perkara ini. Nah, apa makna kata *konsultasi* sebenarnya? Saya mengatakan bahwa pada hakikatnya yang namanya konsultasi itu penting, konsultasi itu adalah proses aspirasi dan partisipasi, itu bagian di dalamnya, include di dalamnya. Yang namanya konsultasi itu ada partisipasi dan aspirasi. Berkonsultasi itu bukan hal yang salah, tentu saja, orang boleh berkonsultasi kepada siapa saja. Jangankan kepada DPR, KPU dapat melaksanakan konsultasi kalau mau konsultasi ke MK boleh, ke Mahkamah Agung boleh, ke Komisi Yudisial boleh, ke mana pun boleh. Pada dasarnya konsultasi itu bukan barang yang haram, tetapi yang menjadi masalah apabila konsultasi itu diwajibkan untuk dilakukan dan dia ada pada lembaga tertentu. Persis yang saya contohkan dalam kasus ... dalam contoh kasus saya, apabila lembaga tersebut menolak konsultasi, maka kemudian dengan seketika peraturan KPU tersebut tidak dikeluarkan, itu makna saya, itu makna pembacaan saya terhadap klausula pasal ini. Karena dikatakan bahwa konsultasinya, jadi menyusun peraturan dan teknis peraturannya setelah melakukan konsultasi forum dengar pendapat. Bisa dibayangkan kalau forum dengar pendapat itu tidak mau dilakukan atau misalnya karena ini adalah peraturan KPU, dia harus mengeluarkan peraturan teknis dan peraturan KPU yang kadang-kadang kita ketahui dalam konteks pemilu itu butuh kecepatan, ketepatan, dan butuh hal-hal yang cepat. Pada saat mau konsultasi, misalnya DPR sedang melakukan reses misalnya, maka ... padahal ada kebutuhan untuk segera mengeluarkan. Bisa dibayangkan bahwa harus ditunggu sampai selesai masa reses, lalu kemudian peraturan tersebut tidak bisa dikeluarkan sembari menunggu dilakukannya forum dengar pendapat.

Yang ingin saya katakan bahwa konsultasi adalah hal yang baik dan benar, tetapi tatkala alamatnya harus hanya ada satu yang pasti dan itu wajib dilakukan dengan hal yang ... yang ... yang satu ini, itu menjadi tanda tanya besar. Kenapa? Persis yang saya contohkan tadi karena kemudian bisa memblok proses yang seharusnya KPU sudah mengeluarkan peraturan, tapi kemudian tidak bisa dikeluarkan hanya karena proses ini tidak didahului. Apalagi yang dibicarakan di dalam konsultasi ini adalah substansi.

Kita ... kita tahulah ada (suara tidak terdengar jelas) ... apa ... yang kita pahami secara hukum bahwa ada asas yang mengatakan (Ahli menggunakan bahasa asing) orang tidak boleh menjadi hakim, orang tidak boleh menjadi pemutus terhadap suatu yang bertentangan ... yang ... yang punya conflict of interest pada dirinya sendiri.

Nah, di saat ini kita bisa bayangkan kalau kemudian DPR punya ... ada kewajiban konsultasi ke DPR, lalu kemudian DPR juga harus mengikat hasilnya. Hasil yang dia sepakati itu harus mengikat, hasil yang diputuskan dalam RDP itu mengikat dan wajib untuk dijalankan. Padahal kita semua tahu DPR adalah berisi partai politik. Dan partai politik adalah orang yang akan berkontestasi dalam proses pemilu.

Bisa dibayangkan apa jadinya peraturan teknis tersebut kalau bukan tidak selain penuh kepentingan, bisa jadi peraturan KPU tersebut akan ... hanya akan dipakai untuk mengenakan ... apa ... proses yang mengenakan untuk partai politik. Dan harus kita ingat bahwa yang namanya DPR itu ada konteks ... konstelasi partai politik di sana. Kalau kemudian ada partai besar, partai kecil, bisa dibayangkan kemudian akan ada alat penindasan baru yang dipunyai oleh partai-partai besar yang kemudian menguasai DPR untuk membunuh partai-partai kecil karena itu menjadi alat kekuasaan baru. Apa pun yang diinginkan oleh konstelasi besar ini, itu bisa dipaksakan untuk dilaksanakan oleh KPU walaupun isinya kemudian bisa dipakai untuk membunuh partai-partai kecil.

Jadi, saya ingin mengatakan bahwa ... apa ... implikasi ... implikasi dari menempatkan KPU wajib melakukan konsultasi ke DPR dan kemudian konsultasinya bersifat mengikat, itu implikasi yang tidak kecil. Bukan hanya sekedar terhadap KPU, tetapi terhadap masa depan proses pemilihan itu sendiri, masa depan KPU itu sendiri bahkan masa depan konstelasi partai-partai.

Nah, inilah kemudian yang sebenarnya harus dilihat bahwa kepentingan konsultasi ini tentu hal yang menarik dan baik konsultasi itu, tapi tatkala menjadi imperatif harus ke DPR dan imperatifnya lagi adalah apa yang dihasilkan dalam forum dengar pendapat itu bersifat mengikat, maka dengan seketika itu akan mengubah wajah konstelasi yang seperti yang saya gambarkan menjadi sangat luas itu.

Kalau misalnya KPU tidak setuju dengan hasil yang disepakati, hasil yang mereka minta di dalam rapat dengar pendapat umum, ya bisa saja KPU untuk melakukannya. Tetapi Anda bisa bayangkan dengan

mudah kemudian ini menjadi alas uji pengujian formil di dalam uji Mahkamah Agung dengan mengatakan bahwa KPU telah melakukan sesuatu di luar kesepakatan dan itu melanggar Pasal 9A.

Itu akan membuka ranah-ranah judicial review menjadi lebih luas, tidak hanya sekedar secara materi tentunya. Materi pasti bisa kita lakukan sepanjang kalau KPU dan melanggar ketentuan perundang-undangan tentu pasti bisa dibatalkan. Kalau KPU mengeluarkan ... melanggar ketentuan perundang-undangan kalau kesepakatan itu melanggar ketentuan perundang-undangan, tentu kita bisa bayangkan itu bisa dibawa ke uji materi secara materi.

Tetapi bisa dibayangkan kalau kemudian tidak dilakukan atau KPU kemudian menegasikan apa yang diputuskan oleh DPR dalam rapat dengar pendapat kesepakatan itu kemudian bisa menjadi alasan untuk melakukan uji formil. Dan ini ... ini ... ini yang membuat ... itu yang saya katakan tadi implikasinya atau kemudian efek sampingnya itu menjadi sangat besar.

Dan tidak hanya sekedar KPU, tidak hanya sekedar .... apa ... proses pemilihan, tetapi juga sampai ke atau bisa berimplikasi ke berbagai ... termasuk partai-partai kecil dan lain-lainnya. Itu yang pertama ke Yang Mulia Patrialis Akbar.

Yang kedua (...)

### **36. HAKIM ANGGOTA: PATRIALIS AKBAR**

Sebentar, Pak Zainal. Saya mau tambah sedikit, Pak Ketua. Pertanyaan saya sebaliknya. Apakah hasil konsultasi antara KPU dengan DPR kemudian di dalam ... maksud saya, apakah hasil konsultasi itu bisa juga dijadikan sebagai satu sumber hukum, pijakan bersama di dalam penyelenggaraan ketatanegaraan apabila ada pihak-pihak lain yang di luar pihak itu justru keberatan. Justru KPU justru malah ada satu backing, back up terhadap kebijakan mengeluarkan PKPU justru sudah didasarkan pada hasil kesepakatan dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Katakanlah misalnya, ada partai-partai politik yang keberatan terhadap hasil PKPU, bukankah itu justru malah merupakan bagian dari cara KPU mendapatkan dukungan, moral, support terhadap kebijakannya? Ini berkaitan dengan itu juga.

Yang kedua, misalnya memang kalau ini sudah sepakat, saya kurang yakin, ya, tapi nanti terserah kepada KPU kalau bisa menyampaikan, apakah memang ada kesepakatan antara hasil konsultasi DPR bersama KPU, tapi justru melanggar undang-undang? Kami nanti ingin mendapatkan suatu gambaran, apakah memang sampai sejauh demikian persoalannya? Enggak apa-apa ini kepada KPU, ya kan?

Nah, kalau demikian, misalnya ketika KPU keberatan terhadap beberapa pembicaraan-pembicaraan yang akan dirumuskan dalam hasil konsultasi, KPU justru independency-nya di situ menurut (suara tidak

terdengar jelas) saya. Mereka menyatakan kami tidak setuju dengan hasil rapat konsultasi ini dan tidak usah teken-teken di situ, tanda tangan, merupakan satu persetujuan. Di situ independency-nya memperlihatkan. Justru jangan sampai setelah konsultasi selesai, persoalannya sudah disepakati, terus KPU tidak setuju melaksanakan. Saya kira itu problem hukum dan itu bisa menjadikan satu sistem yang otoriter. Tapi kalau tidak setuju dari awal, "Kami tidak setuju," justru independency-nya di situ ditunjukkan di depan para wakil rakyat, jangan di belakang. Apakah tidak begitu sebaiknya sistem ini? Silakan.

### **37. AHLI DARI PEMOHON: ZAINAL ARIFIN MOCHTAR**

Terima kasih, Yang Mulia, untuk pertanyaan tambahannya. Pada dasarnya saya mengatakan bahwa support dari Dewan Perwakilan Rakyat bagus dan penting, tidak ada masalah. Jadi, kalau kemudian KPU berkonsultasi ke DPR-kah, berkonsultasi ke DPK, DPD-kah, berkonsultasi ke presidenkah, berkonsultasi ke MK-kah, ini kan bisa menjadi alasan untuk me-support bahwa keputusan KPU ini sudah mendapatkan apa ... permafhuman di banyak tempat dan itu menurut saya tidak ada masalah. Problemnya adalah ketika ada imperatif, ada kewajiban untuk mengikuti konsultasi khusus pada DPR dan yang kedua, kewajiban khusus menaati apa yang disepakati di dalam konsultasi DPR. Setidaknya itu pembacaan saya terhadap Pasal 9A.

Pasal 9A itu membuatnya itu ada 2 imperatif, satu, wajib dilakukan konsultasi dan yang kedua adalah rapat ... forum rapat dengar pendapat itu bersifat mengikat. Mengikat artinya apa? Dalam pemahaman hukum saya adalah mengikat itu adalah wajib dilaksanakan, kalau tidak dilaksanakan, dia menjadi salah. Makanya kalau kemudian yang dicontohkan oleh Yang Mulia Bapak Patrialis Akbar tadi bahwa KPU bisa secara independent menolak hasil rapat konsultasi dan kemudian membuat aturannya, menunjukkan independency-nya tentu itu sangat mungkin. Tetapi bisa dibayangkan sangat mudah untuk menggunakan itu menjadi alas uji dalam pengujian (suara tidak terdengar jelas) formiil untuk mengatakan apa? Benar KPU sudah menunjukkan independency-nya, tetapi Pasal 9A mengatakan bahwa apa yang di (suara tidak terdengar jelas) katakan dalam forum dengar pendapat itu adalah mengikat buat KPU dan harus dilaksanakan.

Nah, itu bisa menjadi uji formiil, itu bisa menjadi sandungan yang besar untuk peraturan KPU. Makanya yang ingin saya sampaikan sesungguhnya Yang Mulia Patrialis Akbar, saya tidak lagi, sama sekali tidak alergi dengan yang namanya konsultasi dan konsultasi itu penting. Karena pada dasarnya kalau kita baca Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, proses pembuatan aturan apa pun secara mutatis mutandis berlaku sama sebenarnya dengan undang-undang. Yaitu apa? Mereka harus melakukan konsultasi, mereka boleh berkonsultasi dengan apa

pun, mereka boleh mengambil aspirasi mana pun. Masalahnya adalah ketika diwajibkan secara harus kepada lembaga DPR semata dalam forum dengar pendapat, yang kedua adalah keputusannya bersifat mengikat. Itu yang menjadi problem.

Persis yang saya contohkan tadi. Tatkala KPU sudah membutuhkan aturan khusus teknis kampanye, misalnya sudah hari menjelang pencoblosan, ada proses yang bermasalah sehingga KPU harus mengeluarkan segera peraturan teknis dan itu harus berlaku hari ini. Tetapi tatkala dia ke DPR, DPR kemudian sedang reses, maka dengan seketika itu bisa merusak wajah konstelasi aturan teknis yang seharusnya bisa dikeluarkan oleh KPU dengan segera, hanya karena ada kewajiban imperatif harus melalui forum rapat dengar pendapat yang dilakukan di DPR. Dan kalau itu tidak bisa terlaksana, maka dengan seketika terkunci karena KPU kemudian tidak bisa mengeluarkan peraturan itu. Dan walaupun mengeluarkan bisa dianggap menjadi salah secara prinsip uji formil ketatanegaraan. Itu pendapat saya Yang Mulia Pak Patrialis Akbar.

Saya beralih ke pertanyaan apa ... Yang Mulia Pak Aswanto, Prof. Aswanto. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, itu memang telah menuliskan adanya konsultasi, tetapi menariknya konsultasi yang dimaksud itu adalah konsultasi biasa. Konsultasi yang kemudian di ujungnya tidak ada kekuatan hukum yang mengikat.

Saya bayangkan ini kan sudah menjadi pembicaraan bagi anggota DPR sebenarnya, ya. Karena sering kali memang pernah dalam beberapa ... saya lupa peraturan PKPU berapa, nanti bisa ditanyakan langsung ke ... apa ... ke para anggota KPU. Dalam peraturan KPU soal ... soal dana kampanye misalnya, itu kan menjadi wajib, menjadi menarik karena kemudian apa yang diminta oleh anggota DPR itu kemudian berbeda dengan apa yang dikeluarkan oleh anggota KPU.

Nah, bisa dibayangkan kalau kemudian konsultasi ini dimaknai sebagai sesuatu yang imperatif harus dilaksanakan oleh KPU. Dengan seketika, KPU tidak bisa keluar dengan kreativitas, mengelola, menjaga, pemilu yang seharusnya jujur dan adil ini melalui suatu lembaga yang seharusnya bersifat mandiri seperti KPU. Karena kemudian dia dikunci oleh ketentuan yang dipegang oleh Pasal 9 huruf a ini.

Nah, mengenai contoh-contoh PKPU, nanti kemudian bisa di ... bisa banyak kemudian nanti bisa disampaikan secara bersamaan ... secara apa ... secara langsung oleh teman-teman dari KPU.

Nah, pertanyaan Yang Mulia Pak Palguna. Secara dasar, sebenarnya independensi itu memang banyak, sangat bergantung pada teori yang dipakai. Salah satu teori yang itu dituliskan oleh Pak Jimly Asshiddiqie adalah independensi itu setidaknya-tidaknya pada tiga wilayah itu tadi. Personal, kemudian fungsional, dan birokrasi. Maka ketika ... ketika peraturan KPU itu harus melewati masa dengar pendapat dan

kemudian itu bersifat wajib dilaksanakan, secara fungsional itu akan sangat mungkin mengganggu.

Sederhana saja. Karena secara fungsi, kita bisa katakan bahwa yang memegang kewajiban untuk menyelenggarakan pemilihan umum secara jujur dan adil itu adalah KPU. Maka, undang-undang membatasi apa yang akan bisa dilakukan oleh KPU dan batas mana yang bisa dilakukan.

Nah, sedangkan untuk mengisi undang-undangnya, itu kemudian diserahkan kepada KPU untuk melakukannya. Nah, KPU itulah yang mengisi dengan yang namanya peraturan KPU dan ini sesuai dengan ciri teoritik yang namanya lembaga negara independent yang pada dasarnya memang bersifat self regulatory.

Nah, pertanyaannya adalah persis apa yang ditanyakan oleh Pak Palguna dan saya setuju betul. Akan ada kebingungan landasan ratio legis tatkala kemudian aturan itu dihadirkan, tetapi kemudian ... apa ... ada pertanyaan besar soal apakah sudah mengikat berdasarkan keputusan DPR, berdasarkan dengar pendapat DPR? Saya ingin mengatakan bahwa pada dasarnya aturan mengikat itu kan kalau ... jadi KP ... apakah berarti KPU bisa membuat aturan seenak-enaknya, tidak ada ... tidak ada dasar hukum, tidak ada dasar yang lain-lainnya? Saya mengatakan tidak mungkin karena KPU tetap terikat pada ketentuan pembentukan aturan perundang-undangan yang punya asas-asas dan lain-lain sebagainya.

Yang kedua, KPU juga dalam membuat itu pasti harus memenuhi tiga landasan sekurang-kurangnya, yaitu menjadi bagian dari pemikiran pembentukan aturan. Misalnya landasan filosofis, landasan yuridis, landasan sosiologis. Artinya apa? KPU sebenarnya dalam membuat aturan ini, tidak menjadi liar-seliarnya karena tidak mungkin. Bahkan, sampai sekarang yang namanya lembaga negara independent, itu masih ada perdebatan soal wilayah self regulatory body-nya ini. Apakah dia bisa membuat aturan di luar ketentuan yang diatur di dalam undang-undang kepemiluan ataukah dia bisa membuat ketentuan apapun sepanjang itu masih berkaitan dengan pemilihan umum saja? Sampai sekarang di luar pun masih ada perdebatan soal itu. Ada yang mengatakan bahwa yang bersifat self regulatory body ini adalah tatkala aturan perundang-undangan hanya memberikan guidelines bahwa dia harus mengeluarkan PKPU dalam bentuk ini. Tetapi ada juga yang tetap mengatakan tidak, di luar itu pun sepanjang masih berkaitan dengan KP ... penyelenggaraa pemilu, PK ... KPU bisa mengeluarkan ini.

Ini mirip misalnya perdebatan soal apakah PP itu harus bersifat dicantumkan, imperatif didelegasikan oleh undang-undang atau bisa dilakukan sebuah PP mandiri ... apa ... peraturan pemerintah mandiri? Sampai sekarang pun masih ada perdebatan soal itu. Apakah PP itu wajib harus ada secara langsung diperintahkan undang-undang, ya delegasinya? Ataukah PP itu bisa dibuat sepanjang kemudian



menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya, sepanjang undang-undang mencantumkan sesuatu, lalu kemudian bisa dilaksanakan? Itu pun sampai sekarang memang masih perdebatan.

Apa yang ingin saya sampaikan sebenarnya, Yang Mulia Pak Hakim Palguna, saya ingin mengatakan bahwa sangat mungkin gangguan fungsional dari pembentukan ... dari fungsi KPU yang seharusnya menjaga peradilan ... menjaga ... apa ... menjaga pemilihan umum yang bersifat jujur dan adil itu, dan lagi-lagi yang harus dihindari memang adalah tatkala partai-partai kemudian dengan kewenangan yang dianggap beralih tadi seperti yang saya sudah sebutkan itu kemudian bisa bersifat menjadi wasit. Dia bisa masuk bahkan menganggangi kewenangan KPU sebenarnya dan semua kita tahu adagium dasarnya mengatakan bahwa yang namanya pemain tidak boleh menjadi wasit, pemain adalah pemain, dan wasit adalah wasit. KPU adalah wasit sedangkan partai politik adalah pemain. Membiarkan partai politik masuk menjadi pemain itu menurut saya .... membiarkan partai politik masuk sebagai wasit itu sama dengan membiarkan ... merusak prinsip-prinsip dasar seperti yang sudah saya sampaikan *nemo iudex in propria causa*.

Pertanyaan kedua dari Yang Mulia Pak Hakim Palguna, apa makna kata mengikat? Seperti yang sudah saya sampaikan ketika merespons pertanyaan Yang Mulia Pak Patrialis Akbar, bayangan saya mengikat ini wajib dilaksanakan. kata *mengikat*, *legally binding* jelas kemudian itu wajib dilaksanakan. Kalau kemudian undang-undang memerintahkan mengikat sedangkan KPU melaksanakannya tidak mengikat tentu secara yuridis salah. Apakah bisa diterima secara sosiologis? Masih mungkin karena kita kalau kita bicara teori hukum basis penerimaan kan ada banyak, ada basis penerimaan yuridis, ada basis penerimaan sosiologis misalnya.

Nah, kalau kemudian KPU menganggap bahwa ini menganggangi aturan, makanya kemudian KPU tidak mau melaksanakan, tentu saja kita bisa anggap bisa jadi KPU masih bisa diterima secara sosiologis, apalagi kalau memang peraturannya itu adalah mengembalikan ke konsep yang sebenarnya. Tetapi biar bagaimanapun kalau ditanya apakah kemudian tindakan KPU itu menyalahi secara yuridis, pasti kita bisa mengatakan menyalahi secara yuridis, kenapa? Karena dibuat dengan melanggar Ketentuan Pasal 9A.

Inilah yang saya ingin katakan bahwa Pasal 9A ini bersifat memang terlalu jauh. Dia mengatur sampai jeroan-jeroan KPU sebenarnya. Jadi, mengatur sampai apa yang seharusnya diputuskan oleh KPU padahal wilayah apa yang dilaksanakan dalam bentuk peraturan dan peraturan teknis KPU itu menurut saya adalah wilayah bagian dari ranahnya KPU, bukan ranah pemain, ini bagian dari ranah wasit. Yang perlu diketahui oleh pemain adalah aturannya, bukan kemudian menentukan aturan itu sendiri.

Saya pindah ke pertanyaan Yang Mulia Pak Wahiduddin Adams. Pada dasarnya, saya ingin katakan bahwa memang lembaga-lembaga negara independent itu memiliki kewenangan yang disebut dengan self regulatory body. Seperti yang sudah saya sampaikan di awal, memang lembaga negara independent dibuat di Indonesia itu tanpa cetak biru. Kita belum punya kesepakatan banyak hal tentang mereka, contohnya misalnya jangankan soal substansi pengawasan, lalu kemudian peraturan dan lain sebagainya, soal penamaan saja kita belum punya pemahaman yang sama.

Pertanyaannya misalnya KPU kenapa diberikan nama Komisi? Kenapa OJK diberi nama Otoritas? Kenapa LPS diberi nama Lembaga? Kenapa ... apa ... Dewan Pers diberi nama Dewan? Yang saya ingin katakan adalah sampai ... jangankan sampai soal peraturan, sampai penamaan saja kita belum ada kesepakatan soal itu padahal ciri teoretis jelas-jelas membedakan itu.

Kalau kita baca buku beberapa ciri teoretis mengatakan misalnya kalau Anda menggunakan kata komisi itu must be held by multimember. Head, which is totally different dengan kalau kita menggunakan kata body atau badan itu must be held by singel member, artinya harus diketuai oleh ketua badan. Berbeda dengan komisi yang harus dikepalai oleh multimember, artinya ... apa ... collegial collective. Jangankan di tingkat itu saja kita berbeda ... kita belum menyelesaikannya.

Nah, yang saya ingin katakan bahwa memang kalau ditanyakan adalah bagaimana dengan ketentuan secara umum soal self regulatory body itu kita belum punya dan lagi-lagi itu bukan berarti kita kemudian boleh mengangkgangi apa adanya. Maksud saya adalah inilah saatnya MK sebenarnya bisa mendudukan bahwa ke depan yang namanya lembaga negara independent itu harus bersifat begini, lembaga negara independent ke depan harusnya bisa diteladani dari konsep seperti ini. Self regulatory bersifat seperti ini, sifat collegial collective-nya itu bersifat seperti ini, pembuatan aturan internalnya itu harus bersifat seperti ini.

Dan menurut saya inilah saatnya kemudian MK bisa membentuk yang namanya konstitusionalitas secara ajudikasi. Constitutional adjudication itu bisa menempatkan bahwa ke depan yang namanya self regulatory body-nya lembaga negara independent itu dalam corak yang sama. Sepanjang ... menurut saya, jangan kemudian merusak dengan interest-interest atau kemudian jangan merusak dengan berbagai aturan yang itu bisa mengganggu dari independency ... apa ... independency KPU itu sendiri.

Saya harus akui bahwa yang namanya peraturan KPU itu sendiri kita belum paham di mana jenjangnya karena memang kita belum bersepakat soal itu. Apakah dia setingkat dengan PP? Apakah dia setingkat perpres? Kita belum ada kesepakatan soal itu. Itu saya tuliskan dengan panjang-lebar dalam buku saya namanya lembaga negara independent. Itu dibuat basis penelitian saya yang untuk mengatakan

bahwa lembaga negara di Indonesia memang dibentuk secara ... terkesan serampangan, terkesan seperti cendawan di musim hujan. Kita terlalu menyegerakan membentuknya tapi kemudian tidak mengatur secara detail bagaimana ciri utamanya dan akibatnya kita dapatkan sekarang. Kenapa? Karena di dalam tingkat lembaga negara independent pun itu terjadi kastanisasi.

Ada lembaga negara independent yang kastanya kasta brahma, "kasta yang tinggi". Ada kasta yang sangat sudra, kasta yang sangat rendah. Kasta brahma itu biasanya lembaga-lembaga yang dapat perhatian publik, lalu kemudian bisa mendapat ... mendatangkan langsung proses peradilan misalnya Komnasham, lalu kemudian KPK, KPU, KY. Sedangkan pada saat yang sama ada banyak lembaga negara independent yang kemudian tidak mendapatkan perhatian yang lebih. Misalnya dewan pers, misalnya KPPU, misalnya Ombudsman. Ada banyak lembaga-lembaga yang kemudian ditempatkan secara sangat periperhal. Oleh karena kemudian kita tidak mengaturnya dengan detail.

Bayangan saya ke depan sebenarnya harusnya ada aturan yang mendetail soal bagaimana kita membentuk lembaga negara independent. Saya selalu menuliskan bahwa agak mirip dengan Vienna Convention, Konvensi Viena. Yang mengatur soal bagaimana mengeluarkan konvensi di apa ... di ketentuan hukum internasional. Maka bayangan saya seharusnya ada aturan soal bagaimana membentuk lembaga negara independent. Bagaimana penamaannya, bagaimana pembiayaannya, bagaimana ... karena ini menjadi penting bagaimana hak protokoler dan keuangannya.

Hak protokoler dan keuangan ini sampai sekarang pun berbeda-beda. KPK barangkali yang paling enak protokoler dan keuangannya karena semuanya diatur khusus tapi Anda bisa bayangkan bagaimana dengan Ombudsman, bagaimana dengan Komisi Yudisial yang itu kemudian wajib ikut dengan konsep ke-PNS-an. Bagaimana dengan KPU yang kemudian ikut dengan konsep ke-PNS-an. Nah, yang begini-begini ini masih menjadi pertanyaan besar sebenarnya dan saatnya menurut saya kalau putusan ini saya berharap sebenarnya melalui putusan ini, MK kemudian mendudukan yang namanya lembaga negara independent itu harusnya coraknya seperti apa sehingga ke depan itu bisa tidak perlu lagi ada namanya permohonan-permohonan seperti ini yang berpotensi mengganggu apa ... ke-independent-an lembaga-lembaga negara independent.

Nah, saya ke pertanyaan yang diajukan oleh Kuasa Pemerintah. Apakah forum dengar pendapat itu, itu berarti DPR bisa bertanggung jawab secara langsung? Apakah forum dengar pendapat itu adalah manifestasi dari ketentuan yang mengatakan kalau membentuk ... membentuk aturan, maka yang berisi pembatasan hak dan kewajiban, maka DPR harus ikut serta? Saya ingin mengatakan bahwa tidak sebenarnya. Kalau kita baca Pasal 28, yang wajib ikut serta DPR atau

dewan perwakilan rakyat itu adalah tatkala membatasi hak asasi manusia. Sesuatu yang lebih esensial karena sifat hukum pada dasarnya membatasi.

Salah satu sifat hukum itu pasti membebani salah satunya. Tetapi bukan berarti ketika ada membebani, maka semua harus melalui via DPR. Kalau begitu, pembentukan Peraturan Presiden itu juga harus lewat DPR. Pembentukan Peraturan Pemerintah harus via DPR. Ada banyak sekali sebenarnya yang kemudian harus via DPR. Saya memaknainya bahwa tidak semua aturan yang bersifat membebani itu kemudian wajib melalui via DPR. Yang di dalam konteks Undang-Undang Dasar sebenarnya yang wajib via DPR itu adalah ketika dia menganggangi hak asasi. Misalnya menganggangi hak hidup, misalnya hukuman badan. Misalnya adalah hukuman capital punishment, atau hukuman mati misalnya. Yang begitu-begitu itu kemudian harus dengan persetujuan DPR.

Di situlah esensi sebenarnya rakyat kemudian harus tahu kalau hukumannya besar. Tetapi kalau hanya sekedar membebani, maka kemudian itu tidak wajib harus melalui DPR. Sebenarnya ketentuan harusnya itu adalah konsultasi. Konsultasi yang diterjemahkan dengan aspirasi dan partisipasi. Dan itu tidak harus di DPR. Konsultasi dan partisipasi sebenarnya bisa didapat di mana saja. Bayangan saya, kalau KPU membuat peraturan yang kemudian mengatur hal-hal tertentu berkaitan dengan partai politik, bisa saja kemudian KPU berkonsultasi dengan partai politik dan tidak perlu melalui DPR. Bisa saja kan KPU kemudian memanggil para peserta pemilu kemudian kita rapat dengar partisipasi bersama-sama, menggodoknya bersama, berkonsultasi, lalu kemudian mendapatkan hal-hal penting yang barangkali bisa menjadi masukan untuk perumusan peraturan perundang-undangan.

Inti yang ingin saya sampaikan sebenarnya adalah forum dengar pendapat itu adalah hal yang baik tetapi kemudian tidak perlu diwajibkan karena kemudian bisa mengubah wajah yang seharusnya milik KPU, itu berubah menjadi milik apa ... milik DPR. Apakah permohonan ini milik DPR. Apakah permohonan ini mendelegitimasi DPR? Menurut saya tidak sama sekali. DPR punya porsinya sendiri.

Nah, ini juga sebenarnya menjadi catatan kita. Ke depan, kita harus menempatkan DPR sebagaimana mestinya. Saya mengakui bahwa yang namanya DPR, partai politik itu sangat penting dalam sistem demokrasi. Tetapi pada saat yang sama, dengan praktik ketatanegaraan sekarang, kita sudah menempatkan DPR terlalu jauh, parlemen menjadi rasa parlementer sebenarnya yang kita anut dalam sistem presidensial. Seperti kita ketahui pasca kita mengeritik banyak Soeharto pascareformasi, pendukung kekuasaan yang dulu executive heavy, kita tarik terlalu jauh menuju ke arah DPR. Menurut saya, sekarang yang terjadi adalah parliament heavy. Kewenangan itu menjadi sangat beralih. Sehingga, kemudian merusak rasa-rasa presidensial sebenarnya. Di

banyak contoh, di banyak tempat ... apa ... buat apa kemudian semua jabatan publik itu sekarang harus via DPR, misalnya. Ya, kalau kita baca Undang-Undang Dasar Tahun 1945, kan tidak semua sebenarnya, hanya diatur beberapa saja. Tetapi setiap undang-undang keluar, apa pun jabatan publik itu, mau KPK, KPU, KY, mau lembaga apa pun, panglima TNI, mau ... mau Kapolri, selalu ada di ujungnya ke via DPR dulu. Dan ini menurut saya sudah merusak nuansa sistem presidensial. Karena kemudian, parliament heavy-nya menjadi menguat.

Nah, kalau kemudian dianggap ini mendeligitimasi DPR, saya mengatakan ini tidak mendeligitimasi DPR. Apalagi memang ini mendudukan porsinya masing-masing. Yang ingin saya lakukan adalah ... yang ingin saya bayangkan, bagaimana mendudukan parlemen sebagai cita rasa parlemen sebagaimana sistem presidensial seharusnya? Itulah yang harus dipikirkan. Jadi, mendudukan parlemen itu dalam wajah parlemennya, bukan wajah kemudian dia menyapu bersih semua apa saja yang dia inginkan.

Nah, kalau ditanya misalnya soal peraturan perundang-undangan di Amerika, prinsip memang ada berbagai negara yang berbeda, ya, dia tidak menggunakan model PP misalnya, peraturan pemerintah itu tidak ada. Langsung saja masuk ke dalam peraturan kelembagaan-kelembagaan. Dan itu nanti kemudian bisa dibicarakan nanti.

Pertanyaan terakhir soal prinsip kemandirian umum (legal norms) yang bisa ... dan lain sebagainya. Saya ingin mengatakan bahwa prinsip-prinsip itu memang tentu saja masih dianut, legal norms. Kemudian, pemberian hak, dan kewajiban, dan lain sebagainya. Tapi, harus kita lihat bahwa apa pun prinsip hukum itu, pada dasarnya dia tidak boleh dibuat dengan konflik kepentingan. Dia tidak boleh dibuat dengan kemudian mengganggu kelembagaan yang seharusnya. Kalau diterjemahkan bahwa ada namanya check and balances, check and balances itu tidak berarti mengganggu kelembagaan ... apa ... kewenangan lembaga lain. Bahkan, tidak berarti ... apa ... bisa menyandera kelembagaan negara ... jalannya kelembagaan negara lain, jalannya ... apa tugas lembaga negara lain.

Itu yang ingin saya sampaikan. Terakhir, pertanyaan dari Pak Hasyim Asy'ari (Komisioner KPU) selaku Pemohon. Apa pandangan mengikat? Saya pikir, tadi sudah saya ulangi sebenarnya. Pandangan mengikat bagi saya adalah mengikat. Dan karena ini, dia wajib untuk dilaksanakan. Kalau tidak dilaksanakan, menjadi salah. Tetapi, pandangan mengikat inilah yang kemudian bisa membuat beralihnya kewenangan yang harusnya berada di KPU, itu beralih menjadi kewenangan berada di DPR.

Apa rumusan pasal tersebut harus terikat dengan RDP? Benar. Saya membahasakannya bahwa rumusan tersebut menempatkan KPU terikat dengan apa yang sudah diputuskan dalam RDP. Bisa dibayangkan kalau kemudian kalau keputusan itu adalah keputusan yang

mengganggu peraturan perundang-undangan dan itu kemudian bisa menjadi sangat mungkin menjadi aneh. Tetapi, yang paling bahaya dari rumusan mengikat ini adalah tatkala kepentingan partai politik itu kemudian bisa masuk ... kepentingan partai politik itu bisa masuk dan langsung direct ke arah KPU. Padahal, tugas KPU itu menjaga kenetralan. Nah, bisa dibayangkan betapa bingungnya KPU kemudian kalau disuruh, diwajibkan menurut rapat dengar pendapat untuk tidak melakukan sesuatu, padahal sesuatu itu adalah penting untuk menjaga yang namanya ... apa ... independency, menjaga yang namanya pemilu yang jujur dan adil. Kalau kemudian mengeluarkan aturan yang bertentangan dengan undang-undang, persis jawaban saya dengan Yang Mulia Patrialis Akbar tadi ... Patrialis Akbar dan Pak Palguna tadi. Bahwa memang tentu saja bisa dianggap boleh, tetapi dengan mudah dirontokkan dengan konsep judicial review dengan alasan yang sangat formal. Bahwa KPU telah melakukan dengan mengindahkan keterikatan terhadap aturan yang dibuat di Pasal (suara tidak terdengar jelas). Terus, apa yang ingin saya sampaikan? Sesungguhnya bahwa memang konsultasi adalah hal yang baik tentu saja. Rapat dengar pendapat umum, yang namanya partisipasi, yang namanya aspirasi adalah wajib, penting. Tetapi ketika forum itu sudah mengubah wajah bukan lagi sekadar aspirasi ... partisipasi dan aspirasi, tapi kemudian sangat berpotensi mengambil kewenangan KPU dalam penyusunan peraturan, di situlah menurut saya Hakim Yang Mulia, Para Hakim Konstitusi harus melihatnya dalam rangka untuk bukan sekadar menjaga kemandirian KPU, tetapi juga menjaga kemandirian penyelenggaraan pemilu yang lebih baik, menyelenggarakan demokrasi yang lebih baik, dan menyelenggarakan hal-hal ke depan yang jauh lebih baik, yang itu bisa dihasilkan dari proses pemilihan umum. Sekian, Yang Mulia.

**38. KETUA: ANWAR USMAN**

Baik. Terima kasih, Pak Dr. Zainal. Dari Pemohon apa masih ada ahlinya atau sudah cukup?

**39. PEMOHON: IDA BUDHIATI**

Terima kasih, Yang Mulia. Apabilaizinkan, kami mohon kesempatan sekali lagi untuk dapat menyampaikan keterangan Ahli tertulis yang akan disampaikan oleh Prof. Dr. Saldi Isra. Kemudian (...)

**40. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, kalau tertulis saja bisa, tidak melalui persidangan, ya. Jadi, Ahlinya sudah tidak ada?

**41. PEMOHON: IDA BUDHIATI**

Sudah cukup, Yang Mulia.

**42. KETUA: ANWAR USMAN**

Artinya di dalam persidangan kecuali keterangan tertulis dari Prof. Saldi? Cukup, ya?

**43. PEMOHON: IDA BUDHIATI**

Sudah cukup.

**44. KETUA: ANWAR USMAN**

Baik. Dari kuasa Presiden?

**45. PEMERINTAH: HOTMAN SITORUS**

Pemerintah tidak mengajukan Ahli.

**46. KETUA: ANWAR USMAN**

Oh, tidak mengajukan. Baik, kalau begitu, jadi untuk keterangan (...)

**47. HAKIM ANGGOTA: PATRIALIS AKBAR**

Pak Wakil, sedikit tadi Pak Hasyim Asy'ari mungkin bisa ditanggapi. Selamat dulu jadi Komisaris ... Komisioner yang baru, ya. Saya mau tanya yang tadi, ada? Putusan KPU yang melanggar undang-undang yang berdasarkan hasil kesepakatan. Ya, Ibu Ida, silakan.

**48. PEMOHON: IDA BUDHIATI**

Baik, terima kasih, Yang Mulia. Kami ingin sampaikan pengalaman kami terakhir di dalam melaksanakan ketentuan Pasal 9A Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 kewajiban kami untuk berkonsultasi dan keputusan RDP bersifat mengikat bagi KPU.

Majelis Yang Mulia, konkret saja kami sampaikan bahwa pada saat kami mengkonsultasikan rancangan peraturan KPU yang mengatur tentang tata cara pencalonan kepala daerah-wakil kepala daerah, ada 1 ketentuan yang ditafsirkan lebih luas oleh DPR dan pemerintah, yaitu berkaitan dengan salah satu syarat calon kepala daerah-wakil kepala daerah, tepatnya diatur di dalam Pasal 7 ayat (2) huruf i yang

menyatakan bahwa salah satu syarat calon kepala daerah-wakil kepala daerah adalah tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan keputusan kekuatan hukum tetap.

DPR menafsirkan bahwa ketentuan pasal ini berlaku juga bagi warga negara yang berstatus sebagai terpidana apabila tidak menjalani hukuman di dalam penjara. Pada saat DPR menyampaikan pandangannya, DPR dan Pemerintah menyampaikan pandangannya sejak awal pun KPU sudah menyampaikan pandangan ... berbeda pandangan dengan DPR karena pandangan DPR yang terakhir penafsiran diperluas itu berbeda dengan norma yang ada di dalam ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf i karena di dalam pandangan kami bahwa untuk menjadi seorang calon kepala daerah-wakil kepala daerah sama sekali tidak ... tidak pernah menyandang sebagai status sebagai terpidana. Nah, apabila status terpidana kemudian diperbolehkan dengan alasan tidak menjalani hukuman di dalam penjara, maka sudah menyimpang dari norma yang ada di dalam undang-undang itu sendiri.

Nah, kemudian DPR di dalam forum itu berkali-kali menanyakan bagaimana pandangan KPU dan KPU tetap sebagaimana pandangan yang sudah disampaikan sejak awal sampai akhir dan mohon izin, Yang Mulia, pembahasan pasal ini sangat berlarut-larut bahkan memerlukan waktu kurang lebih 1 bulan, hanya membahas untuk 1 pasal ini saja.

Dan kemudian di akhir kami menyatakan, "Kami tetap tidak sependapat, tapi apabila ini akan diambil sebagai sebuah keputusan, menurut Pasal 9A itu bersifat mengikat bagi KPU. "

Nah, itu adalah pengalaman kami terakhir di dalam forum konsultasi dengan DPR dalam forum RDP yang dalam pandangan kami sangat berbeda dengan norma teks yang ada di dalam Pasal 7 ayat (2) huruf i. Dan kemudian kami pun sekarang menuai gugatan peraturan kami yang menindaklanjuti melaksanakan keputusan hasil RDP sekarang ini sedang diuji di Mahkamah Agung. demikian, Yang Mulia.

#### **49. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, baik. Kalau begitu, nanti keterangan Ahli tertulis itu bisa diserahkan pada sidang berikutnya, ya. Jadi, untuk mendengar keterangan ... nah, ini Mahkamah memerlukan Bawaslu sebagai Pihak Terkait. Untuk itu, sidang ditunda hari Rabu, 7 Desember 2016, pukul 11.00 WIB untuk mendengarkan keterangan DPR dan Pihak Terkait Bawaslu. Kemudian untuk Kuasa Presiden keterangan tertulisnya belum diserahkan, ya? Tolong ya, diperhatikan, ya, pada sidang berikutnya. Ya, baik. Eh, dengan demikian (...)



**50. HAKIM ANGGOTA: PATRIALIS AKBAR**

Saya boleh saran sedikit, Pak Wakil. Ini kan KPU ini lagi kerja berat, ini kan semuanya menghabiskan waktu di sini. Jadi kalau menurut saya, satu orang saja mewakili cukup.

**51. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, bisa (...)

**52. HAKIM ANGGOTA: PATRIALIS AKBAR**

Kasihannya, kerjanya berat.

**53. KETUA: ANWAR USMAN**

Atau mungkin ingin hadir, sih. Bisa, toh? Ya satu, dua orang.

**54. HAKIM ANGGOTA: I DEWA GEDE PALGUNA**

Sedikit tambahan juga. Mungkin juga buat Para Komisioner KPU. Tadi yang saya tanyakan, apakah misalnya ... kan tadi jadi persoalan juga. Pernah enggak, ada satu hasil dengar pendapat yang tidak ada kesimpulan sehingga menyulitkan KPU untuk membuat apa yang mau ditindaklanjuti? Misalnya begitu. Kalau ada contoh yang seperti itu, kami juga memerlukan.

Karena ini ... itu kan sudah sangat substantif kaitannya dengan permohonan ini, menurut saya. Atau yang tidak ada ... kalau tidak ada begitu atau yang barangkali potensial menjadi seperti itu karena ada perbedaan ... pernah dengar seperti tadi kan mirip itu? Kira-kira seperti itu, ada perbedaan pendapat. Lalu kesimpulannya apa yang mau ditindaklanjuti? Kemudian yang bersifat mengikatnya itu terhadap yang mana? Kan itu jadi penting untuk diinikan. Terima kasih.

**55. HAKIM ANGGOTA: WAHIDUDDIN ADAMS**

Saya menyusul sedikit. Ya, apakah ada pengalaman juga, ketika konsultasi dengan DPR dan Pemerintah di forum itu, DPR dan Pemerintah beda pendapat juga? Lalu ada tiga pendapat? KPU, DPR, Pemerintah? Apakah pernah? Dan kalau itu terjadi, bagaimana?

**56. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya. Nanti mungkin ... (suara tidak terdengar jelas) kalau ada jawaban disilakan, atau nanti terserah. Silakan.

**57. PEMOHON: IDA BUDHIATI**

Baik. Terima kasih, Yang Mulia.

Berdasarkan pengalaman faktual kami pada saat berkonsultasi, memang DPR itu mempunyai standar yang ganda. Berdasarkan hasil pembahasan, untuk pasal-pasal dalam kutip yang dikehendaki, itulah yang muncul di dalam keputusan dan itu secara tertulis disampaikan kepada KPU. Secara formil bahwa hasil konsultasi itu tidak hanya hasil rapat kemudian secara automatically ditindaklanjuti oleh KPU, tetapi ada surat resmi dari DPR kepada KPU, dan tidak seluruh kesimpulan rapat itu ada dituangkan secara tertulis yang disampaikan kepada KPU. Ya, ini Pak Hadar ingin menambahkan. Mohon izin, Yang Mulia.

**58. PEMOHON: HADAR NAFIS GUMAY**

Mohon maaf, Yang Mulia.

Jadi apa yang diinginkan itu menjadi poin-poin kesimpulan. Yang lain itu dibahas, tapi kemudian diserahkan ke KPU, itu tidak keluar di dalam poin-poin. Waktu itu yang paling banyak menjadi perhatian itu PKPU tentang pencalonan. Jadi karena ini sudah dianggap panjang sekali, sudah selesai. Kemudian disimpulkan bahwa PKPU yang lain diserahkan kepada KPU saja, kira-kira begitu. Jadi yang mana dianggap penting gitu, kemudian diputuskan dan kami harus mengikuti. Yang sisanya ya sudah, serahkan kepada KPU saja. Kita sudah tidak ada waktu lagi. Kira-kira begitu, ya. Ada kesimpulan mengenai draft PKPU, pemungutan penghitungan suara, draft PKPU tentang rekapitulasi hasil dan penetapan. Ya sudah, diserahkan kepada kami, percaya KPU. Kira-kira begitu. Terima kasih.

**59. HAKIM ANGGOTA: WAHIDUDDIN ADAMS**

(Suara tidak terdengar jelas) ada DPR dan Pemerintah (...)

**60. PEMOHON: HADAR NAFIS GUMAY**

Di dalam diskusi, di dalam pembahasan, ada juga kelihatan perbedaan. Tapi kemudian di dalam setelah panjang sampai pagi, ini agak repot. Kita tunda besok saja. Nah, begitu modelnya, kan? Cenderung Pemerintah akhirnya sepakat kesimpulannya (suara tidak terdengar jelas). Terima kasih.

**61. KETUA: ANWAR USMAN**

Baik. Jadi sekali lagi, sidang ditunda hari Rabu, tanggal 7 Desember 2016, pukul 11.00 WIB. Ya, 7 Desember, untuk

mendengarkan keterangan DPR dan Bawaslu. Dengan demikian, sidang selesai dan ditutup.

**KETUK PALU 3X**

**SIDANG DITUTUP PUKUL 14.43 WIB**

Jakarta, 28 November 2016  
Kepala Sub Bagian Risalah,

t.t.d.

**Rudy Heryanto**  
NIP. 19730601 200604 1 004

Risalah persidangan ini adalah bentuk tertulis dari rekaman suara pada persidangan di Mahkamah Konstitusi, sehingga memungkinkan adanya kesalahan penulisan dari rekaman suara aslinya.