

REGISTRASI

NO. 195/PUU-XXIV/2026

Hari : Jumat

Tanggal : 29 Mei 2026

Jam : 11:30 WIB

PERMOHONAN UJI MATERIIL

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678] sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 193, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6547]

terhadap

**Undang-Undang Dasar
Negara Republik Indonesia
Tahun 1945**

SITOMGUM Law Firm
<https://sitomgum.com>



Kepada yang terhormat,

Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6, Jakarta Pusat, Daerah Khusus Jakarta,
Negara Republik Indonesia.

Perihal: **Permohonan Pengujian Materiil Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678] sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 193, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6547] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.**

Dengan hormat,

Kami yang bertanda tangan di bawah ini, Tim Kuasa Hukum Pemohon atas nama:

Nama : **Vendy Setiawan**

Pekerjaan : Mahasiswa

Warga Negara : Indonesia

Alamat : **[REDACTED]**
[REDACTED]

Selanjutnya disebut _____ **PEMOHON I;**



Nama : **Lala Komalawati**

Pekerjaan : Mahasiswi

Warga Negara : Indonesia

Alamat : [Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

Selanjutnya disebut _____ **PEMOHON II;**

Nama : **Susi Lestari**

Pekerjaan : Mahasiswi

Warga Negara : Indonesia

Alamat : [Redacted]

[Redacted]

Selanjutnya disebut _____ **PEMOHON III;**

Nama : **Afifah Nabila Fitri**

Pekerjaan : Mahasiswi

Warga Negara : Indonesia

Alamat : [Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

Selanjutnya disebut _____ **PEMOHON IV;**

PEMOHON I sampai **PEMOHON IV** secara bersama-sama disebut

_____ **PARA PEMOHON.**



Berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 11 Mei 2026, memberikan kuasa kepada:

1. **Dr. Singgih Tomi Gumilang, S.H., M.H.;**
2. **Tri Stiawan, S.H.;**
3. **Cecep Sumarno, S.H., M.H.;**
4. **Alfani Hidayat, S.H., M.H.;**
5. **Rudhy Wedhasmara, S.H., M.H.;**
6. **Syamsul Jahidin, S.I.Kom., S.H., M.I.Kom., M.H.Mil.;**
7. **Rinto Maha, S.H., M.H.;**
8. **Antonius Youngky, S.H., M.H.;**
9. **Kharisma Jomenta Subekti, S.H., M.M.;**
10. **Vicky Indra Saputra, S.H.;**
11. **Ida Haerani, S.H., M.Kn.;**
12. **Evaningsih Aminullah, S.H.;**
13. **Valentisa Debby Cynthia Putri, S.H.;**
14. **Miftachul Isti Almaidhah, S.H.;**
15. **Popi Ulandari, S.H., M.H.**

Para Advokat dan Advokat Magang pada kantor hukum **SITOMGUM Law Firm**, yang berdomisili hukum di *Indonesia Stock Exchange Building, Tower 1 Level 3 Suite 304 SCBD*, Jalan Jenderal Sudirman Kavling 52 ~ 53, Jakarta Selatan, Daerah Khusus Jakarta ~ 12190, Negara Republik Indonesia; Ponsel: **+62818686420**; Surel: **legal@sitomgum.com**; Tautan: **sitomgum.com**; baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama

PARA PEMOHON.

Dengan ini, **PARA PEMOHON** mengajukan permohonan pengujian materiil Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang



Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678] sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 {[Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 193, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6547] **Bukti P~2**} yang selanjutnya disebut **UU Pilkada**, terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 [**Bukti P~1**], selanjutnya disebut **UUD NRI Tahun 1945**.

Sebelum melanjutkan pada uraian mengenai permohonan beserta alasan-alasannya, **PARA PEMOHON** terlebih dahulu menguraikan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Kedudukan Hukum [*legal standing*] serta Kerugian Konstitusional **PARA PEMOHON** sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

1. Bahwa benar, Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD NRI Tahun 1945 menyatakan:

kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi;

2. Bahwa benar, selanjutnya Pasal 24C ayat (1) Perubahan Keempat UUD NRI Tahun 1945:

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang



Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;

3. Bahwa benar, lebih lanjut Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah terakhir dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menegaskan bahwa:

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

4. Bahwa benar, berdasar Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, menyatakan:

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

5. Bahwa benar, berdasarkan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan:

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;



6. Bahwa benar, berdasar Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, menyatakan:

Objek Permohonan PUU adalah Undang-Undang dan Perppu;

7. Oleh karenanya, MKRI berwenang mengadili perkara *a quo*, sebab **PARA PEMOHON** mengajukan permohonan pengujian konstusionalitas:

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678] sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 193, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6547];

8. Bahwa benar, berdasar uraian sebagaimana tersebut di atas, telah nyata bahwa objek permohonan *a quo* memenuhi syarat sebagai objek permohonan pengujian materiil Undang-Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945. Oleh karenanya, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus konstusionalitas Undang-Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 dalam perkara *a quo* yang diajukan oleh **PARA PEMOHON**.

II. KEDUDUKAN HUKUM DAN KERUGIAN KONSTITUSIONAL PARA PEMOHON

1. Bahwa benar, Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan bahwa **PARA PEMOHON** adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya 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.
2. Bahwa benar, berdasarkan ketentuan tersebut, maka terlebih dahulu **PARA PEMOHON** menguraikan kedudukan hukum [*legal standing*], sebagai berikut:
- 2.1. **PARA PEMOHON** memiliki kedudukan hukum yang sama, yaitu merupakan perseorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk [**Bukti P~3** sampai **Bukti P~6**] dan berstatus sebagai Mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dibuktikan dengan Kartu Tanda Mahasiswa [**Bukti P~7** sampai **Bukti P~10**].
3. Bahwa benar, sebagaimana diuraikan, **PARA PEMOHON** memenuhi dan memiliki kedudukan hukum [*legal standing*] sebagai perseorangan warga negara Indonesia sehingga **PARA PEMOHON** dapat mengajukan permohonan Pengujian UU terhadap UUD NRI Tahun 1945. Selanjutnya, akan diuraikan kerugian konstitusional yang dialami **PARA PEMOHON**, sehubungan dengan berlakunya UU yang diujikan konstitusionalitasnya dalam perkara *a quo*.
4. Bahwa benar, semenjak **Putusan MKRI Nomor: 006/PUU-III/2005** yang kemudian dipertegas kembali antara lain dalam **Putusan MKRI Nomor: 11/PUU-V/2007** telah menetapkan, bahwa untuk dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945, harus dapat menjelaskan adanya kerugian hak konstitusional **PARA PEMOHON** yang memenuhi lima syarat secara kumulatif.



5. Bahwa benar, ketentuan mengenai syarat kerugian konstitusional tersebut kemudian juga tercermin dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, sebagai berikut:
 - a. ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian;
 - c. kerugian konstitusional dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. ada hubungan sebab-akibat antara kerugian konstitusional dan berlakunya undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian; dan
 - e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya Permohonan, kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi.
2. Bahwa benar, hak dan/atau kewenangan konstitusional **PARA PEMOHON** dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945 yang telah diatur dalam beberapa pasal yang digunakan sebagai dasar pengujian atau batu uji dalam perkara *a quo*, yaitu:
 - 2.1. **Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, menyatakan “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.”**
 - 2.2. **Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, menyatakan “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala**



pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.”

- 2.3. Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, menyatakan “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.”
 - 2.4. Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, menyatakan “Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.”
 - 2.5. Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, menyatakan “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”
 - 2.6. Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, menyatakan “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”
 - 2.7. Pasal 28I ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, menyatakan “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”
3. Bahwa benar, hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945 tersebut telah dirugikan dengan pasal sebagai berikut:

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran



Negara Republik Indonesia Nomor 5678] sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 193, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6547] yang menyatakan:

“Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.”;

4. Bahwa benar, dengan berlakunya pasal sebagaimana tersebut, **PARA PEMOHON** telah mengalami kerugian konstitusional yang bersifat spesifik [aktual] maupun potensial sebagai berikut:

4.1. **PEMOHON I** adalah warga negara Indonesia yang telah terdaftar dalam database Pemutakhiran Data Pemilih Berkelanjutan Tahun 2025 di Desa MULYASARI Kabupaten CIANJUR [**Bukti P~11**] dan secara nyata serta terus-menerus bertanggungjawab dan akan menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan kepala daerah melalui mekanisme pemungutan suara langsung oleh rakyat pada penyelenggaraan Pilkada;

4.2. **PEMOHON I** saat ini baru berusia 19 [sembilan belas] tahun yang secara demografis merupakan bagian dari generasi pemilih jangka panjang [*long-term electorate*], maka, ketidakpastian hukum yang ditimbulkan oleh norma yang diuji *a quo*, mengakibatkan **PEMOHON I** mengalami kerugian konstitusional yang jauh lebih spesifik, sebab, ancaman terhadap mekanisme pemilihan langsung dalam norma tersebut secara akumulatif akan mereduksi hak partisipasi politik **PEMOHON I** dalam seluruh siklus Pilkada selama puluhan tahun ke depan, yang pada akhirnya,



secara nyata berpotensi menciptakan pemisahan antara **PEMOHON I** sebagai rakyat dengan proses politik dalam menentukan pemimpin daerahnya secara langsung di masa yang akan datang;

- 4.3. PEMOHON II** adalah warga negara Indonesia yang telah terdaftar dalam database Pemutakhiran Data Pemilih Berkelanjutan Tahun 2025 di Kelurahan PEKOJAN Kota JAKARTA BARAT [**Bukti P~12**], dan secara nyata serta terus-menerus bertanggung jawab dan akan menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan kepala daerah melalui mekanisme pemungutan suara langsung oleh rakyat pada penyelenggaraan Pilkada;
- 4.4. PEMOHON III** adalah warga negara Indonesia yang telah terdaftar dalam database Pemutakhiran Data Pemilih Berkelanjutan Tahun 2025 di Desa Gunungsari Kabupaten Tasikmalaya [**Bukti P~13**], dan secara nyata serta terus-menerus bertanggung jawab dan akan menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan kepala daerah melalui mekanisme pemungutan suara langsung oleh rakyat pada penyelenggaraan Pilkada;
- 4.5. PEMOHON IV** adalah warga negara Indonesia yang telah terdaftar dalam database Pemutakhiran Data Pemilih Berkelanjutan Tahun 2025 di Desa BABELAN KOTA Kabupaten BEKASI [**Bukti P~14**], dan secara nyata serta terus-menerus bertanggung jawab dan akan menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan kepala daerah melalui mekanisme pemungutan suara langsung oleh rakyat pada penyelenggaraan Pilkada;
- 4.6. PARA PEMOHON** dalam kapasitasnya sebagai mahasiswa Program Studi Strata Satu [S1] Ilmu Hukum memiliki kedudukan hukum yang spesifik, sebab secara kurikuler diwajibkan untuk mengkaji dan bertanggung jawab secara akademik maupun moral terhadap tegaknya prinsip hukum tata negara serta praktik



demokrasi elektoral, termasuk rezim hukum pemilihan kepala daerah;

- 4.7. Keberlakuan norma *a quo* yang bersifat multitafsir tersebut, secara nyata menimbulkan kerugian konstitusional bagi **PARA PEMOHON** sebab menghambat **PARA PEMOHON** dalam menjalankan tanggung jawab akademik serta pengabdian kepada masyarakat **[Bukti P~15]** di bidang pendidikan hukum dan demokrasi konstitusional. Ketidakpastian mengenai mekanisme pemilihan langsung dalam norma *a quo* mengakibatkan **PARA PEMOHON** mengalami kesulitan dalam memberikan kontribusi terhadap pendidikan demokrasi serta penguatan kesadaran hukum masyarakat, sebab kehilangan landasan norma yang berkepastian hukum dalam mengawal kedaulatan rakyat. Dengan demikian, ketidakpastian norma *a quo* secara nyata mengancam efektivitas hak **PARA PEMOHON** untuk berpartisipasi secara kolektif, serta telah mengakibatkan **PARA PEMOHON** tidak dapat secara optimal mendukung pembangunan pemerintahan daerah yang demokratis sebagaimana menjadi bagian dari tanggung jawab akademik dan pengabdian yang melekat pada diri **PARA PEMOHON**, sehingga menimbulkan kerugian konstitusional dan bertentangan dengan jaminan hak konstitusional **PARA PEMOHON**.
- 4.8. Rumusan frasa “pelaksanaan kedaulatan rakyat ... secara langsung dan demokratis” dalam norma *a quo*, mengandung kekaburan determinasi sebab tidak memberikan batasan normatif yang tegas, mengenai imperatif keterlibatan rakyat melalui pemungutan suara langsung, menempatkan **PARA PEMOHON** hanya sebagai objek legitimasi prosedural politik tanpa jaminan partisipasi yang pasti. Ketidakjelasan ini, menimbulkan ketidakpastian konstitusional yang aktual bagi **PARA PEMOHON** sebagai pemilih aktif, sebab di tengah dinamisnya wacana ketatanegaraan mengenai



pengembalian mekanisme pemilihan melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah [DPRD]:

https://kab-tangerang.kpu.go.id/blog/read/8793_wacana-pilkada-di-pilih-dprd

norma yang multitafsir ini, membuka ruang bagi pembentuk undang-undang untuk sewaktu-waktu mengeliminasi hak pilih langsung **PARA PEMOHON** tanpa melanggar tekstualitas undang-undang, namun menyimpangi substansi prinsip kedaulatan rakyat. Kondisi demikian, secara langsung merugikan **PARA PEMOHON**, sebab hak partisipasi politik konstitusional **PARA PEMOHON** menjadi berada dalam keadaan rentan [*vulnerable*] dan tidak memperoleh kepastian perlindungan hukum yang memadai. Sehingga keberlakuan norma *a quo* secara nyata telah mereduksi jaminan kepastian hukum yang adil bagi **PARA PEMOHON**, sebagaimana diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 dan mengancam keberlangsungan hak partisipasi politik **PARA PEMOHON** untuk menentukan sendiri pemimpin daerahnya secara langsung serta untuk membangun bangsa dan negara;

- 4.9. Sebagai warga negara yang telah dan akan secara nyata menggunakan hak pilih langsung dalam pemilihan kepala daerah, **PARA PEMOHON** memiliki ekspektasi konstitusional yang sah [*legitimate constitutional expectation*] bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Pilkada tetap diwujudkan melalui mekanisme pemungutan suara langsung oleh rakyat. Ekspektasi tersebut bukan asumsi subjektif, melainkan bersandar pada praktik ketatanegaraan pasca reformasi, yang secara konsisten menempatkan pemilih sebagai pelaku utama dalam menentukan kepala daerah;
- 4.10. Rumusan frasa *a quo* yang tidak bersifat limitatif telah membuka ruang penafsiran, bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat dapat



dianggap tetap terpenuhi meskipun dilakukan melalui mekanisme tidak langsung, sehingga secara tidak langsung menempatkan **PARA PEMOHON** dalam posisi yang tidak memperoleh perlindungan dan kesempatan partisipasi politik yang setara serta berpotensi menimbulkan perlakuan yang bersifat diskriminatif, terhadap hak partisipasi elektoral **PARA PEMOHON** dalam pemilihan kepala daerah;

- 4.11. Risiko tersebut bersifat konkret dan berbasis pengalaman ketatanegaraan, mengingat, Negara Republik Indonesia pernah menerapkan mekanisme pemilihan kepala daerah melalui DPRD, sebelum kemudian dikoreksi melalui reformasi Pilkada langsung [Bukti P~16];
- 4.12. Fakta historis tersebut, menunjukkan bahwa pergeseran desain Pilkada dari langsung menjadi tidak langsung bukanlah sesuatu yang hipotetis, melainkan pernah terjadi dan secara politik-hukum selalu berpotensi untuk dihidupkan kembali, bilamana norma undang-undang membuka ruang tafsir yang longgar. Dengan adanya frasa *a quo* yang multitafsir, terdapat kemungkinan riil bahwa pembentuk undang-undang di masa mendatang menafsirkan “demokratis”, tidak harus identik dengan pemungutan suara langsung oleh rakyat;
- 4.13. Ruang multitafsir ini, secara konkret menempatkan **PARA PEMOHON** pada posisi rentan kehilangan makna efektif dari partisipasi elektoral yang selama ini dijalankan, sebab hak pilih **PARA PEMOHON** berpotensi direduksi menjadi sekadar legitimasi prosedural tanpa keterlibatan langsung dalam penentuan kepala daerah. Dengan demikian, keberlakuan norma *a quo* secara nyata mengancam efektivitas penggunaan hak **PARA PEMOHON** untuk berpartisipasi secara kolektif dalam proses demokrasi daerah;



- 4.14. Kerugian konstitusional **PARA PEMOHON** bersifat potensial yang sangat mungkin terjadi [*reasonably foreseeable*] dan memiliki dasar faktual yang kuat. Frasa *a quo* yang tidak memberikan batasan tegas mengenai keharusan pemungutan suara langsung oleh rakyat, menciptakan ruang normatif terbuka bagi pembentuk undang-undang untuk merancang ulang mekanisme Pilkada di masa mendatang tanpa harus mempertahankan keterlibatan langsung pemilih;
- 4.15. Risiko ini bukan bersifat spekulatif, melainkan rasional dan dapat diperkirakan, mengingat, desain Pilkada merupakan ranah kebijakan hukum yang secara historis, pernah mengalami perubahan fundamental;
- 4.16. Dalam konteks tersebut, **PARA PEMOHON** sebagai bagian dari generasi pemilih jangka panjang [*long-term electorate*] berada pada posisi yang paling rentan terdampak dalam jangka panjang;
- 4.17. Secara demografis dan siklus elektoral, **PARA PEMOHON** akan terus menggunakan hak pilihnya dalam beberapa periode Pilkada ke depan, sehingga, setiap pelemahan makna pemilihan langsung, akan secara langsung mengurangi ruang partisipasi elektoral yang secara konstitusional dijamin bagi **PARA PEMOHON**;
- 4.18. Dengan kata lain, semakin muda usia pemilih, semakin panjang pula horizon kerugian konstitusional yang berpotensi dialami, bilamana norma *a quo* tetap multitafsir;
- 4.19. Oleh sebab itu, keberlakuan frasa *a quo* secara rasional dan terukur menimbulkan ancaman konkret terhadap kesinambungan hak partisipasi elektoral **PARA PEMOHON** di masa depan, khususnya untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan melalui mekanisme pemilihan kepala daerah, yang melibatkan pemilih secara langsung. Kondisi demikian



menunjukkan adanya risiko konstitusional yang nyata, terhadap jaminan kesempatan yang sama dalam pemerintahan sebagaimana dilindungi oleh Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945;

- 4.20. Kerugian konstitusional **PARA PEMOHON** bersifat spesifik dan nyata, sebab **PARA PEMOHON** adalah pemilih, yang secara langsung menggunakan hak pilih dalam pemilihan kepala daerah dan akan terus menggunakan hak tersebut dalam siklus Pilkada berikutnya;
- 4.21. Keberlakuan frasa “**pelaksanaan kedaulatan rakyat ... secara langsung dan demokratis**” dalam norma *a quo* yang dirumuskan secara multitafsir, telah menimbulkan ketidakpastian normatif yang aktual bagi **PARA PEMOHON** mengenai jaminan keberlangsungan mekanisme pemungutan suara langsung oleh rakyat dalam Pilkada;
- 4.22. Disamping menimbulkan kerugian yang bersifat personal bagi **PARA PEMOHON**, kekaburan norma *a quo* memiliki daya jangkau yang luas dan sistemik terhadap desain pelaksanaan kedaulatan rakyat, dalam pemilihan kepala daerah secara nasional. Ruang multitafsir yang terbuka, berpotensi digunakan sebagai dasar perubahan mekanisme Pilkada yang mengurangi keterlibatan langsung pemilih;
- 4.23. Dalam konteks tersebut, **PARA PEMOHON** sebagai generasi pemilih aktif, berada dalam posisi yang secara langsung dan paling rasional terdampak, sehingga, kerugian yang dialami **PARA PEMOHON** sekaligus mencerminkan urgensi konstitusional yang lebih luas, dalam menjaga kemurnian pelaksanaan kedaulatan rakyat;



- 4.24. Oleh sebab itu, kerugian yang dialami **PARA PEMOHON** tidak bersifat hipotetis ataupun semata-mata kepentingan umum, melainkan konkret, personal, dan relevan secara langsung, sekaligus menunjukkan adanya kepentingan konstitusional yang mendesak untuk memastikan norma *a quo* tidak terus menimbulkan ketidakpastian dalam praktik ketatanegaraan.
5. Bahwa benar, setelah diuraikan kerugian yang sifatnya spesifik [aktual] maupun sifatnya potensial dipastikan dapat terjadi tersebut maka, berikut uraian hubungan sebab akibat [*causal link*] antara kerugian konstitusional **PARA PEMOHON** dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji:
- 5.1. Kerugian konstitusional **PARA PEMOHON** mempunyai hubungan sebab akibat yang langsung, spesifik, dan dapat ditelusuri secara logis [*clear traceable causal link*] dengan keberlakuan frasa “pelaksanaan kedaulatan rakyat ... secara langsung dan demokratis” dalam norma *a quo*. Norma tersebut tidak memuat batasan imperatif mengenai keharusan pemungutan suara langsung oleh rakyat, sehingga secara normatif membuka ruang interpretasi bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Pilkada dapat didesain melalui mekanisme lain yang tidak melibatkan pemilih secara langsung. Struktur norma yang demikianlah yang menjadi sumber langsung [*normative source of harm*] dari ketidakpastian yang dialami **PARA PEMOHON**;
- 5.2. Sebagai warga negara dengan usia muda yang telah menggunakan hak pilih dalam Pilkada dan akan terus menjadi pemilih dalam siklus elektoral berikutnya, **PARA PEMOHON** berada dalam posisi yang secara langsung terdampak oleh setiap ketidakjelasan desain normatif Pilkada. Ketika undang-undang tidak memberikan jaminan tegas mengenai keharusan pemungutan suara langsung oleh rakyat, maka, hak pilih **PARA PEMOHON** kehilangan kepastian perlindungan hukumnya;



- 5.3. Dengan demikian, kerugian **PARA PEMOHON** tidak bergantung pada peristiwa yang bersifat hipotetis, melainkan, telah timbul semenjak norma multitafsir *a quo* berlaku dan menimbulkan ketidakpastian aktual dalam penggunaan hak pilih **PARA PEMOHON**;
- 5.4. Tanpa adanya frasa *a quo* yang kabur, tidak akan terdapat ruang normatif untuk menafsirkan, bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Pilkada, dapat dilakukan tanpa partisipasi langsung pemilih. Oleh sebab itu, *but-for test* secara rasional terpenuhi, tanpa norma yang multitafsir, **PARA PEMOHON** tidak akan berada dalam posisi ketidakpastian konstitusional, sebagaimana dialami saat ini;
- 5.5. Selain memenuhi uji sebab faktual, norma *a quo* juga merupakan penyebab langsung dari kerugian **PARA PEMOHON**, sebab secara wajar dapat diperkirakan [*reasonably foreseeable*] bahwa rumusan yang tidak limitatif mengenai “secara langsung dan demokratis”, akan digunakan sebagai landasan justifikasi perubahan desain Pilkada di masa depan;
- 5.6. Risiko tersebut memiliki basis historis, dalam dinamika pengaturan Pilkada di Indonesia, sehingga, keterkaitannya dengan kerugian **PARA PEMOHON** bersifat nyata dan bukan spekulatif;
- 5.7. Sebab bilamana MKRI memberikan pemaknaan konstitusional bersyarat sebagaimana dimohonkan **PARA PEMOHON**, maka, sumber ketidakpastian normatif yang merugikan **PARA PEMOHON** akan tereliminasi, dan jaminan atas penggunaan hak pilih **PARA PEMOHON** secara langsung dalam Pilkada akan memperoleh kepastian hukum yang memadai;
- 5.8. Dengan demikian, terdapat hubungan sebab akibat yang utuh, langsung, dan relevan secara konstitusional, antara berlakunya



norma *a quo*, kerugian **PARA PEMOHON**, dan kemungkinan pemulihannya hanya dapat dipulihkan melalui putusan MKRI.

6. Bahwa benar, berdasar uraian kerugian konstitusional sebagaimana telah dijelaskan di atas, **PARA PEMOHON** telah nyata mengalami kerugian konstitusional akibat berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam perkara *a quo*.
7. Oleh sebab itu, **PARA PEMOHON** memiliki kedudukan hukum [legal standing] untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kedudukan hukum tersebut, telah memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) beserta penjelasannya UU MK serta syarat kerugian konstitusional sebagaimana dirumuskan oleh MKRI antara lain dalam **Putusan MKRI Nomor: 006/PUU-III/2005** dan **Putusan MKRI Nomor: 11/PUU-V/2007**, yang selanjutnya juga tercermin dalam Pasal 4 ayat (2) PMK Nomor 7 Tahun 2025 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

III. ALASAN PERMOHONAN [POSITA]

| UU yang Dimohonkan Pengujian | Konstitusi |
|---|---|
| UU Pilkada | UUD NRI Tahun 1945 |
| Pasal 1 angka 1: Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut | Pasal 1 ayat (2): Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. ***) |



| | |
|--|---|
| <p>Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.</p> | |
| | <p>Pasal 18 ayat (4): Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis. **)</p> |
| | <p>Pasal 22E ayat (1): Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. ***)</p> |
| | <p>Pasal 28C ayat (2): Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun</p> |



| | |
|--|---|
| | masyarakat, bangsa dan negaranya. **) |
| | Pasal 28D ayat (1): Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. **) |
| | Pasal 28D ayat (3): Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan. **) |
| | Pasal 28I ayat (2): Setiap orang berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. **) |

1. Bahwa benar, perkara *a quo* pada hakikatnya tidak semata-mata berkaitan dengan penafsiran terhadap suatu frasa dalam undang-undang, melainkan, menyangkut persoalan konstitusional yang lebih mendasar mengenai bagaimana prinsip kedaulatan rakyat dan



demokrasi konstitusional diwujudkan dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia.

2. Bahwa benar, dalam sistem ketatanegaraan yang menganut prinsip kedaulatan rakyat, setiap desain kelembagaan yang berkaitan dengan proses pemilihan pejabat publik harus memastikan bahwa rakyat tetap menjadi sumber legitimasi utama bagi penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.
3. Bahwa benar, semenjak dilakukannya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sistem ketatanegaraan Indonesia secara sadar bergerak menuju penguatan demokrasi elektoral yang menempatkan rakyat sebagai aktor utama dalam proses pemilihan jabatan publik, baik di tingkat nasional maupun di tingkat daerah.
4. Bahwa benar, reformasi konstitusi tersebut dimaksudkan untuk mengoreksi praktik ketatanegaraan pada masa sebelumnya yang menempatkan proses pemilihan pejabat publik secara tidak langsung melalui mekanisme perwakilan politik, yang dalam banyak hal, justru menjauhkan rakyat dari proses pengambilan keputusan politik yang menentukan arah penyelenggaraan pemerintahan.
5. Bahwa benar, dalam konteks tersebut, pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat, bukan sekadar persoalan teknis penyelenggaraan pemilihan umum, melainkan merupakan manifestasi konkret dari prinsip kedaulatan rakyat dan demokrasi konstitusional dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Melalui mekanisme pemilihan langsung, rakyat daerah memperoleh kesempatan untuk secara langsung menentukan pemimpin pemerintahan daerah yang akan menjalankan fungsi eksekutif, serta mengelola sumber daya publik di daerahnya.
6. Bahwa benar, dalam perkembangan diskursus ketatanegaraan nasional dalam beberapa tahun terakhir, muncul kembali wacana mengenai kemungkinan perubahan mekanisme pemilihan kepala daerah dari



sistem pemilihan langsung oleh rakyat menjadi mekanisme pemilihan melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah [DPRD]. Wacana tersebut tidak hanya berkembang dalam perdebatan akademik, melainkan juga disampaikan oleh pejabat negara serta aktor politik dalam berbagai forum publik, yang membahas evaluasi sistem pemilihan kepala daerah di Negara Republik Indonesia.

7. Bahwa benar, sejumlah pernyataan pejabat publik menunjukkan, bahwa opsi pemilihan kepala daerah oleh DPRD kembali dipertimbangkan sebagai salah satu alternatif dalam desain sistem demokrasi lokal di Indonesia. Bahkan, pemerintah melalui pejabat eksekutif menyatakan bahwa sistem pemilihan kepala daerah baik secara langsung oleh rakyat maupun melalui DPRD sama-sama memiliki “*plus* dan *minus*” **[Bukti P~16]**.
8. Bahwa benar, diskursus mengenai kemungkinan perubahan sistem pemilihan kepala daerah tersebut, juga berkembang di tingkat politik nasional. Beberapa anggota parlemen menyatakan, bahwa pemilihan kepala daerah melalui DPRD memiliki sisi positif dan negatif yang perlu dipertimbangkan dalam kerangka efisiensi penyelenggaraan pemerintahan daerah serta desain desentralisasi.
9. Bahwa benar, berkembangnya diskursus tersebut menunjukkan bahwa perubahan mekanisme pemilihan kepala daerah dari sistem pemilihan langsung oleh rakyat menuju mekanisme pemilihan melalui lembaga perwakilan, bukanlah sekadar kemungkinan teoritis semata, melainkan, merupakan wacana kebijakan yang nyata dan sedang menjadi bagian dari perdebatan publik mengenai masa depan demokrasi lokal di Indonesia.
10. Bahwa benar, berbagai organisasi masyarakat sipil telah menyampaikan kekhawatiran, bahwa perubahan tersebut berpotensi menggeser prinsip kedaulatan rakyat, yang selama ini diwujudkan melalui pemilihan kepala



daerah secara langsung oleh rakyat sebagai bagian dari konsolidasi demokrasi pasca reformasi.

11. Bahwa benar, oleh sebab itu, setiap norma undang-undang yang membuka ruang penafsiran yang dapat mengaburkan atau bahkan mereduksi partisipasi langsung rakyat dalam proses pemilihan kepala daerah, pada hakikatnya berpotensi menimbulkan persoalan konstitusional yang serius.
12. Bahwa benar, norma yang dirumuskan secara kabur atau multitafsir dapat menjadi pintu masuk bagi perubahan desain demokrasi lokal tanpa melalui proses perubahan konstitusi, yang pada akhirnya berpotensi menggeser prinsip dasar kedaulatan rakyat, sebagaimana dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945.
13. Bahwa benar, dalam kerangka tersebut, perkara *a quo* menghadirkan pertanyaan konstitusional yang mendasar, yaitu, apakah norma undang-undang dapat dibiarkan tetap berlaku bilamana norma tersebut membuka kemungkinan tafsir yang berpotensi mengurangi bahkan meniadakan partisipasi langsung rakyat dalam menentukan kepala daerahnya?
14. Bahwa benar, pertanyaan konstitusional tersebut tidak hanya berkaitan dengan kepentingan **PARA PEMOHON** sebagai warga negara, akan tetapi, juga berkaitan dengan perlindungan prinsip demokrasi konstitusional dalam sistem ketatanegaraan Indonesia secara keseluruhan.
15. Bahwa benar, sebagai pengawal konstitusi [*the guardian of the constitution*], MKRI memiliki peran penting untuk memastikan, bahwa setiap norma undang-undang tetap berada dalam koridor nilai-nilai konstitusi, khususnya prinsip kedaulatan rakyat dan demokrasi yang menjadi pondasi utama Negara Republik Indonesia.



16. Bahwa benar, penegasan konstitusional terhadap norma *a quo* melalui putusan MKRI menjadi penting, untuk mencegah terjadinya kemunduran demokrasi [**democratic regression**] dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
17. Bahwa benar, dalam negara demokrasi konstitusional, setiap potensi kemunduran terhadap prinsip kedaulatan rakyat harus diuji secara konstitusional sebelum perubahan tersebut benar-benar terjadi dalam praktik ketatanegaraan.
18. Bahwa benar, MKRI sebagai penjaga konstitusi, memiliki peran yang teramat sangat penting, untuk memastikan bahwa norma undang-undang tidak membuka ruang bagi penafsiran yang berpotensi menggerus prinsip demokrasi yang telah dibangun melalui reformasi konstitusi.
19. Bahwa benar, bagi **PARA PEMOHON** sebagai warga negara Indonesia yang memiliki hak konstitusional untuk berpartisipasi dalam proses demokrasi, berkembangnya wacana tersebut menimbulkan kekhawatiran konstitusional yang nyata, mengenai kemungkinan terjadinya perubahan mekanisme pemilihan kepala daerah, yang dapat mengurangi bahkan meniadakan partisipasi langsung rakyat, dalam menentukan kepala daerah.
20. Bahwa benar, kekhawatiran tersebut, menjadi semakin relevan bilamana norma *a quo* tetap dipertahankan dalam bentuk yang kabur dan tidak memberikan batasan konstitusional yang tegas, mengenai makna pelaksanaan kedaulatan rakyat dan parameter demokratis dalam pemilihan kepala daerah.
21. Bahwa benar, demi menjamin agar prinsip kedaulatan rakyat dan demokrasi konstitusional tetap terjaga serta tidak mengalami kemunduran dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, diperlukan penegasan konstitusional oleh hakim konstitusi terhadap norma *a quo* melalui mekanisme pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945.



22. Bahwa benar, dengan demikian, MKRI diharapkan dapat memberikan kepastian konstitusional, mengenai batasan makna demokrasi dalam pemilihan kepala daerah serta memastikan bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat tetap berada dalam kerangka konstitusi.
23. Bahwa benar, adapun alasan-alasan konstitusional yang mendasari permohonan pengujian norma *a quo*, diuraikan lebih lanjut sebagai berikut:
- 23.1. Frasa “pelaksanaan kedaulatan rakyat ... secara langsung dan demokratis” Bertentangan dengan Prinsip Kedaulatan Rakyat dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945**
- 23.1.1. Bahwa benar, Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan, bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.”
- 23.1.2. Bahwa benar, ketentuan konstitusional tersebut, merupakan norma fundamental yang menjadi dasar bagi seluruh bangunan sistem ketatanegaraan Indonesia, sebab melalui norma tersebut konstitusi menempatkan rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam negara.
- 23.1.3. Bahwa benar, dengan demikian, seluruh penyelenggaraan kekuasaan negara baik pada tingkat nasional maupun pada tingkat pemerintahan daerah harus bersumber dari kehendak rakyat sebagai pemilik kedaulatan. Dalam kerangka tersebut, rakyat tidak hanya diposisikan sebagai objek dari kekuasaan negara, melainkan sebagai subjek utama, yang memiliki otoritas untuk menentukan arah penyelenggaraan pemerintahan serta pihak-pihak yang akan menjalankan kekuasaan tersebut; oleh sebab itu, setiap pengaturan hukum yang berkaitan dengan mekanisme penentuan pejabat publik harus tetap mempertahankan



kedudukan rakyat sebagai pelaku utama dalam pelaksanaan kedaulatan tersebut.

- 23.1.4. Bahwa benar, secara konseptual, prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 memiliki makna yang lebih luas, dibandingkan sekadar penegasan, bahwa rakyat merupakan sumber legitimasi kekuasaan negara.
- 23.1.5. Bahwa benar, prinsip tersebut mengandung konsekuensi konstitusional bahwa rakyat harus memiliki peran yang nyata dan efektif dalam menentukan penyelenggara kekuasaan negara melalui mekanisme demokratis yang menjamin partisipasi rakyat secara substantif.
- 23.1.6. Bahwa benar, dengan demikian, kedaulatan rakyat tidak dapat dipahami semata-mata sebagai legitimasi simbolik yang memberikan justifikasi formal bagi kekuasaan negara, akan tetapi, harus diwujudkan dalam bentuk mekanisme institusional yang memungkinkan rakyat secara langsung maupun melalui prosedur demokratis, menentukan siapa yang akan menjalankan kekuasaan pemerintahan.
- 23.1.7. Bahwa benar, dalam konteks *a quo*, setiap bentuk pengaturan hukum yang berpotensi mengurangi keterlibatan rakyat dalam proses penentuan pejabat publik pada hakikatnya dapat dipandang sebagai pembatasan terhadap pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat itu sendiri.
- 23.1.8. Bahwa benar, dalam doktrin hukum tata negara modern, konsep kedaulatan rakyat merupakan prinsip fundamental yang menjadi dasar bagi pembentukan negara demokrasi.
- 23.1.9. Bahwa benar, pemikiran klasik tentang kedaulatan rakyat antara lain dikemukakan oleh **Jean-Jacques Rousseau**



melalui konsep **popular sovereignty**, yang menempatkan rakyat sebagai pemilik kedaulatan yang sesungguhnya dalam suatu negara. Dalam pandangan tersebut, kedaulatan tidak dapat dipisahkan dari kehendak umum rakyat [**general will**], sehingga, setiap bentuk kekuasaan pemerintahan hanya dapat dianggap sah, bilamana memperoleh legitimasi dari kehendak rakyat tersebut.

- 23.1.10.** Bahwa benar, konsekuensi dari gagasan tersebut, adalah bahwa rakyat harus memiliki kesempatan untuk berpartisipasi secara langsung ataupun melalui mekanisme demokratis dalam menentukan arah pemerintahan dan memilih pihak-pihak yang akan menjalankan kekuasaan negara.
- 23.1.11.** Bahwa benar, dengan demikian, keterlibatan rakyat dalam proses politik bukan sekadar prosedur administratif, melainkan merupakan perwujudan nyata dari pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam sistem demokrasi.
- 23.1.12.** Bahwa benar, perkembangan teori demokrasi modern kemudian memperluas konsep kedaulatan rakyat dengan menekankan pentingnya mekanisme institusional yang memungkinkan rakyat menjalankan kedaulatannya secara efektif dalam sistem pemerintahan. Dalam hal ini, **A. V. Dicey** menjelaskan konsep **political sovereignty** yang menempatkan rakyat sebagai otoritas politik tertinggi dalam suatu negara. Menurut Dicey, keberadaan pemerintahan yang sah secara demokratis harus didasarkan pada persetujuan rakyat yang diwujudkan melalui mekanisme politik yang memungkinkan rakyat menentukan siapa yang akan menjalankan kekuasaan pemerintahan.



- 23.1.13.** Bahwa benar, dalam sistem demokrasi modern, legitimasi kekuasaan pemerintahan tidak hanya bergantung pada keberadaan norma hukum yang formal, akan tetapi, juga pada tingkat keterlibatan rakyat dalam proses politik yang menentukan pembentukan pemerintahan tersebut.
- 23.1.14.** Bahwa benar, dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana tercermin dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 telah mengalami penguatan yang signifikan terutama setelah perubahan konstitusi pada periode reformasi. Dalam kajian hukum tata negara Indonesia, **Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., M.H.** menjelaskan, bahwa **perubahan UUD NRI Tahun 1945 menandai transformasi penting, dalam sistem demokrasi Indonesia dari model demokrasi yang cenderung bersifat elitis menuju model demokrasi yang lebih partisipatif.**
- 23.1.15.** Bahwa benar, dalam paradigma baru tersebut, rakyat tidak lagi diposisikan semata-mata sebagai sumber legitimasi formal bagi kekuasaan negara, melainkan sebagai pemilik kedaulatan yang secara aktif menentukan arah pemerintahan melalui berbagai mekanisme demokrasi, termasuk melalui pemilihan langsung terhadap pejabat-pejabat publik yang menjalankan kekuasaan pemerintahan.
- 23.1.16.** Bahwa benar, setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang berlangsung pada periode 1999 sampai dengan 2002, konsep kedaulatan rakyat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia mengalami penguatan yang sangat signifikan.
- 23.1.17.** Bahwa benar, perubahan tersebut tidak hanya mengubah sejumlah struktur kelembagaan negara, akan tetapi, juga



menegaskan kembali orientasi sistem demokrasi Indonesia dengan menempatkan rakyat sebagai aktor utama dalam proses politik.

- 23.1.18.** Bahwa benar, sebelum perubahan konstitusi, pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam praktik ketatanegaraan Indonesia cenderung diwujudkan melalui mekanisme perwakilan yang sangat dominan, sehingga keterlibatan langsung rakyat dalam menentukan pemimpin pemerintahan relatif terbatas.
- 23.1.19.** Bahwa benar, setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945, sistem demokrasi Indonesia secara bertahap bergerak menuju model demokrasi yang lebih partisipatif, dimana rakyat diberikan ruang yang lebih luas untuk secara langsung menentukan pemimpin pemerintahan melalui mekanisme pemilihan umum.
- 23.1.20.** Bahwa benar, penguatan prinsip kedaulatan rakyat tersebut tercermin dalam berbagai desain institusional yang diperkenalkan setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945, antara lain melalui penerapan mekanisme pemilihan langsung terhadap pejabat publik yang menjalankan kekuasaan eksekutif.
- 23.1.21.** Bahwa benar, penerapan pemilihan langsung tersebut pada hakikatnya merupakan upaya konstitusional untuk memastikan bahwa legitimasi kekuasaan pemerintahan benar-benar bersumber dari rakyat sebagai pemegang kedaulatan.
- 23.1.22.** Bahwa benar, dengan demikian, pemilihan langsung tidak sekadar merupakan prosedur administratif dalam proses politik, melainkan merupakan instrumen konstitusional yang memungkinkan rakyat menjalankan kedaulatannya secara



nyata dalam menentukan siapa yang akan memimpin pemerintahan.

- 23.1.23.** Bahwa benar, dalam kerangka demokrasi konstitusional, keterlibatan langsung rakyat dalam proses penentuan pejabat publik memiliki arti yang sangat penting, sebab melalui mekanisme tersebut rakyat tidak hanya memberikan legitimasi terhadap kekuasaan pemerintahan, tetapi juga menjalankan fungsi pengawasan politik terhadap penyelenggara negara.
- 23.1.24.** Bahwa benar, dengan memberikan hak kepada rakyat untuk memilih secara langsung pejabat publik yang menjalankan kekuasaan pemerintahan, sistem demokrasi memberikan ruang bagi rakyat untuk menilai, mengevaluasi, serta menentukan keberlanjutan kepemimpinan politik melalui mekanisme elektoral yang terbuka dan partisipatif.
- 23.1.25.** Bahwa benar, pemilihan langsung, pada hakikatnya merupakan salah satu manifestasi paling konkret dari pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam negara demokrasi modern.
- 23.1.26.** Bahwa benar, dalam konteks pemerintahan daerah, prinsip kedaulatan rakyat tersebut juga tercermin dalam mekanisme pemilihan kepala daerah yang memberikan kesempatan kepada rakyat di daerah untuk secara langsung menentukan pemimpin pemerintahan daerahnya.
- 23.1.27.** Bahwa benar, dalam sistem desentralisasi demokratis, kepala daerah tidak hanya berfungsi sebagai pejabat administratif yang menjalankan kebijakan pemerintah pusat, melainkan juga sebagai pemimpin politik yang memperoleh legitimasi langsung dari rakyat di daerah.



- 23.1.28.** Bahwa benar, keterlibatan rakyat dalam menentukan kepala daerah melalui mekanisme pemilihan merupakan bagian integral dari pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam sistem pemerintahan daerah yang demokratis.
- 23.1.29.** Bahwa benar, dalam kerangka negara demokrasi konstitusional sebagaimana diatur dalam UUD NRI Tahun 1945, pemilihan kepala daerah pada hakikatnya merupakan salah satu bentuk konkret pelaksanaan kedaulatan rakyat di tingkat daerah.
- 23.1.30.** Bahwa benar, melalui mekanisme tersebut rakyat tidak hanya menjalankan hak politiknya sebagai warga negara, tetapi juga secara langsung menentukan arah penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui pemilihan pemimpin yang akan menjalankan kekuasaan eksekutif di daerah.
- 23.1.31.** Bahwa benar, setiap pengaturan hukum yang berkaitan dengan mekanisme pemilihan kepala daerah harus tetap menjaga dan mempertahankan esensi pelaksanaan kedaulatan rakyat tersebut, sehingga rakyat tetap menjadi pelaku utama dalam proses penentuan kepala pemerintahan daerah.
- 23.1.32.** Bahwa benar, dalam kerangka pelaksanaan kedaulatan rakyat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, rakyat harus diposisikan sebagai pelaku utama [**primary actor**] dalam proses penentuan pemimpin pemerintahan.
- 23.1.33.** Bahwa benar, prinsip tersebut merupakan konsekuensi logis dari doktrin bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat, sehingga pelaksanaan kekuasaan pemerintahan pada hakikatnya harus selalu didasarkan pada kehendak rakyat



yang diwujudkan melalui mekanisme demokratis. Dengan demikian, dalam sistem demokrasi konstitusional, keberadaan mekanisme yang memungkinkan rakyat secara langsung menentukan pejabat publik merupakan salah satu instrumen utama dalam mewujudkan pelaksanaan kedaulatan rakyat secara nyata.

- 23.1.34.** Bahwa benar, dalam praktik ketatanegaraan modern, salah satu bentuk paling nyata dari pelaksanaan kedaulatan rakyat adalah melalui mekanisme pemilihan umum yang memberikan kesempatan kepada warga negara Indonesia untuk secara langsung menentukan pejabat publik yang akan menjalankan kekuasaan pemerintahan.
- 23.1.35.** Bahwa benar, melalui mekanisme tersebut rakyat tidak hanya memberikan legitimasi terhadap kekuasaan pemerintahan, akan tetapi, juga menjalankan fungsi kontrol politik terhadap penyelenggara negara.
- 23.1.36.** Bahwa benar, keterlibatan langsung rakyat dalam proses pemilihan pejabat publik memiliki kedudukan yang sangat penting dalam menjaga kualitas demokrasi serta memastikan bahwa kekuasaan pemerintahan tetap berada dalam kendali rakyat sebagai pemegang kedaulatan.
- 23.1.37.** Bahwa benar, dalam konteks pemerintahan daerah, pemilihan kepala daerah merupakan salah satu sarana utama bagi rakyat di daerah untuk menjalankan kedaulatannya dalam menentukan arah penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- 23.1.38.** Bahwa benar, melalui mekanisme pemilihan tersebut, rakyat di daerah memiliki kesempatan untuk menentukan secara langsung siapa yang akan memimpin pemerintahan daerah serta menjalankan kewenangan eksekutif di tingkat daerah.



- 23.1.39.** Bahwa benar, pemilihan kepala daerah pada hakikatnya merupakan manifestasi dari pelaksanaan kedaulatan rakyat di tingkat lokal, yang memungkinkan rakyat berpartisipasi secara aktif dalam menentukan kepemimpinan politik di daerahnya masing-masing.
- 23.1.40.** Bahwa benar, kedudukan pemilihan kepala daerah sebagai instrumen pelaksanaan kedaulatan rakyat juga memiliki arti penting dalam menjaga legitimasi demokratis pemerintahan daerah.
- 23.1.41.** Bahwa benar, kepala daerah yang dipilih melalui partisipasi langsung rakyat memperoleh legitimasi politik yang kuat sebab mandat yang dimilikinya berasal langsung dari rakyat sebagai pemegang kedaulatan.
- 23.1.42.** Bahwa benar, legitimasi tersebut tidak hanya memperkuat hubungan antara pemerintah daerah dan masyarakat, tetapi juga menciptakan akuntabilitas politik yang lebih besar sebab kepala daerah secara langsung bertanggung jawab kepada rakyat yang telah memberikan mandat kepadanya melalui proses pemilihan.
- 23.1.43.** Bahwa benar, dalam kerangka negara demokrasi konstitusional sebagaimana diatur dalam UUD NRI Tahun 1945, mekanisme pemilihan kepala daerah harus dipahami sebagai salah satu instrumen penting dalam memastikan bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat tetap terwujud secara nyata dalam sistem pemerintahan daerah.
- 23.1.44.** Bahwa benar, dengan menempatkan rakyat sebagai pihak yang secara langsung menentukan kepala pemerintahan daerah, sistem demokrasi memberikan ruang bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya secara efektif sekaligus memastikan bahwa kekuasaan pemerintahan daerah tetap



memperoleh legitimasi dari rakyat sebagai pemilik kedaulatan tersebut.

- 23.1.45.** Bahwa benar, dalam negara demokrasi konstitusional, pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak hanya dipahami sebagai prinsip abstrak yang bersifat deklaratif, tetapi harus diwujudkan dalam mekanisme institusional yang secara nyata memungkinkan rakyat menjalankan kedaulatannya dalam menentukan penyelenggara pemerintahan.
- 23.1.46.** Bahwa benar, mekanisme tersebut dilemahkan atau direduksi sedemikian rupa sehingga rakyat tidak lagi memiliki peran utama dalam menentukan pemimpin pemerintahan, maka, pada hakikatnya kondisi tersebut merupakan bentuk pengurangan terhadap pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dijamin oleh konstitusi.
- 23.1.47.** Bahwa benar, dalam kajian demokrasi konstitusional, pengurangan terhadap peran rakyat dalam proses penentuan pejabat publik sering dipandang sebagai bentuk pelemahan terhadap prinsip kedaulatan rakyat yang dapat berdampak pada perubahan karakter sistem demokrasi itu sendiri.
- 23.1.48.** Bahwa benar, bilamana mekanisme demokrasi yang semula memberikan ruang partisipasi langsung kepada rakyat secara bertahap digantikan dengan mekanisme yang lebih elitis dan terbatas, maka pelaksanaan kedaulatan rakyat akan mengalami penyempitan, sehingga rakyat tidak lagi menjadi aktor utama dalam menentukan arah penyelenggaraan pemerintahan.
- 23.1.49.** Bahwa benar, dalam literatur hukum tata negara dan ilmu politik, kondisi di mana prinsip-prinsip demokrasi secara bertahap mengalami pelemahan melalui perubahan desain



kelembagaan atau mekanisme politik sering dijelaskan melalui konsep **constitutional erosion**.

- 23.1.50.** Bahwa benar, konsep tersebut merujuk pada proses pelemahan nilai-nilai demokrasi yang terjadi bukan melalui perubahan konstitusi secara eksplisit, melainkan melalui perubahan norma hukum atau praktik kelembagaan yang secara perlahan mengurangi peran rakyat dalam sistem politik.
- 23.1.51.** Bahwa benar, fenomena serupa juga dikenal dalam kajian demokrasi kontemporer, sebagai **democratic backsliding**, yaitu, proses kemunduran kualitas demokrasi yang ditandai dengan berkurangnya partisipasi rakyat dalam proses politik serta meningkatnya dominasi aktor-aktor politik tertentu dalam menentukan arah pemerintahan.
- 23.1.52.** Bahwa benar, dalam konteks tersebut, pengurangan terhadap ruang partisipasi rakyat dalam menentukan pemimpin pemerintahan dapat menjadi indikator terjadinya kemunduran dalam praktik demokrasi, sebab, mekanisme politik yang semula bersifat partisipatif, berubah menjadi lebih tertutup dan elitis.
- 23.1.53.** Bahwa benar, setiap pengaturan hukum yang berpotensi mengurangi kedudukan rakyat sebagai pelaku utama dalam proses penentuan kepala pemerintahan daerah pada hakikatnya harus dipandang secara kritis dalam perspektif konstitusional.
- 23.1.54.** Bahwa benar, bilamana peran rakyat dalam menentukan kepala daerah tidak lagi ditempatkan sebagai unsur utama dalam mekanisme politik di tingkat daerah, maka kondisi tersebut berpotensi mereduksi hakikat pelaksanaan



kedaulatan rakyat, sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

- 23.1.55.** Bahwa benar, dalam perkara *a quo*, norma yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya, adalah frasa yang terdapat dalam Pasal 1 angka 1 UU Pilkada *a quo* yang mendefinisikan pemilihan kepala daerah sebagai **“pelaksanaan kedaulatan rakyat ... secara langsung dan demokratis.”**
- 23.1.56.** Bahwa benar, secara konseptual, rumusan tersebut dimaksudkan untuk menegaskan bahwa pemilihan kepala daerah merupakan bagian dari mekanisme demokrasi yang berkaitan dengan pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam menentukan pemimpin pemerintahan daerah.
- 23.1.57.** Bahwa benar, meskipun demikian, dalam perspektif prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam penentuan pejabat publik pada hakikatnya harus menempatkan rakyat sebagai pelaku utama dalam proses politik tersebut. Artinya, rakyat harus memiliki peran yang nyata dan menentukan dalam proses pemilihan kepala pemerintahan daerah, sebab kepala daerah merupakan pejabat publik yang menjalankan kekuasaan pemerintahan dan secara langsung mempengaruhi kehidupan masyarakat di daerah.
- 23.1.58.** Bahwa benar, dalam kerangka negara demokrasi konstitusional, keterlibatan rakyat dalam menentukan kepala pemerintahan daerah tidak sekadar memiliki arti prosedural, melainkan juga memiliki makna substantif dalam menjaga hubungan antara kekuasaan pemerintahan dan rakyat sebagai pemegang kedaulatan.



- 23.1.59.** Bahwa benar, dengan memberikan hak kepada rakyat untuk menentukan secara langsung pemimpin pemerintahan daerah, sistem demokrasi memastikan bahwa kepala daerah memperoleh legitimasi politik yang berasal dari rakyat, serta memiliki akuntabilitas politik terhadap rakyat yang memberikan mandat tersebut.
- 23.1.60.** Bahwa benar, bilamana kedudukan rakyat sebagai pelaku utama dalam proses penentuan kepala pemerintahan daerah mengalami pengurangan atau penggeseran melalui desain normatif yang memungkinkan peran rakyat menjadi tidak lagi dominan dalam mekanisme pemilihan kepala daerah, maka kondisi tersebut pada hakikatnya dapat mengubah karakter pelaksanaan kedaulatan rakyat di tingkat daerah.
- 23.1.61.** Bahwa benar, dalam keadaan demikian, pelaksanaan kedaulatan rakyat berpotensi bergeser dari mekanisme yang bersifat partisipatif menuju mekanisme yang lebih terbatas dan elitis.
- 23.1.62.** Bahwa benar, keberadaan norma yang berpotensi membuka ruang bagi terjadinya pengurangan peran rakyat dalam proses penentuan kepala pemerintahan daerah pada akhirnya dapat mereduksi hakikat pelaksanaan kedaulatan rakyat sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.1.63.** Bahwa benar, kondisi demikian menunjukkan, bahwa pengaturan mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah harus senantiasa dirancang dengan tetap menempatkan rakyat sebagai pelaku utama dalam pelaksanaan kedaulatan tersebut, sehingga, prinsip kedaulatan rakyat sebagai dasar negara demokrasi konstitusional tetap terjaga secara utuh.



- 23.1.64.** Bahwa benar, dalam negara demokrasi konstitusional, prinsip kedaulatan rakyat tidak hanya berkaitan dengan sumber kekuasaan negara, akan tetapi, juga berkaitan erat dengan mekanisme pemberian legitimasi terhadap penyelenggara kekuasaan tersebut.
- 23.1.65.** Bahwa benar, legitimasi demokratis suatu jabatan publik pada dasarnya ditentukan oleh sejauh mana rakyat sebagai pemegang kedaulatan memiliki kesempatan untuk menentukan secara langsung siapa yang akan menjalankan kekuasaan pemerintahan.
- 23.1.66.** Bahwa benar, dengan demikian, mekanisme pemilihan pejabat publik oleh rakyat merupakan instrumen utama yang memastikan bahwa kekuasaan pemerintahan benar-benar bersumber dari rakyat.
- 23.1.67.** Bahwa benar, dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah merupakan pejabat publik yang menjalankan fungsi eksekutif di tingkat daerah serta memiliki kewenangan yang luas dalam menentukan arah kebijakan pemerintahan daerah.
- 23.1.68.** Bahwa benar, oleh karena itu, legitimasi demokratis kepala daerah memiliki arti yang sangat penting karena kewenangan yang dimilikinya secara langsung mempengaruhi kehidupan masyarakat di daerah.
- 23.1.69.** Bahwa benar, kepala daerah yang memperoleh mandat melalui partisipasi langsung rakyat, pada hakikatnya memperoleh legitimasi politik yang kuat, karena mandat tersebut bersumber dari rakyat sebagai pemegang kedaulatan.



- 23.1.70. Bahwa benar, dalam teori demokrasi konstitusional, dikenal doktrin **popular sovereignty** yang menempatkan rakyat sebagai sumber utama legitimasi kekuasaan negara.
- 23.1.71. Bahwa benar, teori ini menegaskan, bahwa seluruh kewenangan pemerintahan pada hakikatnya berasal dari rakyat dan hanya dapat dijalankan secara sah bilamana memperoleh persetujuan serta mandat dari rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.
- 23.1.72. Bahwa benar, dalam kerangka negara demokratis modern, prinsip tersebut menjadi landasan utama penyelenggaraan pemerintahan, termasuk dalam mekanisme pengisian jabatan publik melalui pemilihan yang mencerminkan kehendak rakyat, dengan demikian, setiap norma hukum yang mengatur mekanisme pengisian jabatan pemerintahan harus dirancang sedemikian rupa sehingga tetap menjamin bahwa sumber legitimasi kekuasaan tersebut tetap berada pada rakyat, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.1.73. Bahwa benar, dalam teori demokrasi perwakilan, dikenal pula **mandate theory** yang menjelaskan bahwa pejabat publik pada dasarnya merupakan penerima mandat rakyat untuk menjalankan fungsi pemerintahan atas nama kepentingan publik.
- 23.1.74. Bahwa benar, mandat tersebut diperoleh melalui mekanisme pemilihan yang memberikan kesempatan kepada rakyat untuk menentukan secara langsung siapa yang akan menjalankan kekuasaan pemerintahan.
- 23.1.75. Bahwa benar, oleh sebab itu, legitimasi seorang pejabat publik, termasuk kepala daerah, tidak hanya bersumber dari



norma hukum formal semata, tetapi juga dari mandat politik yang diberikan oleh rakyat melalui proses demokratis.

- 23.1.76.** Bahwa benar, tanpa adanya mekanisme yang menjamin pemberian mandat rakyat tersebut, maka legitimasi demokratis pejabat publik menjadi lemah dan berpotensi mengurangi makna kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan.
- 23.1.77.** Bahwa benar, dalam praktik ketatanegaraan demokratis, pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak selalu dilakukan secara langsung dalam setiap aspek pemerintahan, melainkan melalui mekanisme pendelegasian kedaulatan kepada pejabat publik yang dipilih oleh rakyat; konsep ini dikenal sebagai ***delegated sovereignty***, yaitu, suatu konstruksi konstitusional yang menempatkan pejabat publik sebagai penerima delegasi kekuasaan dari rakyat untuk menjalankan fungsi pemerintahan dalam jangka waktu tertentu.
- 23.1.78.** Bahwa benar, dalam konteks tersebut, mekanisme pemilihan pejabat publik menjadi instrumen konstitusional yang menentukan sah atau tidaknya proses delegasi kedaulatan rakyat kepada penyelenggara pemerintahan.
- 23.1.79.** Bahwa benar, oleh sebab itu, setiap pengaturan mengenai mekanisme pengisian jabatan pemerintahan harus tetap menjaga agar proses delegasi kedaulatan tersebut, berlangsung secara demokratis dan tidak menjauh dari kehendak rakyat.
- 23.1.80.** Bahwa benar, salah satu konsekuensi penting dari prinsip kedaulatan rakyat adalah adanya mekanisme akuntabilitas demokratis [***democratic accountability***], yaitu, kewajiban pejabat publik untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan



kekuasaan pemerintahan kepada rakyat yang memberikan mandat kepadanya.

- 23.1.81.** Bahwa benar, dalam sistem demokrasi modern, mekanisme akuntabilitas tersebut diwujudkan melalui pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah yang memungkinkan rakyat untuk menilai, mengawasi, serta menentukan kembali keberlanjutan kepemimpinan pejabat publik.
- 23.1.82.** Bahwa benar, dengan demikian, mekanisme pemilihan yang demokratis tidak hanya berfungsi sebagai sarana pemberian mandat kekuasaan, akan tetapi, juga sebagai instrumen pengawasan rakyat terhadap penyelenggara pemerintahan.
- 23.1.83.** Bahwa benar, prinsip kedaulatan rakyat juga mengandung dimensi kesetaraan politik [*political equality*], yaitu prinsip yang menegaskan bahwa setiap warga negara memiliki kedudukan yang setara dalam menentukan arah penyelenggaraan pemerintahan melalui partisipasi dalam proses demokratis.
- 23.1.84.** Bahwa benar, prinsip ini memastikan, bahwa setiap warga negara memiliki suara yang sama nilainya dalam menentukan siapa yang akan menjalankan kekuasaan pemerintahan.
- 23.1.85.** Bahwa benar, oleh sebab itu, mekanisme pemilihan pejabat publik harus menjamin, bahwa seluruh warga negara memiliki kesempatan yang setara untuk berpartisipasi dalam proses demokratis tersebut sebagai perwujudan nyata dari prinsip kedaulatan rakyat, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.1.86.** Bahwa benar, dalam doktrin demokrasi konstitusional dikenal prinsip *democratic legitimacy of executive*



authority, yakni, prinsip yang menegaskan bahwa setiap kekuasaan eksekutif dalam suatu sistem demokrasi harus memperoleh legitimasi langsung dari rakyat, sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

- 23.1.87.** Bahwa benar, prinsip ini merupakan konsekuensi logis dari doktrin **popular sovereignty** yang menempatkan rakyat sebagai sumber legitimasi seluruh kekuasaan pemerintahan.
- 23.1.88.** Bahwa benar, dalam konteks pemerintahan daerah, kepala daerah merupakan pemegang kekuasaan eksekutif daerah yang menjalankan fungsi pemerintahan, pengambilan kebijakan publik, serta pengelolaan sumber daya dan anggaran daerah. Oleh sebab itu, legitimasi demokratis kepala daerah tidak dapat dipisahkan dari mekanisme pemberian mandat secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan yang demokratis.
- 23.1.89.** Bahwa benar, bilamana mekanisme pengisian jabatan kepala daerah tidak memberikan jaminan adanya legitimasi elektoral yang langsung dari rakyat, maka hal tersebut berpotensi mengurangi derajat kedaulatan rakyat sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, serta melemahkan prinsip dasar demokrasi konstitusional yang menempatkan rakyat sebagai sumber legitimasi kekuasaan pemerintahan.
- 23.1.90.** Bahwa benar, legitimasi demokratis yang bersumber dari rakyat tersebut juga memiliki implikasi penting terhadap hubungan antara penyelenggara pemerintahan daerah dengan masyarakat. Dalam sistem demokrasi, pejabat publik yang memperoleh mandat langsung dari rakyat memiliki kewajiban moral dan politik untuk menjalankan



kekuasaan pemerintahan secara bertanggung jawab kepada rakyat yang telah memberikan mandat tersebut.

- 23.1.91.** Bahwa benar, dengan demikian, mekanisme pemilihan langsung oleh rakyat tidak hanya berfungsi sebagai sarana penentuan pejabat publik, akan tetapi juga sebagai instrumen untuk menciptakan akuntabilitas politik antara pemerintah dan rakyat.
- 23.1.92.** Bahwa benar, akuntabilitas politik tersebut, merupakan elemen penting dalam sistem demokrasi karena melalui mekanisme tersebut rakyat memiliki kemampuan untuk menilai serta mengevaluasi kinerja pejabat publik yang dipilihnya.
- 23.1.93.** Bahwa benar, dalam konteks pemilihan kepala daerah, rakyat dapat memberikan penghargaan politik melalui dukungan elektoral terhadap kepala daerah yang dinilai berhasil menjalankan pemerintahan secara baik, atau sebaliknya, memberikan sanksi politik melalui penolakan elektoral terhadap kepala daerah yang dinilai tidak memenuhi harapan masyarakat.
- 23.1.94.** Bahwa benar, keterlibatan langsung rakyat dalam menentukan kepala pemerintahan daerah tidak hanya berkaitan dengan pelaksanaan kedaulatan rakyat secara formal, tetapi juga berkaitan dengan pembentukan hubungan akuntabilitas demokratis antara pemerintah daerah dan masyarakat.
- 23.1.95.** Bahwa benar, bilamana keterlibatan rakyat dalam proses tersebut mengalami pengurangan atau pembatasan, maka hubungan akuntabilitas tersebut berpotensi melemah sehingga kekuasaan pemerintahan daerah tidak lagi



sepenuhnya berada di bawah kontrol rakyat, sebagai pemegang kedaulatan.

- 23.1.96.** Bahwa benar, dalam sistem ketatanegaraan modern, yang menganut prinsip desentralisasi, pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak hanya berlangsung pada tingkat nasional, akan tetapi juga diwujudkan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui konsep demokrasi lokal [*local democracy*].
- 23.1.97.** Bahwa benar, konsep tersebut menempatkan masyarakat daerah sebagai subjek politik yang memiliki hak untuk menentukan arah penyelenggaraan pemerintahan di daerahnya melalui mekanisme demokratis.
- 23.1.98.** Bahwa benar, dengan demikian, pelaksanaan kedaulatan rakyat di tingkat daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam sistem ketatanegaraan secara keseluruhan.
- 23.1.99.** Bahwa benar, demokrasi lokal pada hakikatnya bertujuan untuk memastikan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak hanya berfungsi sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat, akan tetapi, juga sebagai institusi pemerintahan yang memperoleh legitimasi langsung dari masyarakat daerah.
- 23.1.100.** Bahwa benar, dalam kerangka tersebut, kepala daerah tidak hanya dipandang sebagai pejabat administratif yang menjalankan kewenangan pemerintahan, melainkan, sebagai pemimpin politik yang memperoleh mandat dari rakyat di daerah yang dipimpinnya.
- 23.1.101.** Bahwa benar, pemilihan kepala daerah merupakan salah satu mekanisme utama dalam mewujudkan demokrasi lokal



karena melalui mekanisme tersebut, masyarakat daerah memiliki kesempatan untuk menentukan secara langsung pemimpin pemerintahan daerah yang akan menjalankan kewenangan eksekutif di tingkat daerah.

- 23.1.102.** Bahwa benar, mekanisme ini, memungkinkan masyarakat daerah untuk menyalurkan aspirasi politiknya secara langsung sekaligus memastikan bahwa kepala daerah yang terpilih memiliki legitimasi demokratis yang bersumber dari rakyat.
- 23.1.103.** Bahwa benar, dalam konteks tersebut, keberadaan mekanisme yang menempatkan rakyat sebagai pihak yang secara langsung menentukan kepala pemerintahan daerah juga berfungsi sebagai sarana untuk menjaga keseimbangan hubungan antara pemerintah daerah dan masyarakat.
- 23.1.104.** Bahwa benar, dengan memberikan kewenangan kepada rakyat untuk menentukan pemimpin daerahnya, sistem demokrasi menciptakan mekanisme kontrol politik yang memungkinkan masyarakat untuk menilai serta mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah secara periodik melalui proses pemilihan.
- 23.1.105.** Bahwa benar, bilamana kedudukan rakyat dalam menentukan kepala pemerintahan daerah tidak lagi ditempatkan sebagai unsur utama dalam mekanisme politik di tingkat daerah, maka kondisi tersebut berpotensi melemahkan prinsip demokrasi lokal yang menjadi salah satu pilar penting dalam sistem desentralisasi demokratis.
- 23.1.106.** Bahwa benar, dalam keadaan demikian, pelaksanaan kedaulatan rakyat di tingkat daerah dapat mengalami penyempitan, sehingga masyarakat daerah tidak lagi



memiliki peran yang memadai dalam menentukan arah penyelenggaraan pemerintahan daerahnya sendiri.

- 23.1.107.** Bahwa benar, dalam sistem demokrasi konstitusional, pelaksanaan kedaulatan rakyat menuntut agar proses penentuan pejabat publik tidak didominasi oleh kelompok elit politik tertentu, melainkan harus memberikan ruang partisipasi yang luas kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan.
- 23.1.108.** Bahwa benar, hal ini penting, untuk memastikan bahwa kekuasaan pemerintahan benar-benar bersumber dari kehendak rakyat, bukan semata-mata merupakan hasil kompromi politik di antara aktor-aktor elit dalam sistem politik.
- 23.1.109.** Bahwa benar, dalam kajian ilmu politik dan hukum tata negara, dominasi elit politik dalam proses penentuan pejabat publik sering dipandang sebagai salah satu faktor yang dapat melemahkan kualitas demokrasi.
- 23.1.110.** Bahwa benar, ketika proses politik lebih banyak ditentukan oleh aktor-aktor politik yang terbatas jumlahnya, maka, ruang partisipasi rakyat dalam menentukan arah pemerintahan akan semakin menyempit.
- 23.1.111.** Bahwa benar, kondisi demikian pada akhirnya dapat menggeser pelaksanaan kedaulatan rakyat dari mekanisme yang bersifat partisipatif menuju mekanisme yang lebih bersifat elitis.
- 23.1.112.** Bahwa benar, dalam konteks pemerintahan daerah, potensi dominasi elit politik dalam proses penentuan kepala daerah dapat berdampak pada berkurangnya hubungan langsung



antara pemimpin daerah dengan masyarakat yang dipimpinnya.

- 23.1.113.** Bahwa benar, kepala daerah yang tidak memperoleh mandat langsung dari rakyat, berpotensi lebih bergantung pada dukungan elit politik tertentu, dibandingkan pada dukungan masyarakat secara luas.
- 23.1.114.** Bahwa benar, keadaan tersebut, dapat mempengaruhi orientasi kebijakan pemerintahan daerah yang seharusnya berfokus pada kepentingan masyarakat.
- 23.1.115.** Bahwa benar, penyempitan ruang partisipasi rakyat dalam proses penentuan kepala daerah juga berpotensi melemahkan kualitas demokrasi lokal, sebab masyarakat tidak lagi memiliki peran yang signifikan dalam menentukan arah kepemimpinan politik di daerahnya.
- 23.1.116.** Bahwa benar, dalam jangka panjang, kondisi tersebut dapat mengurangi keterlibatan masyarakat dalam proses politik serta melemahkan rasa memiliki masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- 23.1.117.** Bahwa benar, setiap pengaturan hukum yang berpotensi membuka ruang bagi dominasi elit politik dalam menentukan kepala pemerintahan daerah harus dipandang secara hati-hati dalam perspektif konstitusional, karena kondisi tersebut dapat mengurangi ruang pelaksanaan kedaulatan rakyat, sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.1.118.** Bahwa benar, dalam kerangka negara demokrasi konstitusional, mekanisme politik harus tetap dirancang sedemikian rupa, sehingga rakyat tetap menjadi aktor



utama dalam menentukan penyelenggara kekuasaan pemerintahan.

- 23.1.119.** Bahwa benar, perkembangan praktik demokrasi modern, mekanisme pemilihan langsung terhadap pejabat eksekutif daerah telah menjadi praktik yang lazim digunakan di berbagai negara demokrasi, sebagai sarana untuk memastikan bahwa kepemimpinan pemerintahan daerah memperoleh legitimasi langsung dari rakyat. Praktik tersebut mencerminkan pengakuan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah harus memiliki dasar legitimasi yang kuat dari masyarakat daerah yang menjadi subjek utama dari kebijakan pemerintahan tersebut.
- 23.1.120.** Bahwa benar, sejumlah negara yang menganut sistem demokrasi desentralistik, memberikan ruang yang luas bagi rakyat untuk secara langsung menentukan kepala pemerintahan daerahnya, contohnya di **Filipina**, para *local executives* seperti gubernur dan wali kota dipilih langsung oleh rakyat dalam pemilihan umum daerah.
- 23.1.121.** Bahwa benar, praktik serupa juga berlaku di **Brasil**, dimana gubernur negara bagian dan prefeito [wali kota] dipilih secara langsung oleh warga negara, melalui pemilihan yang bersifat demokratis.
- 23.1.122.** Bahwa benar, mekanisme pemilihan langsung kepala daerah juga diterapkan dalam sistem pemerintahan daerah di **Korea Selatan**, di mana gubernur provinsi dan wali kota metropolitan dipilih secara langsung oleh rakyat, sebagai bagian dari pelaksanaan demokrasi lokal.
- 23.1.123.** Bahwa benar, praktik tersebut menunjukkan, bahwa dalam negara demokrasi modern, pelibatan langsung rakyat dalam menentukan kepala pemerintahan daerah, dipandang



sebagai salah satu instrumen penting dalam menjaga legitimasi demokratis, serta memastikan akuntabilitas pemerintahan daerah kepada masyarakat.

- 23.1.124.** Bahwa benar, praktik-praktik tersebut, menunjukkan adanya kecenderungan kuat dalam sistem demokrasi modern, untuk menempatkan rakyat sebagai aktor utama dalam menentukan kepemimpinan pemerintahan daerah.
- 23.1.125.** Bahwa benar, mekanisme pemilihan kepala daerah yang memberikan ruang partisipasi langsung kepada rakyat merupakan bagian dari praktik demokrasi, yang secara luas diakui dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di berbagai negara yang menganut sistem demokrasi konstitusional.
- 23.1.126.** Bahwa benar, dengan memperhatikan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, serta mempertimbangkan pentingnya keterlibatan langsung rakyat dalam menentukan kepemimpinan pemerintahan daerah sebagai bagian dari pelaksanaan demokrasi lokal, maka, setiap pengaturan hukum yang berpotensi mengurangi kedudukan rakyat sebagai pelaku utama dalam proses penentuan kepala daerah pada hakikatnya berpotensi mereduksi pelaksanaan kedaulatan rakyat itu sendiri.
- 23.1.127.** Bahwa benar, oleh karena keberadaan norma *a quo* yang membuka kemungkinan terjadinya pengurangan peran rakyat dalam mekanisme penentuan kepala daerah harus dinilai bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.



- 23.1.128.** Bahwa benar, dengan memperhatikan keseluruhan, menjadi jelas, bahwa frasa dalam Pasal 1 angka 1 UU Pilkada *a quo* yang mendefinisikan pemilihan kepala daerah sebagai **“pelaksanaan kedaulatan rakyat ... secara langsung dan demokratis”** tidak memberikan jaminan konstitusional yang tegas, bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat tersebut harus tetap menempatkan rakyat sebagai pelaku utama dalam menentukan kepala pemerintahan daerah.
- 23.1.129.** Bahwa benar, kekaburan konstruksi normatif tersebut, pada akhirnya membuka ruang bagi penafsiran yang berpotensi menggeser pelaksanaan kedaulatan rakyat dari mekanisme yang bersifat partisipatif menuju mekanisme yang lebih elitis.
- 23.1.130.** Bahwa benar, dalam perspektif konstitusi, kondisi demikian tidak dapat dipandang sebagai persoalan semata-mata teknis dalam pengaturan sistem pemilihan kepala daerah, melainkan menyangkut prinsip fundamental dalam negara demokrasi konstitusional, yaitu prinsip bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.1.131.** Bahwa benar, bilamana norma *a quo* dibiarkan tanpa kejelasan konstitusional, maka terdapat risiko bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam penentuan kepala pemerintahan daerah dapat mengalami reduksi yang secara bertahap melemahkan kedudukan rakyat sebagai pemegang kedaulatan.
- 23.1.132.** Bahwa benar, pengujian konstitusional terhadap norma *a quo* menjadi penting dan mendesak, untuk memastikan bahwa setiap desain pengaturan mengenai pemilihan kepala



daerah tetap berada dalam koridor prinsip kedaulatan rakyat, sebagaimana dijamin oleh konstitusi.

23.1.133. Bahwa benar, lebih jauh lagi, peran MKRI sebagai penjaga konstitusi [*the guardian of the constitution*] menjadi sangat menentukan, dalam memastikan agar norma undang-undang tidak menimbulkan tafsir yang berpotensi mengurangi hakikat pelaksanaan kedaulatan rakyat.

23.1.134. Bahwa benar, bilamana MKRI tidak memberikan penafsiran konstitusional terhadap frasa *a quo*, maka norma tersebut berpotensi terus digunakan sebagai dasar pembenaran, bagi desain pengaturan yang menempatkan rakyat bukan lagi sebagai aktor utama dalam menentukan kepala pemerintahan daerah.

23.1.135. Bahwa benar, keadaan demikian pada akhirnya dapat mengaburkan prinsip, bahwa kekuasaan pemerintahan berasal dari rakyat dan dijalankan untuk kepentingan rakyat.

23.1.136. Bahwa benar, dengan demikian, demi menjaga kemurnian prinsip kedaulatan rakyat sebagai salah satu sendi utama dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, maka, frasa dalam Pasal 1 angka 1 UU Pilkada *a quo* harus dinyatakan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, sepanjang tidak dimaknai bahwa: pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah, harus tetap menempatkan rakyat sebagai pelaku utama dalam menentukan kepala pemerintahan daerah.

23.2. Makna “Demokratis” dalam Norma *a quo* Bertentangan dengan Mandat Pemilihan Kepala Daerah Secara Demokratis dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945



- 23.2.1.** Bahwa benar, Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 menentukan bahwa gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah dipilih secara demokratis.
- 23.2.2.** Bahwa benar, ketentuan tersebut merupakan norma konstitusional yang secara eksplisit mengatur mengenai mekanisme pengisian jabatan kepala pemerintahan daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
- 23.2.3.** Bahwa benar, dengan menempatkan frasa **“dipilih secara demokratis”** dalam konstitusi, pembentuk UUD NRI Tahun 1945 secara sadar memberikan batas konstitusional terhadap pembentuk undang-undang dalam merancang sistem pemilihan kepala daerah.
- 23.2.4.** Bahwa benar, meskipun pengaturan teknis mengenai tata cara pemilihan kepala daerah diserahkan kepada undang-undang, namun, desain pengaturan tersebut tetap harus berada dalam koridor makna konstitusional dari frasa **“dipilih secara demokratis”**, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.2.5.** Bahwa benar, secara sistematis, keberadaan Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 tidak dapat dilepaskan dari keseluruhan konstruksi pengaturan mengenai pemerintahan daerah, dalam Bab VI UUD NRI Tahun 1945.
- 23.2.6.** Bahwa benar, ketentuan tersebut menjadi salah satu norma kunci yang mengatur bagaimana legitimasi politik kepala pemerintahan daerah dibentuk dalam sistem pemerintahan daerah.
- 23.2.7.** Bahwa benar, dalam perspektif hukum tata negara, pengaturan mengenai cara pengisian jabatan kepala



pemerintahan daerah memiliki penting, sebab kepala daerah merupakan pejabat publik yang menjalankan fungsi eksekutif di tingkat daerah serta memiliki kewenangan yang luas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

- 23.2.8.** Bahwa benar, oleh karena itu, cara pengisian jabatan tersebut tidak dapat dipisahkan dari prinsip-prinsip demokrasi yang menjadi dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam negara demokrasi konstitusional.
- 23.2.9.** Bahwa benar, frasa **“dipilih secara demokratis”** dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, pada hakikatnya tidak sekadar menunjuk pada adanya suatu proses pemilihan secara formal, melainkan mengandung makna normatif mengenai karakter proses politik yang harus diwujudkan dalam pemilihan kepala pemerintahan daerah.
- 23.2.10.** Bahwa benar, dalam doktrin hukum tata negara, istilah **“demokratis”** dalam konteks pemilihan pejabat publik umumnya dipahami sebagai proses politik yang menjamin adanya partisipasi politik yang luas, kompetisi yang terbuka di antara para kandidat, serta mekanisme pemilihan yang memungkinkan rakyat menyalurkan preferensi politiknya secara bebas.
- 23.2.11.** Bahwa benar, dengan demikian, pemilihan kepala daerah yang demokratis tidak hanya ditentukan oleh keberadaan prosedur pemilihan semata, akan tetapi, juga oleh kualitas demokratis dari mekanisme pemilihan tersebut.
- 23.2.12.** Bahwa benar, untuk memahami secara lebih mendalam mengenai makna konstitusional frasa **“dipilih secara demokratis”**, penting untuk menelusuri konteks historis



perubahan UUD NRI Tahun 1945, yang melahirkan ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 tersebut.

- 23.2.13.** Bahwa benar, ketentuan ini merupakan hasil dari proses perubahan konstitusi yang dilakukan dalam rangka reformasi sistem ketatanegaraan Indonesia setelah berakhirnya rezim pemerintahan yang sebelumnya dikenal sangat sentralistik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- 23.2.14.** Bahwa benar, dalam konteks tersebut, pengaturan mengenai pemilihan kepala daerah secara demokratis dimaksudkan untuk memperkuat praktik demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah serta memberikan ruang yang lebih besar bagi mekanisme politik yang mencerminkan nilai-nilai demokrasi dalam proses pengisian jabatan kepala daerah.
- 23.2.15.** Bahwa benar, penempatan frasa **“dipilih secara demokratis”** dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, pada dasarnya menunjukkan bahwa pembentuk konstitusi tidak bermaksud menyerahkan sepenuhnya kepada pembentuk undang-undang, untuk menentukan secara bebas desain pemilihan kepala daerah tanpa batas konstitusional.
- 23.2.16.** Bahwa benar, sebaliknya, frasa tersebut berfungsi sebagai standar konstitusional yang harus menjadi acuan utama dalam setiap pengaturan mengenai pemilihan kepala daerah.
- 23.2.17.** Bahwa benar, oleh karena itu, setiap norma undang-undang yang mengatur mengenai pemilihan kepala daerah harus ditafsirkan sedemikian rupa sehingga tetap mencerminkan



karakter demokratis yang dikehendaki oleh konstitusi dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

- 23.2.18.** Bahwa benar, dalam praktik penafsiran konstitusi, pemaknaan terhadap suatu norma konstitusional tidak dapat dilakukan secara semata-mata berdasarkan bunyi tekstual norma tersebut, melainkan harus dilakukan melalui metode penafsiran konstitusional yang komprehensif.
- 23.2.19.** Bahwa benar, metode tersebut, antara lain meliputi penafsiran sistematis, penafsiran historis, serta penafsiran berdasarkan tujuan pembentukan norma konstitusi [*teleological interpretation*].
- 23.2.20.** Bahwa benar, oleh karena itu, untuk memahami secara tepat makna frasa “**dipilih secara demokratis**”, Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, perlu dilakukan penelusuran terhadap latar belakang pembentukannya, tujuan konstitusional yang hendak dicapai, serta posisi norma tersebut dalam keseluruhan struktur pengaturan pemerintahan daerah dalam UUD NRI Tahun 1945.
- 23.2.21.** Bahwa benar, salah satu pendekatan penting dalam menafsirkan norma konstitusi, adalah dengan melihat *original intent* atau maksud awal dari para perumus perubahan konstitusi, ketika merumuskan ketentuan tersebut.
- 23.2.22.** Bahwa benar, pendekatan ini, digunakan untuk memahami nilai dan tujuan yang hendak diwujudkan oleh pembentuk konstitusi, melalui perumusan suatu norma konstitusional.
- 23.2.23.** Bahwa benar, dalam konteks Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, penelusuran terhadap *original intent* menjadi penting karena frasa “**dipilih secara demokratis**”



dimasukkan ke dalam konstitusi sebagai bagian dari agenda reformasi ketatanegaraan yang bertujuan memperkuat praktik demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah setelah periode pemerintahan yang sebelumnya sangat terpusat.

- 23.2.24.** Bahwa benar, risalah sidang perubahan UUD NRI Tahun 1945 menunjukkan, bahwa perumusan Pasal 18 ayat (4) merupakan hasil dari diskursus panjang mengenai bagaimana mekanisme pengisian jabatan kepala daerah harus dirancang dalam sistem ketatanegaraan yang demokratis.
- 23.2.25.** Bahwa benar, dalam berbagai pandangan yang berkembang dalam forum perubahan konstitusi, muncul kesadaran bahwa kepala daerah sebagai pemimpin pemerintahan di tingkat daerah harus memperoleh legitimasi yang kuat melalui suatu mekanisme politik yang mencerminkan prinsip-prinsip demokrasi.
- 23.2.26.** Bahwa benar, oleh karena itu, penggunaan frasa **“dipilih secara demokratis”** dimaksudkan untuk memastikan bahwa pengisian jabatan kepala daerah tidak lagi sepenuhnya bergantung pada proses politik yang tertutup atau ditentukan secara administratif oleh otoritas tertentu, melainkan, melalui mekanisme yang memiliki legitimasi demokratis.
- 23.2.27.** Bahwa benar, dalam konteks tersebut, frasa **“dipilih secara demokratis”** dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 pada dasarnya berfungsi sebagai norma konstitusional yang memberikan arah bagi pembentuk undang-undang dalam merancang sistem pemilihan kepala daerah.



- 23.2.28.** Bahwa benar, norma tersebut tidak dimaksudkan untuk memberikan keleluasaan tanpa batas kepada pembentuk undang-undang untuk menentukan sendiri makna “**demokratis**”, melainkan, justru untuk memastikan bahwa setiap pengaturan mengenai pemilihan kepala daerah tetap berada dalam koridor nilai-nilai demokrasi yang menjadi dasar perubahan konstitusi pasca reformasi.
- 23.2.29.** Bahwa benar, dengan memperhatikan konteks historis perubahan konstitusi serta tujuan pembentukannya, frasa “**dipilih secara demokratis**” dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 harus dipahami sebagai ketentuan yang menuntut adanya mekanisme pemilihan kepala daerah yang benar-benar mencerminkan prinsip demokrasi dalam proses politiknya.
- 23.2.30.** Bahwa benar, dengan demikian, makna demokratis dalam ketentuan tersebut tidak dapat direduksi hanya menjadi formalitas prosedural semata, melainkan harus dimaknai sebagai mekanisme pemilihan yang secara nyata memberikan ruang bagi proses politik yang terbuka, kompetitif, serta memungkinkan penyaluran preferensi politik masyarakat dalam menentukan kepemimpinan pemerintahan daerah.
- 23.2.31.** Bahwa benar, dalam **Putusan MKRI Nomor: 14/PUU-XI/2013**, yang menguji Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD NRI Tahun 1945, MKRI memberikan pertimbangan konstitusional penting mengenai desain sistem pemilihan umum dalam kerangka demokrasi konstitusional Indonesia.



- 23.2.32.** Bahwa benar, dalam pertimbangan hukum **paragraf [3.17]**, Mahkamah menilai bahwa penyelenggaraan pemilihan umum secara serentak antara pemilihan Presiden / Wakil Presiden dengan pemilihan anggota DPR, DPD, dan DPRD merupakan desain pemilu yang lebih sejalan dengan prinsip konstitusional, dengan alasan utama: Penguatan sistem presidensial, agar Presiden memperoleh dukungan politik yang lebih stabil dari parlemen; **original intent** serta penafsiran sistematis terhadap UUD NRI Tahun 1945, yang menunjukkan bahwa pemilu seharusnya dipandang sebagai satu kesatuan mekanisme demokrasi konstitusional; efisiensi dan rasionalitas penyelenggaraan pemilu, baik dari sisi penyelenggara maupun pemilih.
- 23.2.33.** Bahwa benar, atas dasar pertimbangan tersebut, MKRI dalam amar putusannya menyatakan bahwa pemilihan umum harus diselenggarakan secara serentak mulai Pemilu Tahun 2019, yang kemudian ditindaklanjuti dengan pembentukan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- 23.2.34.** Bahwa benar, pertimbangan MKRI tersebut menunjukkan, bahwa desain sistem pemilihan umum dalam negara demokrasi konstitusional harus dirancang secara rasional, sistematis, dan konsisten dengan prinsip demokrasi elektoral.
- 23.2.35.** Bahwa benar, bilamana norma *a quo* dirumuskan secara kabur sehingga membuka kemungkinan desain pemilihan kepala daerah yang tidak jelas parameter demokratisnya, maka kondisi tersebut berpotensi menciptakan ketidakteraturan dalam desain sistem pemilihan umum secara keseluruhan, dan bertentangan dengan prinsip



penataan sistem pemilu yang rasional, sebagaimana telah ditegaskan oleh MKRI dalam putusan tersebut.

- 23.2.36.** Bahwa benar, **Putusan MKRI Nomor: 55/PUU-XVII/2019**, yang menguji Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum serta Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Daerah, MKRI kembali mengembangkan doktrin konstitusional, mengenai desain keserentakan pemilihan umum.
- 23.2.37.** Bahwa benar, dalam pertimbangan hukum **paragraf [3.16]**, MKRI menegaskan, bahwa terdapat beberapa model keserentakan pemilu yang tetap dapat dinilai konstitusional menurut UUD NRI Tahun 1945; dalam pertimbangannya menguraikan sejumlah alternatif desain keserentakan pemilu yang dapat dipilih oleh pembentuk undang-undang, sepanjang tetap menjamin prinsip-prinsip demokrasi dan efektivitas penyelenggaraan pemilu. Walaupun dalam amar putusannya MKRI menolak permohonan Pemohon, namun, MKRI secara eksplisit memberikan arah konstitusional bagi pembentuk undang-undang, untuk merancang desain keserentakan pemilu yang lebih rasional dan konsisten dengan prinsip demokrasi.
- 23.2.38.** Bahwa benar, pertimbangan MKRI tersebut menunjukkan bahwa desain sistem pemilihan umum, termasuk pemilihan kepala daerah, harus dirancang melalui norma yang jelas, sistematis, dan tidak menimbulkan ambiguitas konstitusional; oleh karena itu, norma *a quo* yang dirumuskan secara kabur dan tidak memberikan parameter yang tegas mengenai karakter demokratis dalam pemilihan kepala daerah, yang berpotensi menciptakan ketidakjelasan dalam desain sistem Pemilu dan Pilkada secara keseluruhan.



- 23.2.39.** Bahwa benar, perkembangan terbaru mengenai desain keserentakan pemilihan umum, kembali ditegaskan dalam **Putusan MKRI Nomor: 135/PUU-XXII/2024**, yang juga menguji ketentuan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, serta Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Daerah.
- 23.2.40.** Bahwa benar, dalam pertimbangan hukum **paragraf [3.17]**, MKRI menegaskan, bahwa setelah lebih dari lima tahun semenjak **Putusan MKRI Nomor: 55/PUU-XVII/2019** diucapkan, pembentuk undang-undang belum melakukan perubahan terhadap desain keserentakan pemilu, sebagaimana telah disarankan oleh MKRI; oleh karena itu, MKRI dalam putusan ini akhirnya memilih secara langsung, salah satu model keserentakan pemilu yang dianggap paling konstitusional.
- 23.2.41.** Bahwa benar, MKRI menegaskan, bahwa desain keserentakan pemilu yang konstitusional ke depan, adalah dengan pemisahan pemilu nasional dan pemilu daerah, yaitu: Pemilu nasional untuk memilih DPR, DPD, serta Presiden dan Wakil Presiden; sedangkan Pemilu daerah untuk memilih DPRD serta kepala daerah.
- 23.2.42.** Bahwa benar, model tersebut dipandang lebih mampu mewujudkan pemilu yang lebih berkualitas, memberikan kesederhanaan bagi pemilih dalam menggunakan hak pilihnya, serta memperkuat pelaksanaan kedaulatan rakyat.
- 23.2.43.** Bahwa benar, pertimbangan MKRI tersebut menegaskan, bahwa pemilihan kepala daerah, merupakan bagian integral dari sistem demokrasi elektoral, yang dirancang untuk memastikan kualitas partisipasi rakyat dalam proses politik;



oleh karena itu, norma *a quo* yang tidak memberikan standar konstitusional yang jelas mengenai makna demokratis dalam pemilihan kepala daerah, berpotensi mengganggu konsistensi desain demokrasi elektoral, sebagaimana telah ditegaskan oleh MKRI dalam putusan tersebut.

- 23.2.44.** Bahwa benar, lebih lanjut dalam pertimbangan hukum **paragraf [3.18] Putusan MKRI Nomor: 135/PUU-XXII/2024**, MKRI menjelaskan, bahwa penentuan jarak waktu antara pemilu nasional dan pemilu daerah harus mempertimbangkan berbagai aspek konstitusional, termasuk: kualitas partisipasi pemilih, kemudahan bagi rakyat dalam menggunakan hak pilih, efektivitas penyelenggaraan pemilu, serta konsistensi desain sistem demokrasi elektoral. MKRI bahkan secara eksplisit menegaskan, bahwa penyelenggaraan pemilu harus dirancang sedemikian rupa, sehingga mempermudah rakyat dalam melaksanakan hak memilih, sebagai perwujudan kedaulatan rakyat.
- 23.2.45.** Bahwa benar, pertimbangan tersebut menunjukkan, bahwa setiap pengaturan mengenai pemilihan kepala daerah harus dirumuskan secara jelas dan rasional, agar tidak menciptakan kerancuan dalam pelaksanaan hak pilih rakyat.
- 23.2.46.** Bahwa benar, bilamana norma *a quo* dirumuskan secara kabur, sehingga membuka kemungkinan penafsiran yang berbeda mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah, maka, kondisi tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam pelaksanaan hak pilih rakyat, dan bertentangan dengan prinsip demokrasi elektoral, sebagaimana telah ditegaskan oleh MKRI.



- 23.2.47.** Bahwa benar, berdasarkan keseluruhan perkembangan yurisprudensi MKRI mengenai desain sistem pemilihan umum, sebagaimana tercermin dalam **Putusan MKRI Nomor: 14/PUU-XI/2013, 55/PUU-XVII/2019, serta 135/PUU-XXII/2024**, dapat dipahami, bahwa MKRI secara konsisten menegaskan pentingnya perancangan sistem pemilu yang: rasional dan sistematis; menjamin kualitas partisipasi rakyat; serta memberikan kepastian mengenai mekanisme demokrasi elektoral.
- 23.2.48.** Bahwa benar, setiap norma undang-undang yang berkaitan dengan pemilihan kepala daerah, harus dirumuskan secara jelas dan tidak membuka ruang penafsiran yang dapat mereduksi karakter demokratis dari proses pemilihan tersebut.
- 23.2.49.** Bahwa benar, norma *a quo* yang dirumuskan secara kabur dan tidak memberikan parameter yang tegas mengenai makna “**demokratis**”, berpotensi membuka ruang penafsiran yang memungkinkan pemilihan kepala daerah dilakukan melalui mekanisme yang tidak sepenuhnya mencerminkan partisipasi rakyat secara langsung. Kondisi demikian, secara nyata bertentangan dengan mandat Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 serta tidak sejalan dengan arah perkembangan yurisprudensi MKRI dalam menata sistem demokrasi elektoral di Indonesia.
- 23.2.50.** Bahwa benar, perkembangan yurisprudensi MKRI mengenai desain sistem pemilihan umum sebagaimana tercermin dalam **Putusan MKRI Nomor: 14/PUU-XI/2013, 55/PUU-XVII/2019, serta 135/PUU-XXII/2024**, menunjukkan bahwa MKRI secara konsisten memandang sistem pemilihan umum sebagai satu kesatuan desain



konstitusional yang harus menjamin kualitas demokrasi elektoral.

- 23.2.51.** Bahwa benar, dalam berbagai pertimbangan tersebut, MKRI menekankan pentingnya penataan sistem pemilu yang rasional, sistematis, dan memberikan kemudahan bagi rakyat dalam melaksanakan hak memilih, sebagai wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat, sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945.
- 23.2.52.** Bahwa benar, meskipun MKRI telah memberikan berbagai arah penataan terhadap sistem pemilihan umum melalui putusan-putusan tersebut, namun, hingga saat ini masih terdapat ruang ketidakjelasan dalam pengaturan mengenai standar konstitusional dari frasa **“dipilih secara demokratis”** sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.2.53.** Bahwa benar, ketidakjelasan tersebut, terutama muncul bilamana norma undang-undang dirumuskan secara kabur sehingga membuka kemungkinan tafsir yang berbeda mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah, termasuk kemungkinan pemilihan melalui mekanisme yang tidak secara langsung melibatkan rakyat sebagai pemilih.
- 23.2.54.** Bahwa benar, dalam konteks tersebut, keberadaan norma *a quo* yang tidak memberikan parameter yang tegas mengenai makna **“demokratis”**, berpotensi menciptakan ketidakpastian dalam desain demokrasi elektoral di tingkat daerah.
- 23.2.55.** Bahwa benar, kondisi demikian, tidak hanya menimbulkan keraguan mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah yang sesuai dengan konstitusi, akan tetapi, juga berpotensi mengaburkan hubungan antara pemilihan kepala daerah



dengan prinsip demokrasi elektoral yang telah ditegaskan oleh MKRI dalam berbagai putusannya.

- 23.2.56.** Bahwa benar, permohonan *a quo* memiliki arti penting, dalam perkembangan hukum tata negara Indonesia, sebab memberikan kesempatan bagi MKRI untuk menegaskan kembali standar konstitusional mengenai makna “dipilih secara demokratis” dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Penegasan tersebut diperlukan, agar tidak terjadi penafsiran yang berbeda-beda terhadap norma konstitusi yang dapat berimplikasi pada perubahan desain demokrasi lokal tanpa dasar konstitusional yang jelas.
- 23.2.57.** Bahwa benar, dengan demikian, pengujian norma *a quo* menjadi relevan dan mendesak untuk diperiksa oleh MKRI, tidak hanya dalam rangka menilai konstitusionalitas norma yang diuji, akan tetapi, juga untuk memperkuat konsistensi tafsir konstitusi mengenai prinsip demokrasi dalam pemilihan kepala daerah.
- 23.2.58.** Bahwa benar, melalui pemeriksaan perkara *a quo*, MKRI memiliki kesempatan konstitusional untuk memfinalkan arah penafsiran terhadap frasa “**dipilih secara demokratis**” dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, sehingga ke depan pembentuk undang-undang memiliki batas konstitusional yang jelas, dalam merancang sistem pemilihan kepala daerah yang tetap sejalan dengan prinsip demokrasi konstitusional.
- 23.2.59.** Bahwa benar, dalam doktrin demokrasi konstitusional modern, pemilihan pejabat publik secara demokratis tidak hanya dipahami sebagai keberadaan prosedur pemilihan semata, melainkan, sebagai suatu mekanisme politik yang harus memenuhi sejumlah parameter substantif yang



menjamin partisipasi rakyat dalam proses pengambilan keputusan politik. Salah satu teori yang sering dijadikan rujukan dalam studi demokrasi, adalah konsep ***polyarchy*** yang dikembangkan oleh **Robert Dahl**.

- 23.2.60.** Bahwa benar, dalam teori tersebut, demokrasi elektoral yang sehat harus memenuhi beberapa unsur utama, antara lain: partisipasi efektif warga negara dalam proses pemilihan, persaingan politik yang terbuka di antara para kandidat, kesetaraan hak pilih bagi setiap warga negara, serta kebebasan bagi rakyat untuk menentukan preferensi politiknya dalam pemilihan umum.
- 23.2.61.** Bahwa benar, dalam konteks tersebut, pemilihan kepala daerah yang demokratis harus dirancang sedemikian rupa sehingga memberikan ruang yang luas bagi rakyat untuk secara langsung menentukan pemimpin pemerintahan daerah melalui mekanisme pemilihan yang terbuka dan kompetitif.
- 23.2.62.** Bahwa benar, bilamana norma *a quo* dirumuskan secara kabur, sehingga membuka kemungkinan pemaknaan bahwa kepala daerah dapat dipilih melalui mekanisme yang tidak melibatkan rakyat secara langsung, maka kondisi tersebut berpotensi menghilangkan unsur partisipasi efektif rakyat sebagaimana menjadi salah satu parameter utama demokrasi menurut teori tersebut.
- 23.2.63.** Bahwa benar, selain teori demokrasi yang berkembang dalam literatur akademik, parameter demokrasi elektoral juga dirumuskan dalam berbagai standar internasional mengenai penyelenggaraan pemilu yang demokratis. Salah satu lembaga internasional yang mengembangkan standar



tersebut adalah *International Institute for Democracy and Electoral Assistance [IDEA]*.

- 23.2.64.** Bahwa benar, dalam berbagai pedoman mengenai demokrasi elektoral, **IDEA** menegaskan, bahwa pemilu yang demokratis harus memenuhi sejumlah prinsip dasar, antara lain: **universal suffrage**, yaitu hak pilih yang dimiliki secara luas oleh warga negara; **genuine elections**, yaitu pemilihan yang memberikan pilihan nyata kepada pemilih; **periodic elections**, yaitu, pemilihan yang dilaksanakan secara berkala; serta **free expression of the will of the voters**, yaitu kebebasan rakyat dalam mengekspresikan kehendak politiknya melalui pemungutan suara.
- 23.2.65.** Bahwa benar, prinsip-prinsip tersebut menunjukkan, bahwa inti dari pemilu demokratis adalah partisipasi langsung rakyat dalam menentukan pejabat publik melalui mekanisme pemungutan suara.
- 23.2.66.** Bahwa benar, bilamana norma *a quo* membuka kemungkinan pemilihan kepala daerah melalui mekanisme yang tidak secara langsung melibatkan rakyat sebagai pemilih, maka, kondisi tersebut berpotensi bertentangan dengan prinsip dasar demokrasi elektoral, sebagaimana diakui dalam standar internasional tersebut.
- 23.2.67.** Bahwa benar, standar demokrasi elektoral, juga dirumuskan dalam berbagai rekomendasi yang dikembangkan oleh **Venice Commission** yang merupakan badan penasihat konstitusional dari Dewan Eropa dalam bidang demokrasi dan hukum tata negara. Dalam berbagai dokumen mengenai **good practice in electoral matters**, lembaga tersebut menegaskan, bahwa pemilu yang demokratis harus menjamin: kesetaraan hak pilih, kebebasan memilih tanpa



tekanan, kompetisi politik yang adil, serta mekanisme pemilihan yang transparan dan akuntabel.

- 23.2.68.** Bahwa benar, standar tersebut menunjukkan, bahwa demokrasi elektoral menempatkan rakyat sebagai aktor utama dalam proses pemilihan pejabat publik, dengan demikian, setiap desain pengaturan mengenai pemilihan kepala daerah harus memastikan bahwa rakyat tetap menjadi subjek utama dalam proses penentuan kepemimpinan pemerintahan daerah.
- 23.2.69.** Bahwa benar, bilamana parameter demokrasi sebagaimana dirumuskan dalam berbagai teori demokrasi konstitusional dan standar internasional tersebut dijadikan sebagai acuan analisis, maka, dapat dipahami, bahwa makna “**dipilih secara demokratis**” dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 tidak dapat dimaknai secara sempit sebagai sekadar keberadaan suatu prosedur pemilihan formal; sebaliknya, frasa tersebut harus dimaknai sebagai mekanisme pemilihan yang benar-benar memungkinkan rakyat untuk secara langsung menyalurkan kehendak politiknya dalam menentukan kepala pemerintahan daerah.
- 23.2.70.** Bahwa benar, dalam perspektif tersebut, norma *a quo* yang dirumuskan secara kabur dan tidak memberikan parameter yang jelas mengenai makna demokratis berpotensi membuka ruang bagi penafsiran yang dapat mereduksi partisipasi rakyat dalam proses pemilihan kepala daerah.
- 23.2.71.** Bahwa benar, selain pendekatan historis dan yurisprudensial sebagaimana telah diuraikan, penafsiran konstitusi modern juga mengenal doktrin *living constitution*, yaitu pandangan yang menempatkan konstitusi sebagai instrumen hukum yang hidup dan berkembang mengikuti dinamika kehidupan



ketatanegaraan dan perkembangan nilai-nilai demokrasi dalam masyarakat.

- 23.2.72.** Bahwa benar, pada doktrin ini, norma konstitusi tidak ditafsirkan secara statis semata-mata berdasarkan konteks historis saat perumusannya, akan tetapi, juga harus dipahami secara dinamis dengan mempertimbangkan perkembangan praktik demokrasi yang telah berkembang dalam sistem ketatanegaraan suatu negara.
- 23.2.73.** Bahwa benar, dalam konteks ketatanegaraan Indonesia pasca reformasi, perkembangan demokrasi elektoral menunjukkan kecenderungan yang konsisten menuju penguatan partisipasi langsung rakyat dalam proses pemilihan jabatan publik, termasuk dalam pemilihan kepala daerah.
- 23.2.74.** Bahwa benar, karena itu, frasa “**dipilih secara demokratis**” dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 harus dimaknai secara progresif sesuai perkembangan praktik demokrasi konstitusional tersebut, sehingga penafsirannya tetap sejalan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang menjadi pondasi utama sistem ketatanegaraan Indonesia.
- 23.2.75.** Bahwa benar, teori demokrasi modern dikenal konsep ***electoral legitimacy***, yaitu legitimasi politik yang diperoleh pejabat publik melalui proses pemilihan yang bebas dan demokratis oleh rakyat.
- 23.2.76.** Bahwa benar, legitimasi elektoral tersebut merupakan pondasi utama bagi keberlakuan kekuasaan pemerintahan dalam sistem demokrasi karena melalui mekanisme pemilihan rakyat secara langsung, pejabat publik



memperoleh mandat politik yang sah untuk menjalankan fungsi pemerintahan.

- 23.2.77.** Bahwa benar, dalam konteks pemerintahan daerah, kepala daerah sebagai pemegang kekuasaan eksekutif daerah memerlukan legitimasi elektoral yang kuat agar setiap kebijakan dan tindakan pemerintahan yang diambil memiliki dasar legitimasi demokratis dari rakyat daerah yang dipimpinnya.
- 23.2.78.** Bahwa benar, demokrasi konstitusional juga mensyaratkan adanya prinsip **democratic representation**, yaitu prinsip yang menegaskan bahwa pejabat publik yang menjalankan kekuasaan pemerintahan harus merepresentasikan kehendak dan kepentingan rakyat yang memilihnya.
- 23.2.79.** Bahwa benar, melalui mekanisme pemilihan yang demokratis, rakyat tidak hanya memberikan mandat kekuasaan kepada pejabat publik, tetapi juga memastikan bahwa pejabat tersebut bertindak sebagai representasi politik dari kehendak rakyat.
- 23.2.80.** Bahwa benar, karena itu, pemilihan kepala daerah yang demokratis merupakan instrumen penting untuk memastikan bahwa kepala daerah benar-benar merepresentasikan aspirasi masyarakat daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- 23.2.81.** Bahwa benar, salah satu karakteristik utama dari pemilihan yang demokratis adalah adanya kompetisi politik yang terbuka [**competitive elections**], yaitu kondisi di mana berbagai kandidat memiliki kesempatan yang adil untuk berkompetisi dalam memperoleh dukungan rakyat melalui proses pemilihan yang bebas dan terbuka. Kompetisi politik yang sehat memungkinkan rakyat untuk menilai secara



rasional berbagai alternatif kepemimpinan yang tersedia sehingga pilihan yang dihasilkan benar-benar mencerminkan kehendak rakyat. Tanpa adanya kompetisi yang terbuka dan adil dalam proses pemilihan, maka proses demokrasi akan kehilangan substansinya sebagai mekanisme penentuan pemimpin oleh rakyat.

- 23.2.82.** Bahwa benar, selain kompetisi politik yang terbuka, demokrasi juga menuntut adanya ***electoral integrity***, yaitu, integritas penyelenggaraan pemilihan yang menjamin bahwa seluruh tahapan pemilihan dilaksanakan secara jujur, adil, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan.
- 23.2.83.** Bahwa benar, integritas pemilihan menjadi syarat penting untuk memastikan, bahwa hasil pemilihan benar-benar mencerminkan pilihan rakyat sebagai pemegang kedaulatan.
- 23.2.84.** Bahwa benar, konsep pemilihan yang demokratis tidak hanya berkaitan dengan prosedur pemungutan suara semata, akan tetapi, juga mencakup keseluruhan proses yang menjamin bahwa kehendak rakyat dapat terwujud secara autentik dalam hasil pemilihan.
- 23.2.85.** Bahwa benar, dalam konteks otonomi daerah, pemilihan kepala daerah yang demokratis, juga merupakan bagian dari konsep ***local democratic governance***, yaitu, tata kelola pemerintahan daerah yang berlandaskan partisipasi rakyat, legitimasi politik, serta akuntabilitas pemerintahan kepada masyarakat daerah.
- 23.2.86.** Bahwa benar, pemilihan kepala daerah yang demokratis, memungkinkan masyarakat daerah untuk secara langsung menentukan pemimpin yang akan mengelola pemerintahan daerah, serta mengawasi pelaksanaan kebijakan publik di tingkat lokal.



23.2.87. Bahwa benar, dengan demikian, pemilihan kepala daerah yang demokratis menjadi instrumen penting dalam memperkuat demokrasi lokal sekaligus memastikan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah tetap berakar pada kehendak rakyat daerah.

23.2.88. Bahwa benar, bilamana norma *a quo* dibiarkan tetap berlaku tanpa adanya penegasan konstitusional mengenai makna demokratis dalam pemilihan kepala daerah, maka, kondisi tersebut berpotensi menciptakan ruang interpretasi yang memungkinkan perubahan desain demokrasi lokal tanpa landasan konstitusional yang jelas. Keadaan demikian tidak hanya bertentangan dengan Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, akan tetapi, juga tidak sejalan dengan parameter demokrasi konstitusional yang berkembang dalam teori maupun praktik demokrasi modern.

23.2.89. Bahwa benar, pengujian norma *a quo* menjadi penting untuk memastikan, bahwa pengaturan mengenai pemilihan kepala daerah tetap berada dalam koridor prinsip demokrasi konstitusional yang menempatkan rakyat sebagai aktor utama dalam proses penentuan kepemimpinan pemerintahan daerah.

23.3. Frasa *a quo* Berpotensi Menegasikan Asas Pemilihan Langsung sebagaimana Dijamin Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

23.3.1. Bahwa benar, Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa pemilihan umum dilaksanakan secara langsung sebagai salah satu asas fundamental demokrasi elektoral di Indonesia. Asas “**langsung**” tersebut, memiliki makna konstitusional, bahwa pemilih memberikan suaranya secara langsung kepada calon pejabat publik tanpa melalui



mekanisme perantara institusional. Prinsip ini menempatkan rakyat sebagai sumber legitimasi utama dalam proses pembentukan kekuasaan politik.

- 23.3.2.** Bahwa benar, dengan demikian, hubungan antara pemilih dan pejabat publik yang terpilih merupakan hubungan legitimasi yang bersifat langsung [***direct political mandate***], sehingga, pejabat yang terpilih memperoleh mandat secara langsung dari rakyat sebagai pemegang kedaulatan.
- 23.3.3.** Bahwa benar, dalam kerangka demokrasi konstitusional, asas pemilihan langsung tidak sekadar merupakan prosedur teknis pemilu, melainkan merupakan prinsip yang menjamin bahwa proses pembentukan kekuasaan politik tetap berada dalam kontrol langsung rakyat. Oleh karena itu, setiap norma undang-undang yang membuka kemungkinan dilaksanakannya pemilihan pejabat publik melalui mekanisme tidak langsung, berpotensi menegasikan relasi legitimasi langsung antara rakyat dan pejabat publik yang dijamin oleh konstitusi.
- 23.3.4.** Bahwa benar, frasa “**pelaksanaan kedaulatan rakyat ... secara langsung dan demokratis**” dalam norma *a quo* tidak memberikan parameter normatif yang tegas, mengenai bagaimana kedaulatan rakyat tersebut harus dilaksanakan dalam konteks pemilihan kepala daerah.
- 23.3.5.** Bahwa benar, rumusan tersebut hanya menyebutkan bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat dilakukan secara “**langsung dan demokratis**”, namun, tidak secara eksplisit menegaskan, bahwa mekanisme tersebut harus dilaksanakan melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat.



- 23.3.6.** Bahwa benar, dengan demikian, norma tersebut membuka ruang penafsiran yang memungkinkan pelaksanaan kedaulatan rakyat dimaknai tidak harus melalui pemungutan suara langsung oleh pemilih.
- 23.3.7.** Bahwa benar, ketiadaan parameter yang jelas mengenai bentuk pelaksanaan kedaulatan rakyat tersebut berpotensi menimbulkan konstruksi tafsir, bahwa mekanisme pemilihan kepala daerah dapat dilakukan melalui bentuk lain yang dianggap “**demokratis**”, termasuk, melalui mekanisme perwakilan oleh lembaga politik.
- 23.3.8.** Bahwa benar, kondisi ini menunjukkan, bahwa rumusan norma *a quo* tidak memberikan jaminan konstitusional yang tegas, terhadap prinsip pemilihan langsung yang dijamin oleh konstitusi.
- 23.3.9.** Bahwa benar, norma undang-undang yang dirumuskan secara terbuka dan tidak memberikan batasan tegas mengenai mekanisme pelaksanaan kedaulatan rakyat, berpotensi membuka ruang interpretasi yang dapat menegasikan asas pemilihan langsung.
- 23.3.10.** Bahwa benar, konteks perkara *a quo*, frasa yang digunakan dalam norma tersebut membuka kemungkinan, bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat dapat ditafsirkan tidak harus melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat, sepanjang mekanisme tersebut dianggap memenuhi unsur “**demokratis**”.
- 23.3.11.** Bahwa benar, bila penafsiran semacam itu diterima, maka prinsip pemilihan langsung sebagai asas konstitusional dapat mengalami penggeseran melalui perubahan norma undang-undang tanpa adanya perubahan terhadap konstitusi itu sendiri.



- 23.3.12.** Bahwa benar, hal ini berpotensi menimbulkan situasi di mana prinsip konstitusional yang seharusnya dilindungi secara tegas, justru dapat dilemahkan melalui formulasi norma undang-undang yang tidak memberikan batasan yang jelas.
- 23.3.13.** Bahwa benar, norma *a quo* membuka potensi penafsiran yang dapat menegasikan asas pemilihan langsung, sebagaimana dijamin oleh Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.3.14.** Bahwa benar, secara historis, Indonesia pernah menerapkan mekanisme pemilihan kepala daerah melalui lembaga perwakilan daerah [DPRD].
- 23.3.15.** Bahwa benar, mekanisme tersebut menempatkan lembaga politik sebagai perantara dalam proses pemilihan kepala daerah, sehingga, rakyat tidak secara langsung memberikan suara kepada calon kepala daerah.
- 23.3.16.** Bahwa benar, dalam praktiknya, sistem tersebut menimbulkan berbagai kritik, sebab dianggap menciptakan jarak antara rakyat sebagai pemegang kedaulatan dengan pejabat publik yang menjalankan kekuasaan di daerah.
- 23.3.17.** Bahwa benar, mekanisme pemilihan melalui lembaga perwakilan, juga dinilai berpotensi menimbulkan distorsi representasi politik, sebab keputusan pemilihan kepala daerah berada pada elit politik di lembaga perwakilan, bukan pada pemilih secara langsung.
- 23.3.18.** Bahwa benar, perubahan sistem menuju pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat, merupakan bagian dari proses reformasi demokrasi, yang bertujuan memperkuat legitimasi politik kepala daerah, serta



memastikan bahwa kekuasaan pemerintahan daerah memperoleh mandat langsung dari rakyat.

- 23.3.19.** Bahwa benar, dengan demikian, setiap norma yang membuka kemungkinan kembalinya mekanisme tidak langsung berpotensi menghidupkan kembali model demokrasi lokal yang sebelumnya telah ditinggalkan karena dianggap tidak sejalan dengan prinsip demokrasi elektoral yang lebih partisipatif.
- 23.3.20.** Bahwa benar, MKRI dalam berbagai putusannya, telah menegaskan bahwa penyelenggaraan pemilihan kepala daerah merupakan bagian dari praktik demokrasi elektoral yang harus tunduk pada asas-asas pemilu konstitusional, sebagaimana diatur dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yaitu pemilihan yang dilaksanakan secara **Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, jujur, dan adil [LUBeRjurdil]**.
- 23.3.21.** Bahwa benar, dalam sejumlah perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah yang diperiksa oleh MKRI, MKRI bahkan menegaskan bahwa bilamana penyelenggaraan Pilkada dirusak oleh pelanggaran yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif, sehingga merusak asas pemilihan langsung dan prinsip **LUBeRjurdil**, maka, MKRI berwenang melakukan pemeriksaan secara substantif untuk memulihkan integritas demokrasi elektoral.
- 23.3.22.** Bahwa benar, pertimbangan tersebut menunjukkan bahwa bagi Mahkamah, asas pemilihan langsung bukan sekadar prosedur administratif, melainkan fondasi konstitusional yang menjaga hubungan legitimasi langsung antara rakyat sebagai pemegang kedaulatan dengan pejabat publik yang memperoleh mandat melalui pemilihan.



- 23.3.23.** Bahwa benar, MKRI dalam **Putusan MKRI Nomor: 97/PUU-XI/2013**, dan dalam berbagai pertimbangannya, bahwa pemilihan kepala daerah merupakan bagian dari rezim pemilu, sebab memiliki karakter demokrasi elektoral yang sama dengan pemilihan umum nasional, yakni adanya kompetisi politik yang terbuka, serta pemberian mandat politik melalui suara rakyat.
- 23.3.24.** Bahwa benar, prinsip-prinsip yang berlaku dalam pemilu nasional, termasuk asas pemilihan langsung, sebagaimana dijamin dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, juga menjadi prinsip yang melekat dalam penyelenggaraan Pilkada sebagai mekanisme pembentukan kekuasaan pemerintahan daerah; konsekuensinya, setiap norma undang-undang yang membuka kemungkinan penafsiran terhadap mekanisme pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Pilkada, tidak boleh menegasikan asas pemilihan langsung yang telah menjadi bagian dari desain demokrasi konstitusional Indonesia.
- 23.3.25.** Bahwa benar, dalam praktik pengujian undang-undang, MKRI secara konsisten menolak norma yang mengandung frasa yang membuka ruang penafsiran terlalu luas, sehingga berpotensi menegasikan prinsip konstitusionalitas yang dilindungi oleh konstitusi.
- 23.3.26.** Bahwa benar, hal tersebut tercermin antara lain dalam **Putusan MKRI Nomor: 71/PUU-XXIII/2025** yang menguji Pasal 21 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001, di mana MKRI menyatakan frasa **“secara langsung atau tidak langsung”**



bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

- 23.3.27.** Bahwa benar, dalam pertimbangan hukumnya, MKRI menilai bahwa frasa tersebut menciptakan ruang interpretasi yang terlalu luas, sehingga berpotensi diterapkan secara ambigu, serta menimbulkan ketidakjelasan mengenai batas perilaku yang dilarang oleh norma hukum.
- 23.3.28.** Bahwa benar, MKRI bahkan menegaskan, bahwa frasa yang bersifat terbuka tersebut, dapat menimbulkan ketidakpastian dalam penerapan hukum, sebab publik tidak dapat memprediksi secara jelas batas antara perbuatan yang sah dan perbuatan yang dapat dipidana.
- 23.3.29.** Bahwa benar, pertimbangan MKRI tersebut menunjukkan bahwa norma undang-undang tidak boleh dirumuskan dengan frasa yang membuka ruang penafsiran yang terlalu luas; terlebih, bilamana frasa tersebut berpotensi mengaburkan prinsip konstitusional yang dijamin oleh konstitusi.
- 23.3.30.** Bahwa benar, dalam konteks perkara *a quo*, frasa **“pelaksanaan kedaulatan rakyat ... secara langsung dan demokratis”** dalam ketentuan yang diuji, juga tidak memberikan parameter yang tegas mengenai bentuk pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah.
- 23.3.31.** Bahwa benar, rumusan tersebut membuka kemungkinan penafsiran, bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak harus dilaksanakan melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat.



- 23.3.32.** Bahwa benar, bilamana frasa tersebut ditafsirkan secara elastis, maka, terdapat potensi penafsiran yang menegaskan prinsip pemilihan langsung, sebagaimana dijamin oleh Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang menegaskan, bahwa pemilihan umum dilaksanakan secara langsung sebagai asas fundamental demokrasi elektoral.
- 23.3.33.** Bahwa benar, sebagaimana telah ditegaskan oleh MKRI dalam putusan mengenai Pasal 21 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, norma undang-undang yang membuka ruang interpretasi yang terlalu luas berpotensi menimbulkan ketidakjelasan dalam penerapannya, serta dapat mereduksi prinsip konstitusional yang seharusnya dilindungi secara tegas oleh konstitusi.
- 23.3.34.** Bahwa benar, frasa dalam norma *a quo* yang tidak memberikan batasan yang tegas mengenai mekanisme pelaksanaan kedaulatan rakyat, berpotensi menegaskan prinsip pemilihan langsung yang dijamin Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.3.35.** Bahwa benar, dalam praktik demokrasi internasional, prinsip pemilihan langsung juga diakui sebagai standar utama demokrasi elektoral.
- 23.3.36.** Bahwa benar, lembaga internasional seperti ***International Institute for Democracy and Electoral Assistance*** menempatkan pemilihan langsung sebagai salah satu indikator penting demokrasi, sebab memastikan bahwa legitimasi pejabat publik berasal langsung dari pemilih.
- 23.3.37.** Bahwa benar, sejalan dengan itu, standar demokrasi yang dirumuskan oleh **European Commission for Democracy through Law [Venice Commission]** dalam ***Code of Good Practice in Electoral Matters*** menegaskan, bahwa pemilu



demokratis harus menjamin **universal suffrage, equal suffrage, free suffrage, secret ballot, dan direct suffrage**, dimana **direct suffrage** mengandung makna, bahwa pemilih memberikan suaranya secara langsung tanpa melalui mekanisme perantara politik.

- 23.3.38.** Bahwa benar, dalam hukum hak asasi manusia internasional, prinsip partisipasi langsung dalam proses politik diakui sebagai bagian dari hak politik warga negara, sebagaimana dijamin dalam **International Covenant on Civil and Political Rights** yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005.
- 23.3.39.** Bahwa benar, ketentuan tersebut menegaskan, bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan urusan publik serta memilih dalam pemilihan umum yang menjamin ekspresi bebas kehendak rakyat.
- 23.3.40.** Bahwa benar, dalam penafsiran resmi terhadap ketentuan tersebut, **United Nations Human Rights Committee** melalui **General Comment No. 25** menjelaskan, bahwa partisipasi langsung dalam urusan publik antara lain diwujudkan melalui keterlibatan warga negara sebagai pemilih dalam pemilihan umum, referendum, maupun mekanisme pengambilan keputusan publik lainnya, sehingga hak politik tersebut pada hakikatnya menempatkan pemilih sebagai aktor utama dalam proses pembentukan kekuasaan politik.
- 23.3.41.** Bahwa benar, dalam standar demokrasi internasional, konsep pemilihan langsung [**direct suffrage**] dipahami sebagai mekanisme pemilihan, dimana pemilih memberikan



suara secara langsung kepada calon pejabat publik tanpa melalui mekanisme perantara institusional atau lembaga perwakilan.

- 23.3.42.** Bahwa benar, prinsip tersebut menegaskan, bahwa hubungan legitimasi antara rakyat sebagai pemegang kedaulatan dengan pejabat publik yang terpilih, harus terbentuk secara langsung melalui proses pemungutan suara oleh pemilih.
- 23.3.43.** Bahwa benar, ***direct suffrage*** merupakan instrumen utama yang menjamin, bahwa otoritas politik berasal langsung dari kehendak rakyat yang dinyatakan melalui pemilihan.
- 23.3.44.** Bahwa benar, prinsip pemilihan langsung juga berkaitan erat dengan konsep ***free expression of the will of the electors***, yakni, bahwa kehendak rakyat harus dinyatakan secara bebas melalui pemungutan suara oleh pemilih. Dalam kerangka ini, pemilihan umum dipandang sebagai mekanisme yang memungkinkan warga negara mengekspresikan preferensi politiknya secara langsung terhadap kandidat yang akan menjalankan kekuasaan pemerintahan.
- 23.3.45.** Bahwa benar, setiap desain kelembagaan yang memindahkan keputusan pemilihan kepada lembaga perwakilan politik, berpotensi mengurangi tingkat ekspresi langsung kehendak rakyat dalam proses pembentukan kekuasaan.
- 23.3.46.** Bahwa benar, dalam praktik demokrasi modern, pemilihan langsung dipandang sebagai mekanisme yang memperkuat legitimasi politik pejabat publik, sebab mandat yang diperoleh bersumber langsung dari pemilih.



- 23.3.47.** Bahwa benar, legitimasi politik yang bersumber dari pemilihan langsung menciptakan hubungan akuntabilitas yang lebih kuat antara pejabat publik dengan pemilih, karena pejabat yang terpilih memperoleh mandat langsung dari rakyat, dan bertanggung jawab secara politik kepada pemilih yang memberikan suara kepadanya.
- 23.3.48.** Bahwa benar, dengan demikian, pemilihan langsung tidak hanya merupakan prosedur elektoral, tetapi juga merupakan mekanisme institusional yang menjamin akuntabilitas demokratis dalam penyelenggaraan pemerintahan.
- 23.3.49.** Bahwa benar, dalam konteks demokrasi konstitusional Indonesia, makna frasa “**langsung**” dalam penyelenggaraan pemilihan umum, sebagaimana diatur dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 harus dimaknai sebagai prinsip yang menempatkan rakyat sebagai pemilih yang secara langsung menentukan pejabat publik melalui pemungutan suara.
- 23.3.50.** Bahwa benar, setiap norma undang-undang yang membuka ruang penafsiran, bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat dapat dilakukan melalui mekanisme selain pemungutan suara langsung oleh rakyat berpotensi menegasikan makna konstitusional dari frasa “**langsung**”, sebagaimana dijamin konstitusi.
- 23.3.51.** Bahwa benar, dalam metode penafsiran gramatikal terhadap norma hukum, setiap kata yang digunakan dalam suatu ketentuan undang-undang harus dianggap memiliki makna tertentu yang sengaja dipilih oleh pembentuk undang-undang.
- 23.3.52.** Bahwa benar, penggunaan frasa “**langsung**” dalam norma pemilihan tidak dapat dipahami sebagai kata yang bersifat



opsional atau sekadar deskriptif, melainkan sebagai istilah normatif yang mengandung konsekuensi hukum tertentu terhadap mekanisme pelaksanaan pemilihan.

- 23.3.53.** Bahwa benar, dalam konteks ini, frasa “**langsung**” harus dimaknai sebagai bentuk pemilihan yang dilakukan oleh pemilih secara segera melalui pemungutan suara tanpa adanya perantara lembaga lain yang mengambil keputusan politik atas nama pemilih.
- 23.3.54.** Bahwa benar, dalam metode penafsiran sistematis terhadap konstitusi, makna suatu frasa dalam undang-undang harus dipahami secara konsisten dengan struktur norma dalam konstitusi.
- 23.3.55.** Bahwa benar, dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, konsep pemilihan yang bersifat langsung, telah dikenal secara eksplisit dalam sistem pemilihan umum nasional yang menempatkan rakyat sebagai pemilih yang memberikan suara secara langsung dalam menentukan pejabat publik.
- 23.3.56.** Bahwa benar, pemaknaan terhadap frasa “**langsung**” dalam konteks pemilihan kepala daerah harus ditempatkan dalam kerangka sistem konstitusional yang menempatkan pemungutan suara oleh rakyat, sebagai mekanisme utama dalam pembentukan legitimasi kekuasaan politik.
- 23.3.57.** Bahwa benar, dalam metode penafsiran historis, perkembangan sistem pemilihan kepala daerah di Indonesia menunjukkan adanya pergeseran dari mekanisme pemilihan oleh lembaga perwakilan menuju mekanisme pemilihan langsung oleh rakyat.



- 23.3.58.** Bahwa benar, perubahan tersebut tidak semata-mata merupakan perubahan teknis dalam sistem pemilihan, melainkan merupakan bagian dari proses demokratisasi yang bertujuan memperkuat posisi rakyat sebagai pemegang kedaulatan dalam menentukan pejabat publik.
- 23.3.59.** Bahwa benar, makna frasa “**langsung**” harus dipahami dalam konteks sejarah demokratisasi tersebut, sebagai upaya untuk memastikan bahwa rakyat memiliki peran langsung dalam menentukan kepala daerah.
- 23.3.60.** Bahwa benar, dalam penafsiran teleologis, makna suatu norma harus dipahami berdasarkan tujuan yang hendak dicapai oleh norma tersebut; tujuan utama dari penyelenggaraan pemilihan secara langsung adalah untuk memastikan bahwa kehendak rakyat dapat dinyatakan secara langsung dalam proses pemilihan pejabat publik, sehingga, pejabat yang terpilih memperoleh legitimasi politik yang berasal langsung dari rakyat.
- 23.3.61.** Bahwa benar, setiap penafsiran terhadap frasa “**langsung**” yang membuka kemungkinan bahwa pemilihan dapat dilakukan melalui mekanisme tidak langsung, akan bertentangan dengan tujuan konstitusi dari penyelenggaraan pemilihan yang demokratis.
- 23.3.62.** Bahwa benar, dalam perspektif prinsip kepastian hukum dalam negara hukum, norma yang mengatur mekanisme pelaksanaan kedaulatan rakyat harus dirumuskan secara jelas dan tidak membuka ruang penafsiran yang bertentangan dengan makna konstitusionalnya.
- 23.3.63.** Bahwa benar, bilamana frasa “**langsung**” dalam norma undang-undang dibiarkan memiliki ruang penafsiran yang memungkinkan pelaksanaan pemilihan melalui mekanisme



selain pemungutan suara oleh rakyat, maka, norma tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum mengenai bentuk pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah.

- 23.3.64.** Bahwa benar, dalam doktrin hukum tata negara modern, dikenal prinsip bahwa frasa konstitusional yang bersifat determinatif tidak dapat ditafsirkan secara elastis oleh pembentuk undang-undang, sebab frasa tersebut berfungsi sebagai batas normatif bagi pembentuk undang-undang dalam merumuskan kebijakan hukum.
- 23.3.65.** Bahwa benar, dalam konteks sistem konstitusi Indonesia, frasa “**langsung**” dalam penyelenggaraan pemilihan umum sebagaimana tercermin dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 merupakan frasa konstitusional yang bersifat menentukan [*determinative constitutional term*], sebab frasa tersebut secara eksplisit menetapkan karakter dasar mekanisme pemilihan dalam sistem demokrasi Indonesia.
- 23.3.66.** Bahwa benar, pembentuk undang-undang tidak memiliki kewenangan konstitusional untuk merumuskan norma yang membuka ruang penafsiran bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat dapat dilakukan melalui mekanisme selain pemungutan suara langsung oleh rakyat.
- 23.3.67.** Bahwa benar, bilamana pembentuk undang-undang diperkenankan merumuskan norma yang menjadikan frasa “**langsung**” sekadar pilihan kebijakan politik yang dapat diubah melalui interpretasi undang-undang, maka hal tersebut pada hakikatnya menurunkan kedudukan norma konstitusi menjadi sekadar pedoman politik yang dapat dimodifikasi oleh pembentuk undang-undang.



- 23.3.68.** Bahwa benar, kondisi demikian, jelas bertentangan dengan prinsip **supremasi konstitusi** dalam negara hukum. Sebagai norma hukum tertinggi, konstitusi memegang kendali penuh untuk mengikat seluruh tindakan pembentuk undang-undang; oleh sebab itu, setiap kebijakan dan produk legislasi yang dilahirkan, tidak boleh menyimpang dari asas-asas dasar yang telah digariskan oleh negara.
- 23.3.69.** Bahwa benar, demi menjaga konsistensi sistem konstitusional serta menjamin bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat tetap berada dalam kerangka demokrasi konstitusional, frasa **“langsung”** harus dimaknai secara tegas sebagai pemilihan yang dilaksanakan melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat tanpa perantara lembaga politik manapun.
- 23.3.70.** Bahwa benar, bilamana frasa **“langsung”** dalam norma yang mengatur pelaksanaan kedaulatan rakyat dibiarkan memiliki ruang penafsiran yang longgar sehingga memungkinkan mekanisme pemilihan pejabat publik tidak lagi dilakukan melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat, maka, keadaan tersebut berpotensi menimbulkan apa yang dalam teori hukum tata negara dikenal sebagai constitutional erosion, yaitu, proses pengikisan makna norma konstitusi secara bertahap, melalui interpretasi undang-undang yang menyimpang dari maksud konstitusi.
- 23.3.71.** Bahwa benar, dalam konteks sistem demokrasi Indonesia, frasa **“langsung”** merupakan salah satu kata kunci konstitusional yang menentukan bentuk pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam mekanisme pemilihan pejabat publik.



- 23.3.72.** Bahwa benar, bilamana frasa tersebut dapat direduksi maknanya melalui perumusan norma undang-undang yang membuka kemungkinan pelaksanaan kedaulatan rakyat melalui mekanisme tidak langsung, maka, preseden konstitusional tersebut berpotensi memperluas ruang bagi pembentuk undang-undang untuk menafsirkan ulang prinsip-prinsip dasar demokrasi elektoral yang telah dijamin oleh konstitusi.
- 23.3.73.** Bahwa benar, keadaan demikian bukan hanya berimplikasi pada sistem pemilihan kepala daerah, akan tetapi, juga berpotensi menggeser makna pemilihan umum secara keseluruhan yang menurut Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 diselenggarakan secara **Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, jujur, dan adil [LUBeRjurdil]**.
- 23.3.74.** Bahwa benar, untuk mencegah terjadinya pengikisan makna konstitusi, serta untuk menjaga konsistensi sistem demokrasi konstitusional yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi, MKRI sebagai penjaga konstitusi, memiliki kewajiban konstitusional untuk memastikan bahwa frasa “**langsung**” dimaknai secara tegas sebagai pemilihan yang dilaksanakan melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat tanpa perantara lembaga politik, sehingga, kedaulatan rakyat tetap dilaksanakan secara autentik.
- 23.3.75.** Bahwa benar, dalam doktrin supremasi konstitusi [**constitutional supremacy**], konstitusi merupakan norma hukum tertinggi yang mengikat seluruh tindakan penyelenggara negara, termasuk pembentuk undang-undang.
- 23.3.76.** Bahwa benar, dalam kerangka tersebut, setiap norma undang-undang harus ditafsirkan dan dirumuskan secara



konsisten, dengan makna normatif yang terkandung dalam konstitusi.

- 23.3.77.** Bahwa benar, bilamana suatu undang-undang merumuskan norma yang membuka ruang penafsiran yang berpotensi mereduksi makna prinsip konstitusional yang telah ditegaskan secara eksplisit dalam konstitusi, maka, norma tersebut pada hakikatnya telah menempatkan undang-undang di atas konstitusi.
- 23.3.78.** Bahwa benar, keadaan demikian, jelas tidak dapat dibenarkan dalam sistem negara hukum yang menempatkan konstitusi sebagai hukum tertinggi.
- 23.3.79.** Bahwa benar, dalam perkembangan hukum konstitusi modern, juga dikenal prinsip ***democratic non-regression***, yaitu, prinsip bahwa standar demokrasi yang telah dicapai dalam suatu sistem ketatanegaraan tidak boleh mengalami kemunduran melalui perubahan kebijakan hukum yang melemahkan partisipasi rakyat dalam proses politik. Dalam konteks demokrasi Indonesia pasca reformasi, pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat merupakan salah satu capaian penting dalam proses demokratisasi yang bertujuan memperkuat posisi rakyat sebagai pemegang kedaulatan.
- 23.3.80.** Bahwa benar, setiap norma yang membuka kemungkinan untuk mengurangi karakter langsung dari mekanisme pemilihan kepala daerah, berpotensi menciptakan kemunduran demokrasi yang bertentangan dengan semangat konstitusi.
- 23.3.81.** Bahwa benar, dengan demikian, frasa “**pelaksanaan kedaulatan rakyat ... secara langsung dan demokratis**” yang tidak menegaskan mekanisme pemungutan suara



langsung oleh rakyat, membuka kemungkinan tafsir yang memungkinkan pembentuk undang-undang mengubah mekanisme Pilkada menjadi tidak langsung.

- 23.3.82.** Bahwa benar, konsep demokrasi Indonesia juga memiliki identitas konstitusional tersendiri [***constitutional identity of democracy***], yaitu, demokrasi yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam proses pembentukan kekuasaan politik. Identitas konstitusional tersebut tercermin secara jelas dalam prinsip bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat, dan dilaksanakan menurut konstitusi.
- 23.3.83.** Bahwa benar, dalam kerangka tersebut, pemilihan langsung oleh rakyat merupakan mekanisme utama yang memungkinkan rakyat mengekspresikan kedaulatannya secara nyata dalam menentukan pejabat publik yang akan menjalankan kekuasaan pemerintahan.
- 23.3.84.** Bahwa benar, setiap penafsiran norma yang berpotensi mengurangi karakter langsung dari mekanisme tersebut, pada hakikatnya dapat mengaburkan identitas demokrasi konstitusional Indonesia.
- 23.3.85.** Bahwa benar, dalam keadaan demikian, Mahkamah Konstitusi sebagai penjaga konstitusi [***guardian of the constitution***] memiliki tanggung jawab konstitusional untuk memastikan, bahwa norma undang-undang tidak mereduksi makna prinsip demokrasi yang telah dijamin konstitusi.
- 23.3.86.** Bahwa benar, peran tersebut tidak hanya terbatas pada menguji kesesuaian formal suatu norma dengan konstitusi, akan tetapi, juga memastikan bahwa nilai-nilai dasar yang terkandung dalam konstitusi tetap terlindungi dari penafsiran



undang-undang yang dapat menggerus pelaksanaan kedaulatan rakyat.

23.3.87. Bahwa benar, demi menjaga konsistensi sistem demokrasi konstitusional, serta mencegah terjadinya kemunduran standar demokrasi dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, MKRI perlu menegaskan bahwa frasa “**langsung**” dalam norma *a quo* harus dimaknai secara tegas sebagai **pemilihan yang dilaksanakan melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat.**

23.4. Kekaburan Norma *a quo* Mereduksi Hak Partisipasi Politik Warga Negara, sebagaimana Dijamin Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945

23.4.1. Bahwa benar, Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menjamin hak setiap orang untuk memperjuangkan haknya secara kolektif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

23.4.2. Bahwa benar, ketentuan konstitusional tersebut, menunjukkan bahwa konstitusi Indonesia mengakui partisipasi politik sebagai hak fundamental warga negara yang tidak hanya bersifat individual, akan tetapi, juga bersifat kolektif.

23.4.3. Bahwa benar, dalam kerangka negara demokrasi konstitusional, partisipasi kolektif tersebut merupakan sarana bagi warga negara untuk secara bersama-sama mempengaruhi arah penyelenggaraan pemerintahan serta menentukan kepemimpinan politik yang menjalankan kekuasaan negara atas nama rakyat.

23.4.4. Bahwa benar, dalam perspektif teori demokrasi modern, partisipasi politik kolektif dipahami sebagai bentuk *collective*



political agency, yaitu, kemampuan warga negara sebagai komunitas politik untuk secara aktif mempengaruhi proses pembentukan kekuasaan pemerintahan.

- 23.4.5.** Bahwa benar, melalui mekanisme partisipasi kolektif tersebut, masyarakat tidak sekadar berperan sebagai penerima kebijakan publik, melainkan sebagai subjek yang memiliki kapasitas untuk menentukan arah kebijakan dan kepemimpinan politik.
- 23.4.6.** Bahwa benar, sistem demokrasi yang sehat harus menyediakan ruang institusional yang memungkinkan warga negara berpartisipasi secara nyata dalam proses penentuan pejabat publik yang menjalankan kekuasaan pemerintahan.
- 23.4.7.** Bahwa benar, dalam konteks demokrasi lokal, partisipasi kolektif warga negara memiliki signifikansi yang sangat penting, karena pemerintahan daerah merupakan level pemerintahan yang paling dekat dengan kehidupan masyarakat.
- 23.4.8.** Bahwa benar, melalui partisipasi politik kolektif dalam proses penentuan kepala daerah, masyarakat daerah memiliki kesempatan untuk menyalurkan aspirasi bersama mengenai arah pembangunan daerah, prioritas kebijakan publik, serta model kepemimpinan yang dianggap mampu merepresentasikan kepentingan masyarakat setempat.
- 23.4.9.** Bahwa benar, dengan demikian, partisipasi kolektif dalam proses demokrasi lokal, merupakan manifestasi konkret dari hak konstitusional warga negara untuk terlibat dalam penyelenggaraan pemerintahan.
- 23.4.10.** Bahwa benar, bilamana norma hukum yang mengatur pelaksanaan kedaulatan rakyat dirumuskan secara kabur



sehingga membuka kemungkinan bahwa proses penentuan kepemimpinan daerah tidak lagi secara langsung melibatkan partisipasi masyarakat sebagai komunitas politik, maka, ruang partisipasi kolektif warga negara dalam proses demokrasi menjadi tereduksi. Keadaan tersebut berpotensi menggeser posisi masyarakat dari aktor utama dalam proses demokrasi, menjadi sekadar pihak yang tidak lagi memiliki peran langsung dalam menentukan kepemimpinan politik di daerahnya.

- 23.4.11.** Bahwa benar, frasa dalam norma *a quo* yang tidak memberikan penegasan mengenai bentuk partisipasi langsung masyarakat dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat, berpotensi mereduksi kemampuan warga negara untuk memperjuangkan kepentingannya secara kolektif dalam proses demokrasi.
- 23.4.12.** Bahwa benar, reduksi ruang partisipasi kolektif tersebut, pada akhirnya bertentangan dengan jaminan hak konstitusional warga negara, sebagaimana diatur dalam Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, yang menegaskan, bahwa setiap orang berhak memperjuangkan kepentingannya secara kolektif dalam kehidupan bernegara.
- 23.4.13.** Bahwa benar, dalam literatur demokrasi kontemporer, hak partisipasi politik warga negara tidak hanya dipahami sebagai hak prosedural untuk terlibat dalam proses politik, tetapi juga sebagai hak substantif untuk mempengaruhi arah kekuasaan pemerintahan.
- 23.4.14.** Bahwa benar, partisipasi politik tersebut memungkinkan warga negara secara aktif menentukan siapa yang akan menjalankan kewenangan publik, serta bagaimana arah kebijakan pemerintahan akan dibentuk.



- 23.4.15.** Bahwa benar, keberadaan mekanisme partisipasi politik yang luas merupakan prasyarat penting, bagi berfungsinya sistem demokrasi secara efektif.
- 23.4.16.** Bahwa benar, dalam perspektif teori **demokrasi partisipatoris** yang dikembangkan oleh **Carole Pateman**, partisipasi politik warga negara memiliki fungsi konstitutif dalam demokrasi, sebab melalui keterlibatan langsung masyarakat dalam proses politik, warga negara tidak hanya menyalurkan preferensi politiknya, akan tetapi, juga membentuk kesadaran politik kolektif yang memperkuat legitimasi sistem pemerintahan.
- 23.4.17.** Bahwa benar, dengan demikian, semakin luas ruang partisipasi politik yang tersedia bagi warga negara, semakin kuat pula kualitas demokrasi yang terbangun dalam suatu negara.
- 23.4.18.** Bahwa benar, selain memiliki fungsi legitimasi politik, partisipasi warga negara dalam proses demokrasi juga berperan sebagai mekanisme kontrol sosial terhadap penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.
- 23.4.19.** Bahwa benar, keterlibatan masyarakat dalam menentukan kepemimpinan politik, memungkinkan terciptanya hubungan akuntabilitas antara rakyat sebagai pemegang kedaulatan dengan pejabat publik yang menjalankan kekuasaan pemerintahan.
- 23.4.20.** Bahwa benar, dalam kerangka tersebut, partisipasi politik warga negara berfungsi sebagai instrumen penting untuk memastikan, bahwa kekuasaan pemerintahan tetap berada dalam pengawasan rakyat.



- 23.4.21.** Bahwa benar, dalam praktik demokrasi modern, perluasan ruang partisipasi politik warga negara dipandang sebagai indikator penting dari kemajuan demokrasi. Berbagai negara demokratis secara konsisten berupaya memperkuat mekanisme yang memungkinkan keterlibatan masyarakat secara lebih luas dalam proses politik, baik melalui pemilihan umum yang inklusif, maupun melalui berbagai mekanisme partisipasi publik lainnya.
- 23.4.22.** Bahwa benar, upaya tersebut menunjukkan, bahwa demokrasi yang berkualitas, selalu menempatkan partisipasi warga negara sebagai elemen utama dalam penyelenggaraan pemerintahan.
- 23.4.23.** Bahwa benar, oleh karena itu, norma hukum yang membuka kemungkinan berkurangnya keterlibatan warga negara dalam proses penentuan kepemimpinan politik, berpotensi mengurangi kualitas partisipasi politik masyarakat dalam kehidupan demokrasi.
- 23.4.24.** Bahwa benar, bilamana ruang partisipasi tersebut dipersempit melalui penafsiran norma yang tidak memberikan kepastian mengenai bentuk keterlibatan langsung masyarakat dalam proses demokrasi, maka, hak warga negara untuk memperjuangkan kepentingannya secara kolektif sebagaimana dijamin Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 berpotensi mengalami reduksi secara nyata dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan.
- 23.4.25.** Bahwa benar, dalam tradisi pemikiran *civic republicanism*, partisipasi politik warga negara dipandang sebagai unsur fundamental yang menjaga keberlangsungan kehidupan republik.



- 23.4.26.** Bahwa benar, dalam tradisi ini, kebebasan politik tidak dipahami semata-mata sebagai ketiadaan intervensi negara, melainkan sebagai kondisi dimana warga negara memiliki kemampuan nyata untuk terlibat dalam proses pemerintahan yang menentukan kehidupan bersama.
- 23.4.27.** Bahwa benar, partisipasi warga negara dalam proses politik menjadi mekanisme yang memastikan, bahwa kekuasaan publik tidak berkembang menjadi kekuasaan yang dominatif dan terlepas dari kontrol masyarakat.
- 23.4.28.** Bahwa benar, dalam kerangka ini, keterlibatan warga negara dalam proses demokrasi, tidak hanya berfungsi sebagai sarana menyalurkan preferensi politik, akan tetapi, juga sebagai instrumen untuk menjaga agar pemerintahan tetap berada dalam kerangka kepentingan publik yang lebih luas.
- 23.4.29.** Bahwa benar, teori *civic virtue* dalam tradisi republikan, menempatkan partisipasi politik sebagai manifestasi dari tanggung jawab kewargaan yang melekat pada setiap warga negara dalam suatu sistem demokrasi.
- 23.4.30.** Bahwa benar, partisipasi tersebut mencerminkan kesadaran bahwa keberlangsungan pemerintahan demokratis tidak hanya bergantung pada institusi formal negara, akan tetapi, juga pada keterlibatan aktif masyarakat dalam proses kehidupan politik.
- 23.4.31.** Bahwa benar, demokrasi yang sehat menuntut adanya warga negara yang tidak bersifat pasif terhadap proses politik, melainkan memiliki kesediaan untuk terlibat dalam proses penentuan arah pemerintahan.



- 23.4.32.** Bahwa benar, bilamana ruang partisipasi tersebut dipersempit atau tidak dijamin secara memadai, maka, praktik kewargaan aktif yang menjadi pondasi sistem republik dapat mengalami pelemahan.
- 23.4.33.** Bahwa benar, dalam literatur mengenai **public participation in governance**, partisipasi warga negara dipandang sebagai mekanisme yang memungkinkan masyarakat terlibat dalam proses pembentukan kebijakan publik serta struktur kepemimpinan pemerintahan.
- 23.4.34.** Bahwa benar, partisipasi tersebut memiliki fungsi penting dalam memastikan, bahwa proses pengambilan keputusan politik tidak hanya didominasi oleh aktor-aktor institusional dalam pemerintahan, akan tetapi, juga mencerminkan aspirasi masyarakat secara lebih luas.
- 23.4.35.** Bahwa benar, dengan demikian, keterlibatan masyarakat dalam proses politik menjadi sarana untuk memperkuat hubungan antara rakyat sebagai pemegang kedaulatan, dengan institusi pemerintahan yang menjalankan kekuasaan publik.
- 23.4.36.** Bahwa benar, konsep **citizen engagement** dalam studi demokrasi modern menekankan pentingnya interaksi aktif antara warga negara dengan institusi politik dalam proses pengambilan keputusan publik. Keterlibatan masyarakat dalam proses politik, memungkinkan terbentuknya hubungan yang lebih erat antara rakyat dengan pemerintahan yang menjalankan kekuasaan atas nama mereka.
- 23.4.37.** Bahwa benar, melalui proses keterlibatan tersebut, masyarakat dapat menyampaikan aspirasi politiknya, sekaligus mengawasi bagaimana kekuasaan publik



dijalankan oleh pejabat yang memegang jabatan pemerintahan.

- 23.4.38.** Bahwa benar, dengan demikian, partisipasi warga negara dalam kehidupan politik memiliki fungsi strategis dalam menjaga agar sistem demokrasi tetap responsif, terhadap kebutuhan dan kepentingan masyarakat.
- 23.4.39.** Bahwa benar, dalam konsep **democratic citizenship**, status kewargaan dalam suatu negara demokrasi tidak hanya memberikan hak perlindungan hukum kepada individu, akan tetapi, juga memberikan hak untuk terlibat dalam proses penentuan arah kehidupan politik negara.
- 23.4.40.** Bahwa benar, partisipasi politik warga negara menjadi sarana bagi masyarakat, untuk mengekspresikan kepentingan kolektifnya, serta mempengaruhi proses pembentukan kekuasaan pemerintahan.
- 23.4.41.** Bahwa benar, jaminan terhadap partisipasi politik warga negara merupakan bagian penting dari pengakuan konstitusional terhadap peran masyarakat sebagai subjek utama dalam sistem demokrasi.
- 23.4.42.** Bahwa benar, dalam perkembangan teori tata kelola pemerintahan modern, dikenal konsep **participatory governance**, yaitu, suatu model penyelenggaraan pemerintahan yang menempatkan partisipasi warga negara sebagai elemen penting dalam proses pembentukan kebijakan dan struktur kekuasaan publik. Dalam konsep tersebut, partisipasi masyarakat dipandang bukan sekadar pelengkap bagi proses demokrasi, melainkan sebagai unsur yang menentukan legitimasi serta kualitas keputusan politik yang dihasilkan oleh pemerintah.



- 23.4.43.** Bahwa benar, sistem pemerintahan yang demokratis, harus memastikan adanya mekanisme yang memungkinkan warga negara terlibat secara nyata, dalam proses politik yang menentukan arah penyelenggaraan pemerintahan.
- 23.4.44.** Bahwa benar, dalam kerangka ***citizen empowerment***, partisipasi politik warga negara juga dipahami sebagai sarana pemberdayaan masyarakat dalam kehidupan demokrasi. Melalui keterlibatan dalam proses politik, warga negara memperoleh kesempatan untuk mempengaruhi distribusi kekuasaan dalam sistem pemerintahan serta memastikan bahwa kepentingan publik dapat tercermin dalam kebijakan yang dihasilkan oleh pemerintah.
- 23.4.45.** Bahwa benar, dengan demikian, partisipasi politik tidak hanya memiliki fungsi prosedural, akan tetapi, juga memiliki fungsi transformasional dalam memperkuat posisi masyarakat dalam hubungan antara rakyat dan negara.
- 23.4.46.** Bahwa benar, dalam kajian mengenai ***inclusive democracy***, kualitas demokrasi sangat ditentukan oleh sejauh mana sistem politik, mampu membuka ruang partisipasi yang luas, bagi seluruh warga negara dalam proses politik.
- 23.4.47.** Bahwa benar, demokrasi yang inklusif, menuntut adanya mekanisme yang memungkinkan keterlibatan masyarakat secara luas dalam proses pembentukan kekuasaan politik, sehingga keputusan yang dihasilkan oleh sistem politik benar-benar mencerminkan kehendak kolektif masyarakat.
- 23.4.48.** Bahwa benar, dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah, partisipasi politik warga negara memiliki signifikansi yang sangat penting, sebab pemerintahan daerah merupakan tingkat pemerintahan yang



secara langsung berkaitan dengan kebutuhan, aspirasi, dan kepentingan masyarakat di wilayah tersebut.

- 23.4.49.** Bahwa benar, melalui partisipasi dalam proses penentuan kepemimpinan daerah, masyarakat memiliki kesempatan untuk menentukan figur kepemimpinan yang dianggap mampu merepresentasikan kepentingan serta aspirasi masyarakat setempat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- 23.4.50.** Bahwa benar, bilamana norma hukum yang mengatur pelaksanaan kedaulatan rakyat dirumuskan sedemikian rupa sehingga membuka kemungkinan berkurangnya keterlibatan langsung masyarakat dalam proses demokrasi lokal, maka keadaan tersebut berpotensi mereduksi ruang partisipasi politik warga negara dalam kehidupan pemerintahan daerah. Kondisi demikian pada akhirnya dapat mengurangi kemampuan masyarakat untuk memperjuangkan kepentingannya secara kolektif dalam proses demokrasi, yang pada hakikatnya merupakan hak konstitusional warga negara, sebagaimana dijamin dalam Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.4.51.** Bahwa benar, dalam perkembangan pemikiran konstitusional kontemporer, dikenal konsep ***popular constitutionalism***, yang menempatkan rakyat sebagai aktor utama dalam kehidupan konstitusional suatu negara. Dalam perspektif ini, konstitusi tidak hanya dipahami sebagai dokumen hukum yang mengatur pembagian kewenangan antar lembaga negara, akan tetapi, juga sebagai kerangka normatif yang memungkinkan rakyat berpartisipasi secara aktif dalam proses pembentukan kekuasaan politik.



- 23.4.52.** Bahwa benar, partisipasi warga negara dalam proses demokrasi, merupakan salah satu cara utama dimana konstitusi dijalankan dalam praktik kehidupan bernegara, sebab melalui partisipasi tersebut, rakyat dapat mempengaruhi bagaimana kekuasaan negara dibentuk dan dijalankan.
- 23.4.53.** Bahwa benar, literatur demokrasi modern, juga mengenal konsep ***democratic deepening***, yaitu, proses memperluas sekaligus memperdalam keterlibatan warga negara dalam kehidupan politik suatu negara; konsep ini menegaskan bahwa kualitas demokrasi tidak hanya diukur dari keberadaan institusi-institusi demokratis secara formal, akan tetapi, juga dari sejauh mana masyarakat memiliki kesempatan nyata untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan politik yang menentukan arah penyelenggaraan pemerintahan.
- 23.4.54.** Bahwa benar, semakin besar ruang partisipasi yang tersedia bagi warga negara, semakin kuat pula kualitas demokrasi yang berkembang dalam suatu sistem ketatanegaraan.
- 23.4.55.** Bahwa benar, dalam kajian mengenai ***political inclusion***, demokrasi yang sehat mensyaratkan adanya keterlibatan yang luas dari seluruh warga negara dalam proses politik, tanpa adanya hambatan struktural yang menghalangi masyarakat untuk menyalurkan aspirasi politiknya.
- 23.4.56.** Bahwa benar, prinsip inklusi politik tersebut, menegaskan bahwa sistem demokrasi harus memberikan kesempatan yang luas bagi warga negara untuk terlibat dalam proses pembentukan kekuasaan politik, sehingga, struktur



kekuasaan yang terbentuk benar-benar mencerminkan kehendak masyarakat secara kolektif.

- 23.4.57.** Bahwa benar, partisipasi politik warga negara juga berkaitan dengan konsep ***democratic ownership***, yaitu, kondisi di mana masyarakat memiliki rasa keterlibatan dan kepemilikan terhadap sistem pemerintahan yang terbentuk melalui proses demokrasi.
- 23.4.58.** Bahwa benar, rasa kepemilikan tersebut muncul, ketika warga negara memiliki kesempatan nyata, untuk terlibat dalam proses pembentukan kekuasaan politik yang menentukan arah kebijakan publik.
- 23.4.59.** Bahwa benar, bilamana ruang partisipasi tersebut dipersempit atau dikurangi, maka, hubungan antara masyarakat dengan sistem pemerintahan dapat menjadi semakin jauh, sehingga berpotensi melemahkan legitimasi sosial terhadap institusi pemerintahan.
- 23.4.60.** Bahwa benar, dalam konteks tersebut, ruang partisipasi politik yang luas memungkinkan terciptanya hubungan timbal balik antara masyarakat dengan institusi pemerintahan, di mana warga negara tidak hanya menjadi objek kebijakan publik, akan tetapi, juga berperan sebagai subjek yang memiliki pengaruh terhadap proses pembentukan kebijakan tersebut.
- 23.4.61.** Bahwa benar, dengan demikian, partisipasi politik warga negara merupakan mekanisme yang memungkinkan masyarakat memperjuangkan kepentingannya secara kolektif dalam proses demokrasi, yang pada hakikatnya merupakan perwujudan langsung dari jaminan konstitusional sebagaimana diatur Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.



- 23.4.62.** Bahwa benar, dalam perspektif *constitutional participation rights*, hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan politik merupakan bagian dari hak konstitusional yang memungkinkan warga negara terlibat dalam proses pembentukan kekuasaan negara.
- 23.4.63.** Bahwa benar, hak tersebut tidak hanya berkaitan dengan perlindungan terhadap kebebasan individu, akan tetapi, juga berkaitan dengan kemampuan warga negara untuk mempengaruhi struktur kekuasaan politik yang mengatur kehidupan bersama;
- 23.4.64.** Bahwa benar, jaminan konstitusional terhadap partisipasi politik, pada hakikatnya merupakan mekanisme yang memastikan bahwa kekuasaan negara tetap berakar pada kehendak rakyat sebagai sumber legitimasi utama dalam sistem demokrasi konstitusional.
- 23.4.65.** Bahwa benar, dalam kerangka demokrasi konstitusional, partisipasi politik warga negara juga memiliki fungsi penting dalam membangun hubungan representasi antara rakyat dengan institusi pemerintahan; melalui partisipasi dalam proses demokrasi, masyarakat dapat menyalurkan preferensi politiknya terhadap individu atau kelompok yang akan menjalankan kewenangan pemerintahan.
- 23.4.66.** Bahwa benar, hubungan representasi tersebut menjadi dasar bagi terbentuknya pemerintahan yang memperoleh legitimasi dari rakyat, sebab kekuasaan yang dijalankan oleh pemerintah berasal dari kehendak politik masyarakat yang disalurkan melalui proses partisipatif.
- 23.4.67.** Bahwa benar, dalam konteks kehidupan demokrasi modern, partisipasi politik warga negara juga berperan dalam memastikan adanya keterhubungan antara proses



pengambilan keputusan politik dengan kebutuhan serta aspirasi masyarakat.

- 23.4.68.** Bahwa benar, partisipasi tersebut memungkinkan terbentuknya mekanisme komunikasi politik antara rakyat dengan penyelenggara pemerintahan, sehingga kebijakan publik yang dihasilkan oleh pemerintah dapat mencerminkan aspirasi masyarakat secara lebih luas dan tidak terlepas dari kepentingan publik.
- 23.4.69.** Bahwa benar, bilamana ruang partisipasi politik warga negara dalam proses demokrasi mengalami pengurangan atau pembatasan, maka, kemampuan masyarakat untuk mempengaruhi proses pembentukan kekuasaan politik akan menjadi semakin terbatas.
- 23.4.70.** Bahwa benar, kondisi tersebut berpotensi mengurangi keterhubungan antara rakyat dengan proses pengambilan keputusan politik, sehingga, masyarakat kehilangan sebagian kapasitasnya untuk memperjuangkan kepentingannya dalam struktur kekuasaan pemerintahan.
- 23.4.71.** Bahwa benar, norma hukum yang membuka kemungkinan berkurangnya keterlibatan langsung warga negara dalam proses demokrasi berpotensi menimbulkan reduksi terhadap hak partisipasi politik warga negara sebagai bagian dari hak konstitusional untuk memperjuangkan kepentingannya secara kolektif dalam kehidupan bernegara; dengan demikian, norma *a quo* yang memungkinkan terjadinya pengurangan ruang partisipasi politik warga negara bertentangan dengan jaminan konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.4.72.** Bahwa benar, dalam kerangka negara demokrasi konstitusional, hak partisipasi politik warga negara



merupakan salah satu instrumen utama yang memungkinkan rakyat menjalankan perannya sebagai pemegang kedaulatan dalam praktik kehidupan bernegara.

- 23.4.73.** Bahwa benar, partisipasi tersebut tidak hanya memiliki fungsi prosedural dalam proses demokrasi, akan tetapi juga memiliki dimensi konstitusional, sebab melalui partisipasi politiklah rakyat dapat mempengaruhi pembentukan struktur kekuasaan pemerintahan yang akan menjalankan kewenangan publik atas nama masyarakat.
- 23.4.74.** Bahwa benar, jaminan terhadap partisipasi politik warga negara harus dipahami sebagai bagian integral dari perlindungan konstitusional terhadap keterlibatan rakyat dalam proses penyelenggaraan negara.
- 23.4.75.** Bahwa benar, pengakuan konstitusional terhadap hak warga negara untuk memperjuangkan kepentingannya secara kolektif, sebagaimana dijamin Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, menunjukkan bahwa konstitusi Indonesia menempatkan partisipasi masyarakat sebagai elemen terpenting dalam kehidupan demokrasi.
- 23.4.76.** Bahwa benar, ketentuan tersebut mencerminkan prinsip bahwa rakyat tidak hanya menjadi objek dari kebijakan negara, melainkan, merupakan subjek aktif yang memiliki hak untuk terlibat dalam proses politik yang menentukan arah penyelenggaraan pemerintahan.
- 23.4.77.** Bahwa benar, dalam perspektif demokrasi konstitusional, pengurangan ruang partisipasi politik warga negara berpotensi menimbulkan dampak yang signifikan terhadap kualitas demokrasi; ketika keterlibatan masyarakat dalam proses politik berkurang, maka, kemampuan rakyat untuk



mempengaruhi proses pembentukan kekuasaan politik juga menjadi semakin terbatas.

- 23.4.78.** Bahwa benar, kondisi demikian dapat menyebabkan proses politik menjadi semakin jauh dari aspirasi masyarakat, serta berpotensi mengurangi keterhubungan antara rakyat dengan sistem pemerintahan, yang seharusnya menjalankan kekuasaan atas nama mereka.
- 23.4.79.** Bahwa benar, norma hukum yang membuka kemungkinan berkurangnya keterlibatan langsung masyarakat dalam proses demokrasi, tidak hanya berdampak pada aspek prosedural penyelenggaraan pemerintahan, akan tetapi, juga berimplikasi terhadap perlindungan hak konstitusional warga negara.
- 23.4.80.** Bahwa benar, saat ruang partisipasi politik masyarakat menjadi semakin terbatas, maka, kemampuan warga negara untuk memperjuangkan kepentingannya secara kolektif dalam kehidupan bernegara sebagaimana dijamin oleh konstitusi juga menjadi tereduksi.
- 23.4.81.** Bahwa benar, dalam konteks perkara *a quo*, frasa mengenai pelaksanaan kedaulatan rakyat yang tidak memberikan penegasan mengenai bentuk keterlibatan langsung masyarakat dalam proses demokrasi, membuka kemungkinan terjadinya pengurangan partisipasi politik warga negara dalam proses pembentukan kepemimpinan daerah.
- 23.4.82.** Bahwa benar, kondisi tersebut berpotensi menggeser posisi masyarakat dari aktor utama dalam proses demokrasi menjadi pihak yang tidak lagi memiliki peran langsung dalam menentukan arah kepemimpinan politik di tingkat daerah.



23.4.83. Bahwa benar, dengan demikian, norma *a quo* yang membuka ruang penafsiran yang dapat mengurangi keterlibatan langsung warga negara dalam proses demokrasi, pada akhirnya berpotensi mereduksi hak konstitusional warga negara untuk memperjuangkan kepentingannya secara kolektif dalam kehidupan bernegara.

23.4.84. Bahwa benar, oleh karenanya, norma tersebut bertentangan dengan jaminan hak partisipasi politik warga negara sebagaimana dijamin Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

23.5. Norma *a quo* Menimbulkan Ketidakpastian Hukum yang Bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

23.5.1. Bahwa benar, Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, menjamin hak setiap orang atas pengakuan, jaminan, perlindungan, serta kepastian hukum yang adil. Ketentuan konstitusional tersebut menegaskan, bahwa dalam negara hukum, setiap norma yang dibentuk oleh pembentuk undang-undang harus dirumuskan secara jelas, tegas, dan dapat dipahami secara konsisten oleh seluruh subjek hukum.

23.5.2. Bahwa benar, kepastian hukum dalam konteks ini, bukan sekadar persoalan teknis perumusan norma, melainkan merupakan jaminan konstitusional, yang memastikan bahwa warga negara dapat mengetahui secara pasti, bagaimana suatu ketentuan hukum akan berlaku, bagaimana norma tersebut akan diterapkan oleh negara, serta bagaimana konsekuensi hukum yang timbul dari norma tersebut. Dengan demikian, setiap norma undang-undang yang dirumuskan secara kabur atau membuka ruang penafsiran yang tidak terbatas, pada dasarnya berpotensi melanggar



jaminan konstitusional atas kepastian hukum sebagaimana dijamin oleh konstitusi.

- 23.5.3.** Bahwa benar, dalam teori negara hukum modern, kepastian hukum merupakan salah satu elemen fundamental yang menentukan keberadaan suatu negara hukum.
- 23.5.4.** Bahwa benar, negara hukum menuntut agar kekuasaan negara dijalankan berdasarkan norma hukum yang jelas dan dapat diprediksi, sehingga penyelenggaraan kekuasaan tidak bergantung pada kehendak subjektif penguasa atau interpretasi yang berubah-ubah dari waktu ke waktu.
- 23.5.5.** Bahwa benar, norma hukum yang tidak dirumuskan secara jelas, berpotensi melemahkan prinsip negara hukum, sebab, membuka ruang bagi penggunaan kekuasaan yang tidak terikat oleh parameter hukum yang tegas; dalam konteks ini, kejelasan norma menjadi syarat penting, agar hukum dapat berfungsi sebagai pedoman yang pasti bagi penyelenggara negara maupun bagi warga negara dalam menjalankan hak dan kewajibannya.
- 23.5.6.** Bahwa benar, kepastian hukum juga merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari prinsip **rule of law**, yang menuntut agar seluruh tindakan negara didasarkan pada norma hukum yang jelas, rasional, dan dapat diterapkan secara konsisten.
- 23.5.7.** Bahwa benar, prinsip **rule of law** menghendaki agar hukum tidak hanya ada secara formal, tetapi juga memiliki kualitas normatif yang memadai, sehingga mampu memberikan pedoman yang pasti bagi kehidupan bernegara.



- 23.5.8.** Bahwa benar, bilamana suatu norma undang-undang dirumuskan secara tidak jelas dan membuka ruang penafsiran yang terlalu luas, maka, keadaan tersebut berpotensi melemahkan prinsip *rule of law*, sebab, hukum tidak lagi memberikan kepastian mengenai bagaimana kekuasaan negara harus dijalankan dan bagaimana hak warga negara harus dilindungi.
- 23.5.9.** Bahwa benar, dalam kerangka demokrasi konstitusional, kepastian hukum memiliki fungsi yang sangat penting dalam menjaga stabilitas sistem ketatanegaraan.
- 23.5.10.** Bahwa benar, demokrasi konstitusional tidak hanya menekankan pada mekanisme pengambilan keputusan politik, akan tetapi, juga menuntut agar seluruh proses politik tersebut diatur oleh norma hukum yang jelas dan dapat diprediksi.
- 23.5.11.** Bahwa benar, kepastian hukum dalam hal ini, menjadi prasyarat agar institusi-institusi negara dapat menjalankan kewenangannya secara konsisten, serta agar proses demokrasi dapat berlangsung secara tertib dan stabil.
- 23.5.12.** Bahwa benar, tanpa adanya kepastian hukum, sistem demokrasi berpotensi mengalami instabilitas, sebab, berbagai aktor politik dapat menafsirkan norma hukum secara berbeda, sesuai dengan kepentingannya masing-masing.
- 23.5.13.** Bahwa benar, kepastian hukum juga berfungsi sebagai mekanisme perlindungan terhadap kemungkinan terjadinya kesewenang-wenangan dalam penggunaan kekuasaan negara.



- 23.5.14.** Bahwa benar, norma hukum yang jelas, membatasi ruang gerak kekuasaan negara dengan memberikan parameter yang tegas, mengenai apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh penyelenggara negara; sebaliknya, norma yang kabur atau tidak memiliki batas interpretasi yang jelas, berpotensi membuka ruang bagi penggunaan kekuasaan secara arbitrer, sebab, penyelenggara negara dapat menafsirkan norma tersebut sesuai dengan kepentingannya.
- 23.5.15.** Bahwa benar, kejelasan norma hukum merupakan instrumen penting untuk memastikan bahwa kekuasaan negara dijalankan secara akuntabel dan sesuai dengan prinsip-prinsip konstitusi.
- 23.5.16.** Bahwa benar, kepastian hukum juga merupakan syarat penting bagi legitimasi suatu norma undang-undang dalam sistem negara hukum.
- 23.5.17.** Bahwa benar, suatu norma, hanya dapat dianggap sah dan memiliki daya ikat yang kuat, bilamana norma tersebut dirumuskan secara jelas, sehingga dapat dipahami secara seragam oleh seluruh subjek hukum.
- 23.5.18.** Bahwa benar, ketika suatu norma dirumuskan secara kabur, atau membuka ruang penafsiran yang terlalu luas, maka legitimasi normatif dari norma tersebut menjadi dipertanyakan, sebab, hukum tidak lagi memberikan pedoman yang pasti bagi masyarakat maupun bagi penyelenggara negara.
- 23.5.19.** Bahwa benar, dalam konteks ini, kepastian hukum tidak hanya berfungsi sebagai prinsip teknis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, melainkan juga sebagai dasar legitimasi konstitusional, yang memastikan bahwa



setiap ketentuan hukum dapat diterapkan secara adil dan konsisten.

- 23.5.20.** Bahwa benar, kepastian hukum juga merupakan prasyarat bagi terciptanya stabilitas sistem hukum dalam suatu negara.
- 23.5.21.** Bahwa benar, sistem hukum yang stabil mensyaratkan adanya norma-norma yang jelas, sehingga hubungan hukum antara warga negara dengan negara dapat berlangsung secara tertib dan dapat diprediksi.
- 23.5.22.** Bahwa benar, bilamana norma undang-undang dirumuskan secara kabur atau membuka ruang interpretasi yang tidak terbatas, maka, keadaan tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam penerapan hukum serta membuka kemungkinan terjadinya konflik penafsiran diantara berbagai institusi negara.
- 23.5.23.** Bahwa benar, kondisi demikian pada akhirnya dapat melemahkan stabilitas sistem hukum, sebab hukum tidak lagi berfungsi sebagai pedoman yang pasti dalam mengatur kehidupan bernegara.
- 23.5.24.** Bahwa benar, kepastian hukum juga merupakan syarat penting bagi keberfungsian institusi-institusi negara dalam menjalankan kewenangannya.
- 23.5.25.** Bahwa benar, setiap lembaga negara menjalankan tugas dan kewenangannya berdasar norma hukum yang mengatur ruang lingkup serta batas kewenangannya.
- 23.5.26.** Bahwa benar, norma yang tidak jelas atau bersifat multitafsir dapat menimbulkan ketidakpastian mengenai bagaimana suatu kewenangan harus dijalankan serta



institusi mana yang berwenang untuk melaksanakan kewenangan tersebut.

- 23.5.27.** Bahwa benar, dalam konteks *a quo*, kejelasan norma hukum menjadi teramat sangat penting, agar setiap lembaga negara dapat menjalankan fungsi konstitusionalnya secara efektif, dan tanpa menimbulkan konflik kewenangan.
- 23.5.28.** Bahwa benar, dalam praktik peradilan konstitusi, kepastian hukum juga memiliki kedudukan yang sangat penting, sebab, menjadi dasar bagi lembaga peradilan dalam menafsirkan dan menerapkan norma undang-undang.
- 23.5.29.** Bahwa benar, norma hukum yang jelas memungkinkan pengadilan untuk menerapkan hukum secara konsisten serta memberikan putusan yang dapat diprediksi; sebaliknya, norma yang kabur atau membuka ruang interpretasi yang terlalu luas, berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam proses penegakan hukum, sebab, pengadilan dapat memberikan penafsiran yang berbeda terhadap norma yang sama.
- 23.5.30.** Bahwa benar, kejelasan norma hukum merupakan salah satu syarat penting bagi terciptanya praktik peradilan yang konsisten dan dapat memberikan kepastian hukum bagi masyarakat.
- 23.5.31.** Bahwa benar, kepastian hukum pada akhirnya merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perlindungan hak konstitusional warga negara.
- 23.5.32.** Bahwa benar, warga negara hanya dapat menggunakan dan mempertahankan hak-hak konstitusionalnya secara efektif, bilamana norma hukum yang mengatur hak tersebut dirumuskan secara jelas dan dapat dipahami secara pasti.



- 23.5.33.** Bahwa benar, bilamana norma hukum dirumuskan secara kabur atau membuka ruang penafsiran yang tidak terbatas, maka, warga negara tidak memiliki kepastian mengenai bagaimana hak tersebut dapat dijalankan, serta bagaimana perlindungan hukum terhadap hak tersebut akan diberikan oleh negara.
- 23.5.34.** Bahwa benar, kejelasan norma hukum merupakan salah satu bentuk perlindungan konstitusional terhadap warga negara, agar mereka tidak dirugikan oleh ketentuan hukum yang tidak pasti atau bersifat multitafsir.
- 23.5.35.** Bahwa benar, dalam teori hukum modern dikenal prinsip *lex certa*, yaitu prinsip yang menuntut agar setiap norma hukum dirumuskan secara jelas dan tegas, sehingga tidak menimbulkan keraguan mengenai makna maupun ruang lingkup penerapannya.
- 23.5.36.** Bahwa benar, prinsip *lex certa* ini merupakan salah satu unsur penting, dari jaminan kepastian hukum, sebab melalui perumusan norma yang jelas, sehingga, warga negara maupun penyelenggara negara dapat mengetahui secara pasti bagaimana suatu ketentuan hukum harus dipahami dan diterapkan.
- 23.5.37.** Bahwa benar, norma hukum yang tidak memenuhi prinsip *lex certa* berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, sebab, membuka kemungkinan munculnya berbagai penafsiran yang berbeda terhadap norma yang sama.
- 23.5.38.** Bahwa benar, selain prinsip *lex certa*, doktrin hukum juga mengenal prinsip *lex stricta*, yang mengharuskan agar norma hukum dirumuskan secara ketat dan tidak memberikan ruang interpretasi yang terlalu luas.



- 23.5.39.** Bahwa benar, prinsip ***lex stricta*** ini bertujuan untuk mencegah terbentuknya norma hukum yang bersifat terlalu terbuka [*open-ended norm*], sehingga dapat digunakan secara sewenang-wenang atau ditafsirkan secara berbeda oleh berbagai pihak.
- 23.5.40.** Bahwa benar, prinsip ***lex stricta*** menuntut agar pembentuk undang-undang merumuskan norma dengan batasan yang jelas, sehingga ruang interpretasi terhadap norma tersebut tidak berkembang secara tidak terkendali.
- 23.5.41.** Bahwa benar, dalam perkembangan teori hukum konstitusi, dikenal pula prinsip ***legal clarity***, yang menekankan, bahwa suatu norma hukum harus memiliki kejelasan struktur, kejelasan makna, serta kejelasan ruang lingkup penerapannya.
- 23.5.42.** Bahwa benar, prinsip ***legal clarity*** menghendaki agar norma hukum disusun sedemikian rupa, sehingga dapat dipahami secara rasional oleh subjek hukum tanpa memerlukan interpretasi yang spekulatif atau terlalu luas.
- 23.5.43.** Bahwa benar, saat suatu norma tidak memiliki kejelasan makna yang memadai, maka norma tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, karena tidak memberikan pedoman yang pasti mengenai bagaimana norma tersebut harus diterapkan.
- 23.5.44.** Bahwa benar, kepastian hukum dalam teori hukum juga berkaitan erat dengan prinsip ***predictability of law***, yaitu, prinsip yang menuntut agar penerapan hukum dapat diprediksi secara rasional oleh warga negara maupun oleh penyelenggara negara.



- 23.5.45.** Bahwa benar, hukum yang dapat diprediksi, memungkinkan masyarakat untuk merencanakan tindakan mereka berdasarkan norma hukum yang berlaku, serta memahami konsekuensi hukum dari tindakan tersebut; sebaliknya, norma hukum yang tidak jelas atau membuka ruang penafsiran yang terlalu luas menghilangkan unsur prediktabilitas hukum, sebab masyarakat tidak dapat mengetahui secara pasti bagaimana norma tersebut akan diterapkan dalam praktik.
- 23.5.46.** Bahwa benar, doktrin kepastian hukum juga menekankan pentingnya **legal determinacy**, yaitu, kondisi dimana norma hukum memiliki makna yang cukup pasti, sehingga dapat memberikan pedoman yang jelas bagi penerapannya.
- 23.5.47.** Bahwa benar, **legal determinacy** menghendaki, agar norma hukum tidak hanya ada secara formal, akan tetapi, juga memiliki kualitas normatif yang memungkinkan norma tersebut diterapkan secara konsisten dalam berbagai situasi.
- 23.5.48.** Bahwa benar, bilamana suatu norma hukum tidak memiliki determinasi normatif yang memadai, maka, norma tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, sebab tidak memberikan arah yang jelas bagi interpretasi dan penerapannya.
- 23.5.49.** Bahwa benar, dalam doktrin negara hukum modern dikenal pula prinsip **non-arbitrariness**, yaitu, prinsip yang menegaskan bahwa kekuasaan negara tidak boleh dijalankan secara sewenang-wenang tanpa dasar hukum yang jelas. Prinsip ini menuntut, agar setiap tindakan negara didasarkan pada norma hukum yang dirumuskan secara tegas sehingga tidak memberikan ruang bagi



penyelenggara negara untuk bertindak berdasarkan interpretasi yang subjektif atau oportunistik.

- 23.5.50.** Bahwa benar, bilamana suatu norma hukum dirumuskan secara kabur atau membuka ruang penafsiran yang terlalu luas, maka keadaan tersebut berpotensi membuka jalan bagi penggunaan kekuasaan negara secara arbitrer, karena penyelenggara negara dapat menafsirkan norma tersebut sesuai dengan kepentingan politik atau kepentingan institusional tertentu; oleh sebab itu, kejelasan norma hukum merupakan instrumen penting untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara.
- 23.5.51.** Bahwa benar, doktrin kepastian hukum juga menekankan pentingnya prinsip *foreseeability of law*, yaitu prinsip yang menuntut, agar suatu norma hukum dirumuskan sedemikian rupa, sehingga konsekuensi penerapannya dapat diperkirakan secara rasional oleh warga negara.
- 23.5.52.** Bahwa benar, prinsip ini menempatkan hukum sebagai pedoman yang memungkinkan individu memahami terlebih dahulu bagaimana suatu ketentuan hukum akan mempengaruhi hak dan kewajiban mereka.
- 23.5.53.** Bahwa benar, bilamana suatu norma dirumuskan secara tidak jelas dan membuka ruang penafsiran yang tidak terbatas, maka, masyarakat tidak dapat memprediksi bagaimana norma tersebut akan diterapkan dalam praktik; kondisi demikian pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum, sebab, hukum tidak lagi berfungsi sebagai instrumen yang memberikan kepastian mengenai konsekuensi hukum dari suatu tindakan.



- 23.5.54.** Bahwa benar, kepastian hukum dalam teori hukum, juga berkaitan erat dengan prinsip *legal stability*, yaitu, prinsip yang menuntut agar norma hukum memberikan pondasi yang stabil bagi penyelenggaraan sistem hukum dan sistem pemerintahan.
- 23.5.55.** Bahwa benar, stabilitas hukum hanya dapat tercapai, bilamana norma yang mengatur suatu bidang kehidupan bernegara dirumuskan secara jelas sehingga tidak mudah ditafsirkan secara berbeda oleh berbagai pihak.
- 23.5.56.** Bahwa benar, sebaliknya, norma yang kabur atau tidak memiliki batas interpretasi yang jelas berpotensi menimbulkan instabilitas hukum karena memungkinkan perubahan makna norma secara terus-menerus melalui interpretasi yang berbeda.
- 23.5.57.** Bahwa benar, dalam konteks ketatanegaraan, instabilitas hukum semacam ini dapat berdampak serius terhadap stabilitas sistem pemerintahan karena berbagai institusi negara dapat menafsirkan norma yang sama dengan cara yang berbeda.
- 23.5.58.** Bahwa benar, doktrin kepastian hukum juga menuntut adanya *normative determinacy*, yaitu kondisi di mana suatu norma hukum memiliki tingkat kepastian makna yang cukup sehingga dapat memberikan pedoman yang jelas bagi penerapannya.
- 23.5.59.** Bahwa benar, norma yang memiliki determinasi normatif yang kuat memungkinkan hukum diterapkan secara konsisten oleh berbagai lembaga negara serta dipahami secara seragam oleh masyarakat.



- 23.5.60.** Bahwa benar, norma yang tidak memiliki determinasi normatif yang memadai akan membuka ruang interpretasi yang luas sehingga makna norma tersebut dapat berubah-ubah tergantung pada siapa yang menafsirkannya.
- 23.5.61.** Bahwa benar, kondisi demikian, hukum kehilangan fungsinya sebagai pedoman yang pasti dan berubah menjadi instrumen yang rentan terhadap manipulasi interpretasi.
- 23.5.62.** Bahwa benar, dalam doktrin pembentukan peraturan perundang-undangan juga dikenal prinsip *normative precision*, yaitu, prinsip yang menuntut agar setiap norma hukum dirumuskan dengan tingkat ketelitian yang tinggi sehingga ruang lingkup dan batas penerapannya dapat diketahui secara pasti.
- 23.5.63.** Bahwa benar, ***formative precision*** mengharuskan pembentuk undang-undang untuk merumuskan norma dengan struktur bahasa yang jelas, parameter yang tegas, serta batasan yang dapat diidentifikasi secara rasional.
- 23.5.64.** Bahwa benar, bilamana suatu norma dirumuskan tanpa ketelitian normatif yang memadai, maka norma tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum karena tidak memberikan batas yang jelas mengenai bagaimana norma tersebut harus dipahami dan diterapkan.
- 23.5.65.** Bahwa benar, karena itu, ketelitian dalam perumusan norma merupakan syarat penting untuk memastikan bahwa hukum dapat berfungsi sebagai pedoman yang pasti dalam kehidupan bernegara.
- 23.5.66.** Bahwa benar, dalam perkembangan hukum konstitusi modern dikenal doktrin ***void for vagueness doctrine***, yaitu



doktrin yang menyatakan bahwa suatu norma hukum dapat dinyatakan tidak konstitusional apabila dirumuskan secara kabur sehingga tidak memberikan pedoman yang jelas mengenai bagaimana norma tersebut harus dipahami dan diterapkan.

- 23.5.67.** Bahwa benar, doktrin ini berkembang sebagai mekanisme perlindungan terhadap warga negara dari ketentuan hukum yang tidak jelas yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan membuka ruang interpretasi yang tidak terkendali.
- 23.5.68.** Bahwa benar, dalam konteks pengujian undang-undang, norma yang kabur dinilai tidak memenuhi standar konstitusional karena tidak memberikan batas yang jelas mengenai ruang lingkup pengaturannya serta memungkinkan penafsiran yang berbeda-beda oleh berbagai institusi negara.
- 23.5.69.** Bahwa benar, selain doktrin tersebut, dalam teori hukum konstitusi juga dikenal ***overbroad norm doctrine***, yaitu, doktrin yang menyatakan bahwa suatu norma hukum dapat dianggap cacat secara konstitusional apabila ruang lingkup pengaturannya dirumuskan terlalu luas tanpa batasan yang jelas.
- 23.5.70.** Bahwa benar, norma yang terlalu luas tidak hanya menimbulkan ketidakpastian hukum, tetapi juga berpotensi memberikan kewenangan yang berlebihan kepada pembentuk undang-undang atau kepada penyelenggara negara dalam menafsirkan norma tersebut.
- 23.5.71.** Bahwa benar, kondisi demikian dapat menimbulkan ketidakseimbangan dalam sistem hukum karena norma tersebut dapat digunakan untuk mengatur berbagai hal



yang sebenarnya berada di luar tujuan awal pembentukannya.

- 23.5.72.** Bahwa benar, dalam praktik pembentukan peraturan perundang-undangan, salah satu sumber utama ketidakpastian hukum adalah ***ambiguity in statutory drafting***, yaitu, ketidakjelasan yang muncul akibat perumusan norma yang tidak memiliki struktur bahasa yang tegas.
- 23.5.73.** Bahwa benar, ambiguitas dalam perumusan norma dapat terjadi ketika suatu ketentuan hukum menggunakan frasa yang tidak memiliki makna yang pasti, menggunakan konsep yang terlalu abstrak tanpa definisi operasional, atau tidak memberikan batas yang jelas mengenai bagaimana norma tersebut harus diterapkan.
- 23.5.74.** Bahwa benar, dalam kondisi demikian, norma hukum kehilangan fungsi utamanya sebagai pedoman yang memberikan arah yang jelas bagi penyelenggaraan kehidupan bernegara.
- 23.5.75.** Bahwa benar, norma hukum yang membuka ruang multitafsir pada dasarnya merupakan salah satu bentuk ketidakpastian hukum yang paling mendasar dalam sistem hukum.
- 23.5.76.** Bahwa benar, ketika suatu norma dapat ditafsirkan dalam berbagai cara yang berbeda, maka norma tersebut tidak lagi memberikan pedoman yang pasti bagi warga negara maupun bagi penyelenggara negara.
- 23.5.77.** Bahwa benar, multitafsir juga berpotensi menimbulkan konflik interpretasi antar lembaga negara karena setiap



institusi dapat memberikan makna yang berbeda terhadap norma yang sama.

- 23.5.78.** Bahwa benar, dalam konteks ini, norma yang multitafsir tidak hanya menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat, tetapi juga dapat mengganggu konsistensi penyelenggaraan sistem ketatanegaraan.
- 23.5.79.** Bahwa benar, suatu norma hukum juga dapat dianggap tidak memenuhi standar kepastian hukum apabila norma tersebut tidak memiliki parameter operasional yang jelas mengenai bagaimana norma tersebut harus diterapkan dalam praktik.
- 23.5.80.** Bahwa benar, parameter operasional merupakan batasan normatif yang menjelaskan siapa yang berwenang menjalankan norma tersebut, bagaimana mekanisme pelaksanaannya, serta dalam kondisi apa norma tersebut dapat diterapkan.
- 23.5.81.** Bahwa benar, tanpa adanya parameter operasional yang jelas, norma hukum berpotensi menjadi norma yang bersifat abstrak dan terbuka sehingga membuka ruang interpretasi yang sangat luas bagi berbagai pihak.
- 23.5.82.** Bahwa benar, kondisi demikian pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum karena hukum tidak lagi memberikan panduan yang pasti bagi penyelenggaraan kekuasaan negara.
- 23.5.83.** Bahwa benar, suatu norma hukum juga dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bilamana norma tersebut memiliki cakupan pengaturan yang terlalu luas tanpa batas yang jelas mengenai ruang lingkup penerapannya. Norma yang dirumuskan secara terlalu luas berpotensi mengaburkan



batas antara apa yang dimaksudkan untuk diatur oleh norma tersebut dan apa yang sebenarnya berada di luar lingkup pengaturannya.

- 23.5.84.** Bahwa benar, akibatnya, norma tersebut dapat digunakan untuk menjustifikasi berbagai bentuk tindakan negara yang pada awalnya tidak dimaksudkan oleh pembentuk undang-undang.
- 23.5.85.** Bahwa benar, dalam konteks ini, norma yang terlalu luas tidak hanya menciptakan ketidakpastian hukum, tetapi juga membuka peluang bagi perluasan makna norma secara tidak terkendali melalui interpretasi yang berkembang dalam praktik.
- 23.5.86.** Bahwa benar, norma hukum yang tidak memiliki batas interpretatif yang jelas pada dasarnya gagal menjalankan fungsi utamanya sebagai pedoman normatif bagi penyelenggaraan kekuasaan negara.
- 23.5.87.** Bahwa benar, dalam sistem negara hukum, norma tidak hanya berfungsi sebagai deklarasi prinsip, tetapi juga sebagai aturan yang memberikan batas yang tegas mengenai bagaimana suatu kewenangan harus dijalankan.
- 23.5.88.** Bahwa benar, bilamana norma tidak memberikan batas interpretatif yang jelas, maka norma tersebut dapat ditafsirkan secara sangat luas sehingga penyelenggara negara memiliki keleluasaan yang berlebihan dalam menentukan makna norma tersebut.
- 23.5.89.** Bahwa benar, keadaan demikian berpotensi menggeser fungsi hukum dari instrumen pembatas kekuasaan menjadi instrumen yang justru memperluas ruang penggunaan kekuasaan.



- 23.5.90.** Bahwa benar, norma hukum yang dirumuskan secara kabur juga berpotensi membuka ruang reinterpretasi politik terhadap norma tersebut oleh pembentuk undang-undang maupun oleh aktor politik lainnya.
- 23.5.91.** Bahwa benar, dalam praktik ketatanegaraan, norma yang tidak memiliki kejelasan makna sering kali menjadi objek reinterpretasi yang disesuaikan dengan dinamika kepentingan politik yang berkembang. Kondisi demikian menimbulkan risiko bahwa makna norma hukum tidak lagi ditentukan oleh prinsip-prinsip hukum yang stabil, melainkan oleh konfigurasi kekuatan politik yang berubah-ubah.
- 23.5.92.** Bahwa benar, dalam jangka panjang, keadaan ini dapat menggerus kepastian hukum karena hukum tidak lagi memiliki makna yang tetap dan dapat diprediksi.
- 23.5.93.** Bahwa benar, norma hukum yang tidak memiliki struktur normatif yang jelas juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum karena tidak memberikan kejelasan mengenai hubungan antara unsur-unsur normatif yang terdapat dalam norma tersebut.
- 23.5.94.** Bahwa benar, struktur normatif yang jelas biasanya mencakup unsur subjek hukum, tindakan yang diatur, kondisi penerapan norma, serta konsekuensi hukum yang timbul dari penerapan norma tersebut.
- 23.5.95.** Bahwa benar, bila unsur-unsur tersebut tidak dirumuskan secara jelas, maka, norma tersebut tidak memberikan pedoman yang memadai mengenai bagaimana norma tersebut harus dioperasionalkan dalam praktik.



- 23.5.96.** Bahwa benar, dalam kondisi demikian, interpretasi terhadap norma tersebut akan sangat bergantung pada penafsiran subjektif dari pihak yang menerapkannya.
- 23.5.97.** Bahwa benar, pada akhirnya suatu norma hukum dapat dikatakan tidak memenuhi standar kepastian hukum, bilamana norma tersebut gagal memberikan pedoman hukum yang jelas bagi penyelenggara negara maupun bagi warga negara.
- 23.5.98.** Bahwa benar, fungsi utama hukum dalam negara hukum adalah memberikan pedoman yang pasti mengenai bagaimana kekuasaan negara harus dijalankan dan bagaimana hak warga negara harus dilindungi.
- 23.5.99.** Bahwa benar, bilamana suatu norma tidak memberikan pedoman yang jelas mengenai bagaimana norma tersebut harus diterapkan, maka, norma tersebut kehilangan fungsi dasarnya sebagai aturan hukum yang mengatur kehidupan bernegara.
- 23.5.100.** Bahwa benar, dalam keadaan demikian, keberadaan norma tersebut justru berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum karena berbagai pihak dapat memberikan makna yang berbeda terhadap norma yang sama.
- 23.5.101.** Bahwa benar, dalam negara hukum, salah satu standar paling mendasar dalam pembentukan norma peraturan perundang-undangan adalah bahwa norma harus dirumuskan secara jelas secara gramatikal.
- 23.5.102.** Bahwa benar, kejelasan gramatikal menghendaki agar suatu norma menggunakan struktur bahasa yang tegas, terminologi yang konsisten, serta frasa yang memiliki makna yang dapat dipahami secara objektif.



- 23.5.103.** Bahwa benar, norma yang tidak jelas secara gramatikal berpotensi menimbulkan ambiguitas karena frasa yang digunakan dapat dimaknai secara berbeda oleh para penafsirnya.
- 23.5.104.** Bahwa benar, dalam praktik hukum, ketidakjelasan gramatikal sering kali menjadi sumber utama munculnya perbedaan interpretasi yang pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penerapan norma tersebut.
- 23.5.105.** Bahwa benar, selain kejelasan gramatikal, norma hukum juga harus koheren secara sistematis dalam keseluruhan struktur sistem hukum; koherensi sistematis berarti bahwa suatu norma harus ditempatkan secara selaras dengan norma-norma lain dalam sistem hukum, sehingga tidak menimbulkan kontradiksi maupun ketidakharmonisan dalam struktur hukum yang ada.
- 23.5.106.** Bahwa benar, dalam sistem ketatanegaraan yang kompleks, setiap norma memiliki posisi tertentu dalam arsitektur hukum yang lebih luas.
- 23.5.107.** Bahwa benar, bilamana suatu norma dirumuskan tanpa memperhatikan keterkaitannya dengan norma lain, maka norma tersebut berpotensi menimbulkan ketidaksinkronan yang dapat mengganggu konsistensi sistem hukum secara keseluruhan.
- 23.5.108.** Bahwa benar, suatu norma hukum juga harus memiliki tujuan normatif yang jelas, yang mencerminkan arah pengaturan yang hendak dicapai oleh pembentuk undang-undang.



- 23.5.109.** Bahwa benar, tujuan normatif merupakan elemen penting dalam suatu norma, karena tujuan tersebut menjadi dasar bagi penafsiran dan penerapan norma dalam praktik.
- 23.5.110.** Bahwa benar, norma yang tidak memiliki tujuan normatif yang jelas berpotensi menimbulkan kebingungan dalam interpretasi karena para penafsir tidak memiliki pedoman mengenai arah pengaturan yang dimaksud oleh pembentuk undang-undang.
- 23.5.111.** Bahwa benar, dalam kondisi demikian, makna norma berpotensi berkembang secara tidak terkendali melalui berbagai interpretasi yang berbeda.
- 23.5.112.** Bahwa benar, norma hukum yang baik juga harus memberikan parameter penerapan yang jelas, mengenai bagaimana norma tersebut harus dijalankan dalam praktik.
- 23.5.113.** Bahwa benar, parameter penerapan mencakup batasan mengenai subjek yang berwenang melaksanakan norma tersebut, mekanisme pelaksanaannya, serta kondisi-kondisi tertentu yang menjadi dasar berlakunya norma tersebut.
- 23.5.114.** Bahwa benar, tanpa adanya parameter penerapan yang jelas, norma hukum berpotensi menjadi norma yang bersifat terlalu abstrak, sehingga membuka ruang interpretasi yang sangat luas bagi pihak yang menerapkannya.
- 23.5.115.** Bahwa benar, dalam keadaan demikian, penerapan norma tersebut sangat bergantung pada diskresi subjektif yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum.
- 23.5.116.** Bahwa benar, dalam perspektif negara hukum, norma hukum juga harus dapat diprediksi penerapannya oleh subjek hukum yang diatur oleh norma tersebut.



- 23.5.117.** Bahwa benar, prinsip prediktabilitas menghendaki agar warga negara dapat memahami terlebih dahulu bagaimana norma hukum akan diterapkan, sehingga mereka dapat menyesuaikan perilakunya dengan ketentuan hukum yang berlaku.
- 23.5.118.** Bahwa benar, bilamana suatu norma tidak memberikan kejelasan mengenai bagaimana norma tersebut akan diterapkan, maka, warga negara tidak memiliki kemampuan untuk memprediksi konsekuensi hukum dari tindakan mereka.
- 23.5.119.** Bahwa benar, kondisi demikian bertentangan dengan prinsip kepastian hukum, sebab, hukum tidak lagi berfungsi sebagai pedoman yang memberikan arah yang jelas bagi perilaku masyarakat.
- 23.5.120.** Bahwa benar, dalam praktik *constitutional adjudication*, kejelasan norma merupakan salah satu standar penting yang digunakan untuk menilai konstitusionalitas suatu ketentuan undang-undang.
- 23.5.121.** Bahwa benar, pengujian konstitusional tidak hanya berfokus pada substansi materi muatan norma, akan tetapi, juga pada kualitas perumusan norma tersebut.
- 23.5.122.** Bahwa benar, norma yang dirumuskan secara kabur dapat dinilai bertentangan dengan konstitusi, sebab tidak memberikan pedoman hukum yang jelas bagi penyelenggara negara maupun bagi warga negara.
- 23.5.123.** Bahwa benar, dalam konteks ini, kejelasan norma merupakan syarat fundamental, agar suatu ketentuan undang-undang dapat berfungsi secara efektif sebagai aturan yang mengikat dalam sistem hukum.



- 23.5.124.** Bahwa benar, standar kejelasan norma dalam pengujian undang-undang berangkat dari pemahaman, bahwa hukum dalam negara hukum harus dapat dipahami secara rasional oleh subjek hukum yang diaturnya.
- 23.5.125.** Bahwa benar, norma yang terlalu abstrak, terlalu terbuka, atau tidak memiliki batas interpretasi yang jelas berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam penerapannya. Oleh karena itu, dalam praktik pengujian konstiusional, norma yang tidak memenuhi standar kejelasan seringkali dipandang sebagai norma yang cacat secara konstiusional, sebab gagal memenuhi prinsip kepastian hukum yang dijamin oleh konstiusi.
- 23.5.126.** Bahwa benar, norma hukum yang kabur dalam konteks hukum konstiusi sering dipandang sebagai bentuk **constitutional defect**, yaitu, cacat konstiusional yang muncul bukan semata-mata karena isi norma bertentangan dengan konstiusi, akan tetapi, karena kualitas perumusannya tidak memenuhi standar konstiusional yang diperlukan dalam pembentukan undang-undang.
- 23.5.127.** Bahwa benar, cacat konstiusional semacam ini dapat menimbulkan implikasi yang luas dalam praktik ketatanegaraan, sebab, norma yang kabur berpotensi digunakan secara fleksibel oleh berbagai aktor negara untuk menjustifikasi berbagai bentuk tindakan yang mungkin berada di luar batas yang sebenarnya dimaksudkan oleh konstiusi.
- 23.5.128.** Bahwa benar, norma yang tidak jelas juga berpotensi mengancam prinsip **due process of law**, yaitu prinsip yang menuntut agar setiap tindakan negara terhadap warga



negara harus didasarkan pada aturan hukum yang jelas dan dapat dipahami.

- 23.5.129.** Bahwa benar, prinsip ini menghendaki agar hukum memberikan pedoman yang pasti mengenai bagaimana kekuasaan negara dapat dijalankan dan dalam kondisi apa hak warga negara dapat dibatasi.
- 23.5.130.** Bahwa benar, bilamana norma hukum dirumuskan secara kabur, maka warga negara tidak memiliki kepastian mengenai bagaimana norma tersebut akan diterapkan terhadap mereka.
- 23.5.131.** Bahwa benar, keadaan demikian dapat menimbulkan risiko penerapan hukum yang tidak konsisten, serta membuka ruang bagi penggunaan kekuasaan negara secara sewenang-wenang.
- 23.5.132.** Bahwa benar, norma hukum yang kabur, juga dapat mengganggu stabilitas penyelenggaraan sistem ketatanegaraan, sebab, norma tersebut membuka ruang interpretasi yang sangat luas dalam praktik pemerintahan.
- 23.5.133.** Bahwa benar, dalam sistem konstitusional yang menuntut kepastian struktur kewenangan antar lembaga negara, keberadaan norma yang tidak jelas berpotensi menimbulkan perbedaan tafsir mengenai batas kewenangan institusi negara.
- 23.5.134.** Bahwa benar, perbedaan tafsir tersebut pada akhirnya dapat menimbulkan ketidakpastian dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, serta berpotensi memicu konflik interpretasi antar lembaga negara dalam menjalankan fungsi konstitusionalnya.



- 23.5.135.** Bahwa benar, analisis gramatikal terhadap norma *a quo* menunjukkan, bahwa struktur bahasa yang digunakan dalam norma tersebut tidak memberikan kejelasan yang memadai mengenai bagaimana norma tersebut harus dipahami.
- 23.5.136.** Bahwa benar, dalam teknik perumusan peraturan perundang-undangan, struktur bahasa suatu norma harus dirumuskan secara tegas agar makna yang dikandung oleh norma tersebut dapat dipahami secara objektif oleh subjek hukum yang diaturnya.
- 23.5.137.** Bahwa benar, bilamana suatu norma menggunakan frasa yang bersifat terlalu umum tanpa penjelasan lebih lanjut mengenai maknanya, maka, norma tersebut berpotensi menimbulkan ambiguitas dalam penafsiran.
- 23.5.138.** Bahwa benar, dalam konteks ini, struktur bahasa norma *a quo* tidak memberikan batas makna yang tegas sehingga membuka kemungkinan penafsiran yang berbeda-beda dalam praktik penerapannya.
- 23.5.139.** Bahwa benar, salah satu sumber utama ambiguitas dalam norma *a quo* terletak pada penggunaan frasa “**pelaksanaan kedaulatan rakyat**” yang tidak disertai dengan penjelasan mengenai bentuk konkret dari pelaksanaan tersebut.
- 23.5.140.** Bahwa benar, secara konseptual, istilah kedaulatan rakyat dalam teori demokrasi dapat dimaknai melalui berbagai mekanisme yang berbeda, mulai dari mekanisme partisipasi langsung oleh rakyat hingga mekanisme representasi melalui institusi perwakilan.
- 23.5.141.** Bahwa benar, tanpa adanya penjelasan normatif mengenai bagaimana konsep tersebut harus diterjemahkan dalam



konteks pengaturan yang dimaksud oleh norma *a quo*, frasa tersebut menjadi sangat terbuka terhadap berbagai kemungkinan interpretasi yang berbeda.

- 23.5.142.** Bahwa benar, penggunaan frasa yang tidak memiliki definisi operasional yang jelas dalam norma hukum berpotensi menimbulkan multi interpretasi dalam praktik penerapan norma tersebut.
- 23.5.143.** Bahwa benar, multi interpretasi dapat terjadi ketika suatu frasa dalam norma hukum memiliki makna yang terlalu luas sehingga dapat ditafsirkan secara berbeda oleh berbagai pihak yang berkepentingan.
- 23.5.144.** Bahwa benar, dalam konteks norma *a quo*, frasa yang digunakan tidak memberikan batasan yang jelas mengenai bagaimana konsep pelaksanaan kedaulatan rakyat harus dipahami dalam desain sistem pemerintahan daerah.
- 23.5.145.** Bahwa benar, akibatnya, norma tersebut berpotensi ditafsirkan secara berbeda oleh pembentuk undang-undang, penyelenggara pemerintahan, maupun oleh lembaga peradilan yang berwenang menafsirkan norma tersebut.
- 23.5.146.** Bahwa benar, selain menimbulkan multi interpretasi, norma *a quo* juga tidak memberikan kejelasan mengenai siapa yang secara normatif menjadi subjek utama dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat sebagaimana dimaksud dalam norma tersebut.
- 23.5.147.** Bahwa benar, dalam sistem demokrasi konstitusional, penentuan subjek pelaksana kedaulatan rakyat merupakan aspek yang sangat penting karena berkaitan dengan hubungan antara rakyat sebagai pemegang kedaulatan dan institusi negara sebagai pelaksana kekuasaan pemerintahan.



- 23.5.148.** Bahwa benar, ketika norma tidak memberikan kejelasan mengenai siapa yang menjalankan fungsi tersebut dan melalui mekanisme apa fungsi tersebut dijalankan, maka hubungan normatif antara rakyat dan struktur pemerintahan menjadi tidak terdefinisi secara jelas.
- 23.5.149.** Bahwa benar, norma *a quo* juga tidak memberikan kejelasan mengenai mekanisme institusional melalui mana pelaksanaan kedaulatan rakyat tersebut harus diwujudkan dalam praktik ketatanegaraan.
- 23.5.150.** Bahwa benar, dalam pembentukan norma hukum, kejelasan mengenai mekanisme institusional merupakan elemen penting karena menentukan bagaimana norma tersebut dioperasionalkan dalam sistem pemerintahan.
- 23.5.151.** Bahwa benar, tanpa adanya penjelasan mengenai mekanisme yang dimaksud, norma tersebut berpotensi dimaknai melalui berbagai model institusional yang berbeda, yang pada akhirnya dapat menimbulkan ketidakpastian mengenai bentuk konkret dari sistem yang dimaksud oleh norma tersebut.
- 23.5.152.** Bahwa benar, norma *a quo* tidak memberikan kejelasan mengenai prosedur institusional yang dimaksud dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat sebagaimana dirumuskan dalam norma tersebut.
- 23.5.153.** Bahwa benar, dalam perumusan norma hukum, prosedur institusional merupakan unsur penting yang menjelaskan bagaimana suatu prinsip konstitusional diterjemahkan ke dalam mekanisme konkret dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan.



- 23.5.154.** Bahwa benar, ketika norma hanya menyebutkan prinsip umum tanpa menjelaskan bagaimana prinsip tersebut harus dioperasionalkan secara prosedural, maka norma tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian mengenai tata cara implementasinya.
- 23.5.155.** Bahwa benar, dalam konteks ini, norma *a quo* tidak memberikan pedoman normatif mengenai prosedur institusional yang dimaksud sehingga membuka ruang interpretasi yang sangat luas dalam praktik penerapannya.
- 23.5.156.** Bahwa benar, norma *a quo* juga tidak memberikan kejelasan mengenai bentuk sistem pemilihan atau mekanisme legitimasi kekuasaan yang dimaksud dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat tersebut.
- 23.5.157.** Bahwa benar, dalam sistem demokrasi konstitusional, mekanisme pemilihan merupakan instrumen utama melalui mana kedaulatan rakyat diwujudkan dalam struktur pemerintahan.
- 23.5.158.** Bahwa benar, oleh karena itu, setiap norma yang berkaitan dengan konsep pelaksanaan kedaulatan rakyat seharusnya memberikan kejelasan mengenai model mekanisme yang dimaksud.
- 23.5.159.** Bahwa benar, ketika norma tidak memberikan batas yang jelas mengenai bentuk mekanisme tersebut, maka norma tersebut berpotensi ditafsirkan dalam berbagai model yang berbeda sehingga menimbulkan ketidakpastian dalam desain sistem demokrasi yang diatur oleh norma tersebut.
- 23.5.160.** Bahwa benar, norma *a quo* juga tidak memberikan penjelasan yang memadai mengenai hubungan normatif



antara rakyat sebagai pemegang kedaulatan dengan institusi politik yang menjalankan fungsi pemerintahan.

- 23.5.161.** Bahwa benar, dalam teori konstitusi, hubungan antara rakyat dan institusi pemerintahan merupakan elemen fundamental dalam desain sistem demokrasi karena hubungan tersebut menentukan bagaimana legitimasi kekuasaan dibangun dalam suatu sistem ketatanegaraan.
- 23.5.162.** Bahwa benar, ketika suatu norma yang berkaitan dengan pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak menjelaskan secara jelas bagaimana hubungan tersebut dibentuk, maka norma tersebut gagal memberikan struktur normatif yang jelas mengenai bagaimana prinsip kedaulatan rakyat harus diwujudkan dalam praktik pemerintahan.
- 23.5.163.** Bahwa benar, norma *a quo* juga tidak memberikan kejelasan mengenai ruang lingkup pengaturan yang dimaksud oleh norma tersebut, sehingga tidak terdapat batas yang tegas mengenai aspek apa saja yang sebenarnya diatur oleh norma tersebut.
- 23.5.164.** Bahwa benar, dalam teknik perumusan peraturan perundang-undangan, ruang lingkup norma harus dirumuskan secara jelas agar dapat dibedakan antara apa yang termasuk dalam lingkup pengaturan norma dan apa yang berada di luar lingkup tersebut.
- 23.5.165.** Bahwa benar, bilamana suatu norma tidak memberikan batas ruang lingkup yang jelas, maka norma tersebut berpotensi ditafsirkan secara sangat luas sehingga mencakup berbagai hal yang mungkin tidak dimaksudkan oleh pembentuk undang-undang.



- 23.5.166.** Bahwa benar, ketidakjelasan unsur-unsur normatif dalam norma *a quo* pada akhirnya menimbulkan ketidakjelasan mengenai batas interpretasi terhadap norma tersebut, sehingga berbagai pihak dapat memberikan penafsiran yang berbeda mengenai makna dan implikasi norma tersebut dalam praktik ketatanegaraan.
- 23.5.167.** Bahwa benar, dalam negara hukum, batas interpretasi norma harus dapat ditelusuri secara rasional dari struktur bahasa, tujuan normatif, serta sistem hukum yang melingkupinya.
- 23.5.168.** Bahwa benar, bilamana norma tidak memberikan batas interpretasi yang memadai, maka, norma tersebut berpotensi digunakan sebagai dasar bagi berbagai interpretasi yang saling bertentangan, yang pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penerapannya.
- 23.5.169.** Bahwa benar, Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 secara tegas menjamin hak setiap orang atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, sehingga setiap norma undang-undang yang mengatur aspek fundamental dalam kehidupan ketatanegaraan harus dirumuskan secara jelas, tegas, dan dapat diprediksi penerapannya.
- 23.5.170.** Bahwa benar, dalam perspektif negara hukum, jaminan kepastian hukum tersebut tidak hanya berkaitan dengan perlindungan terhadap tindakan negara yang sewenang-wenang, tetapi juga berkaitan dengan kualitas perumusan norma hukum itu sendiri.
- 23.5.171.** Bahwa benar, oleh karena itu, apabila suatu norma dirumuskan dengan struktur yang kabur sehingga membuka ruang interpretasi yang sangat luas, maka norma tersebut



pada dasarnya telah gagal memenuhi standar kepastian hukum yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

- 23.5.172.** Bahwa benar, bilamana norma *a quo* dianalisis dalam kerangka prinsip kepastian hukum sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, terlihat bahwa norma tersebut tidak memberikan batas normatif yang jelas mengenai bagaimana konsep pelaksanaan kedaulatan rakyat harus dipahami dan diterapkan dalam praktik ketatanegaraan.
- 23.5.173.** Bahwa benar, ketidakjelasan tersebut menyebabkan norma *a quo* tidak memberikan pedoman yang pasti bagi pembentuk undang-undang, penyelenggara negara, maupun warga negara dalam memahami implikasi normatif dari ketentuan tersebut.
- 23.5.174.** Bahwa benar, akibatnya, norma *a quo* membuka kemungkinan munculnya berbagai interpretasi yang berbeda yang pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penerapannya.
- 23.5.175.** Bahwa benar, prinsip kepastian hukum yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 juga menghendaki agar suatu norma hukum memiliki makna yang dapat diprediksi oleh subjek hukum yang diaturnya.
- 23.5.176.** Bahwa benar, prediktabilitas merupakan unsur penting dari kepastian hukum karena hukum harus memberikan kejelasan mengenai bagaimana suatu norma akan diterapkan dalam praktik.
- 23.5.177.** Bahwa benar, bilamana suatu norma dirumuskan sedemikian rupa sehingga maknanya dapat berubah-ubah



tergantung pada interpretasi yang digunakan oleh pembentuk kebijakan atau oleh institusi negara yang menerapkannya, maka norma tersebut tidak lagi memenuhi standar prediktabilitas hukum yang menjadi bagian dari jaminan kepastian hukum konstitusional.

- 23.5.178.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma *a quo* juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam penerapan norma tersebut oleh berbagai institusi negara, karena setiap institusi dapat memberikan interpretasi yang berbeda terhadap frasa yang digunakan dalam norma tersebut.
- 23.5.179.** Bahwa benar, dalam sistem ketatanegaraan yang kompleks, perbedaan interpretasi terhadap suatu norma hukum dapat menimbulkan inkonsistensi dalam praktik penerapan hukum.
- 23.5.180.** Bahwa benar, kondisi demikian, pada akhirnya merugikan warga negara karena mereka tidak memiliki kepastian mengenai bagaimana norma tersebut akan diterapkan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan.
- 23.5.181.** Bahwa benar, apabila norma *a quo* tidak memberikan kejelasan mengenai makna dan implikasi normatifnya, maka norma tersebut tidak memenuhi standar kepastian hukum yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.5.182.** Bahwa benar, norma yang membuka ruang interpretasi yang terlalu luas tanpa batas yang jelas berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam sistem hukum, karena hukum tidak lagi memberikan pedoman yang tegas mengenai bagaimana suatu prinsip konstitusional harus diwujudkan dalam praktik ketatanegaraan.
- 23.5.183.** Bahwa benar, oleh sebab itu, ketidakjelasan norma *a quo* pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum yang



bertentangan dengan jaminan konstitusional dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

- 23.5.184.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma *a quo* tidak hanya menimbulkan ketidakpastian dalam tataran konseptual mengenai makna pelaksanaan kedaulatan rakyat, tetapi juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam struktur mekanisme penyelesaian sengketa yang berkaitan dengan pelaksanaan prinsip tersebut.
- 23.5.185.** Bahwa benar, dalam praktik ketatanegaraan, setiap mekanisme demokrasi yang melibatkan proses pemilihan atau legitimasi kekuasaan hampir selalu berpotensi menimbulkan sengketa.
- 23.5.186.** Bahwa benar, kepastian mengenai desain normatif suatu mekanisme demokrasi menjadi sangat penting, sebab, desain tersebut akan menentukan bagaimana rezim penyelesaian sengketa dibangun dalam sistem hukum.
- 23.5.187.** Bahwa benar, dalam praktik penyelenggaraan pemilihan dalam sistem demokrasi, sengketa pemilihan merupakan fenomena yang hampir selalu terjadi sebagai konsekuensi dari kompetisi politik yang berlangsung dalam kerangka hukum.
- 23.5.188.** Bahwa benar, sistem hukum harus memberikan kejelasan mengenai kerangka normatif, yang menjadi dasar bagi penyelesaian sengketa tersebut.
- 23.5.189.** Bahwa benar, bilamana norma yang menjadi dasar bagi pelaksanaan suatu mekanisme demokrasi dirumuskan secara kabur, maka, kerangka normatif bagi penyelesaian sengketa yang timbul dari mekanisme tersebut juga menjadi tidak pasti.



- 23.5.190.** Bahwa benar, kondisi demikian berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam proses penyelesaian sengketa yang berkaitan dengan pelaksanaan kedaulatan rakyat.
- 23.5.191.** Bahwa benar, ketidakpastian dalam desain normatif suatu mekanisme demokrasi pada akhirnya dapat menimbulkan ketidakjelasan mengenai rezim hukum yang berlaku dalam penyelesaian sengketa yang berkaitan dengan mekanisme tersebut.
- 23.5.192.** Bahwa benar, dalam sistem ketatanegaraan, rezim penyelesaian sengketa biasanya dibangun berdasarkan karakteristik mekanisme yang menjadi sumber sengketa tersebut.
- 23.5.193.** Bahwa benar, bilamana norma yang mengatur mekanisme tersebut tidak memberikan kejelasan mengenai bentuk dan struktur pelaksanaannya, maka, rezim penyelesaian sengketa yang berkaitan dengan mekanisme tersebut juga berpotensi menjadi tidak jelas.
- 23.5.194.** Bahwa benar, dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, kepastian mengenai forum penyelesaian sengketa yang berkaitan dengan pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat merupakan aspek penting dalam menjamin kepastian hukum, sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.5.195.** Bahwa benar, ketika norma yang menjadi dasar pelaksanaan prinsip tersebut dirumuskan secara kabur, maka ketidakjelasan tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian mengenai kewenangan institusi peradilan yang berwenang menangani sengketa yang timbul dari pelaksanaan prinsip tersebut, termasuk dalam kaitannya dengan kewenangan konstitusional MKRI dalam



menyelesaikan sengketa yang berkaitan dengan proses demokrasi.

- 23.5.196.** Bahwa benar, dengan demikian, ketidakjelasan norma *a quo* tidak hanya menimbulkan ketidakpastian dalam aspek perumusan norma itu sendiri, akan tetapi, juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam struktur penyelesaian sengketa yang berkaitan dengan pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam sistem ketatanegaraan.
- 23.5.197.** Bahwa benar, ketidakpastian tersebut pada akhirnya berimplikasi pada terganggunya kepastian hukum dalam proses penyelesaian sengketa demokrasi, yang seharusnya diselenggarakan berdasarkan kerangka hukum yang jelas dan dapat diprediksi.
- 23.5.198.** Bahwa benar, kondisi demikian, menunjukkan bahwa norma *a quo* tidak memenuhi standar kepastian hukum yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.5.199.** Bahwa benar, dalam praktik penyelenggaraan demokrasi elektoral, sengketa yang berkaitan dengan proses pemilihan merupakan fenomena yang secara empiris hampir selalu muncul sebagai konsekuensi dari kompetisi politik yang berlangsung dalam kerangka hukum.
- 23.5.200.** Bahwa benar, sistem hukum harus memberikan kepastian mengenai kerangka normatif yang mengatur tidak hanya mekanisme pelaksanaan proses demokrasi tersebut, tetapi juga mekanisme penyelesaian sengketa yang mungkin timbul darinya.
- 23.5.201.** Bahwa benar, bilamana norma yang menjadi dasar pelaksanaan suatu mekanisme demokrasi dirumuskan secara kabur, maka, norma tersebut tidak memberikan



landasan yang jelas bagi pembentukan rezim penyelesaian sengketa yang stabil dan dapat diprediksi.

- 23.5.202.** Bahwa benar, kepastian hukum sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 juga mencakup kepastian mengenai forum penyelesaian sengketa dalam sistem hukum, sebab, warga negara berhak mengetahui melalui mekanisme institusional apa suatu sengketa hukum akan diselesaikan.
- 23.5.203.** Bahwa benar, kepastian mengenai forum penyelesaian sengketa merupakan elemen penting dalam negara hukum, sebab, menentukan bagaimana hak-hak konstitusional warga negara dapat dipulihkan melalui mekanisme peradilan.
- 23.5.204.** Bahwa benar, bilamana norma yang menjadi dasar timbulnya suatu sengketa tidak dirumuskan secara jelas, maka, ketidakjelasan tersebut dapat berimplikasi pada ketidakpastian mengenai forum adjudikasi yang berwenang untuk menyelesaikan sengketa tersebut.
- 23.5.205.** Bahwa benar, norma *a quo* yang tidak memberikan batas normatif yang jelas mengenai pelaksanaan kedaulatan rakyat, berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam penentuan rezim hukum yang berlaku terhadap sengketa yang timbul dari mekanisme tersebut.
- 23.5.206.** Bahwa benar, dalam sistem hukum yang kompleks, rezim penyelesaian sengketa biasanya ditentukan berdasarkan karakteristik mekanisme hukum yang menjadi sumber sengketa tersebut.
- 23.5.207.** Bahwa benar, bilamana karakter mekanisme tersebut tidak dirumuskan secara jelas dalam norma hukum, maka, rezim



penyelesaian sengketa yang berkaitan dengan mekanisme tersebut juga berpotensi menjadi tidak pasti.

- 23.5.208.** Bahwa benar, ketidakpastian mengenai rezim penyelesaian sengketa dalam sistem demokrasi, pada akhirnya dapat menimbulkan potensi konflik kewenangan antar lembaga peradilan, sebab, berbagai institusi peradilan dapat memberikan interpretasi yang berbeda mengenai siapa yang memiliki kewenangan untuk menangani sengketa tersebut.
- 23.5.209.** Bahwa benar, dalam sistem ketatanegaraan yang menuntut kepastian pembagian kewenangan antar lembaga negara, potensi konflik yurisdiksi semacam ini merupakan konsekuensi serius dari norma hukum yang dirumuskan secara tidak jelas.
- 23.5.210.** Bahwa benar, konflik kewenangan tersebut tidak hanya menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para pihak yang bersengketa, akan tetapi, juga berpotensi mengganggu stabilitas sistem peradilan secara keseluruhan.
- 23.5.211.** Bahwa benar, dalam konteks sistem ketatanegaraan Indonesia, kepastian mengenai mekanisme penyelesaian sengketa yang berkaitan dengan proses demokrasi memiliki implikasi langsung terhadap kepastian kewenangan lembaga peradilan konstitusional, khususnya MKRI, yang dalam berbagai perkembangan hukum telah memegang peran penting dalam penyelesaian sengketa yang berkaitan dengan proses pemilihan.
- 23.5.212.** Bahwa benar, bilamana norma *a quo* membuka ruang interpretasi yang terlalu luas mengenai pelaksanaan kedaulatan rakyat, maka, ketidakjelasan tersebut berpotensi memunculkan ketidakpastian dalam desain rezim sengketa yang berkaitan dengan mekanisme demokrasi tersebut;



kondisi demikian, pada akhirnya bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

- 23.5.213.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma *a quo* pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian dalam desain normatif sistem pemilihan kepala daerah sebagai salah satu mekanisme penting, dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat di tingkat daerah.
- 23.5.214.** Bahwa benar, dalam sistem demokrasi konstitusional, desain mekanisme pemilihan harus dirumuskan secara jelas, sebab, mekanisme tersebut menentukan bagaimana legitimasi politik suatu pemerintahan dibangun.
- 23.5.215.** Bahwa benar, bilamana norma yang menjadi dasar konseptual bagi mekanisme tersebut tidak memiliki batas makna yang jelas, maka, desain sistem pemilihan yang dibangun di atas norma tersebut berpotensi mengalami perubahan interpretasi yang tidak stabil, sehingga menimbulkan ketidakpastian dalam struktur sistem demokrasi yang seharusnya bersifat pasti dan dapat diprediksi.
- 23.5.216.** Bahwa benar, ketidakpastian dalam desain normatif suatu mekanisme demokrasi, juga berimplikasi pada ketidakpastian mengenai legitimasi hasil dari mekanisme tersebut, sebab, legitimasi politik dalam sistem demokrasi sangat bergantung pada kejelasan aturan yang mengatur proses pembentukannya.
- 23.5.217.** Bahwa benar, dalam negara hukum, legitimasi kekuasaan tidak hanya bersumber dari kehendak politik rakyat, akan tetapi, juga dari kepatuhan terhadap aturan hukum yang jelas dan pasti.



- 23.5.218.** Bahwa benar, bilamana norma yang menjadi dasar bagi mekanisme demokrasi tersebut dirumuskan secara kabur, maka, legitimasi hasil yang dihasilkan dari mekanisme tersebut berpotensi dipersoalkan, sebab, dasar normatifnya tidak memberikan kepastian hukum yang memadai.
- 23.5.219.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma *a quo* juga menimbulkan ketidakpastian bagi penyelenggara pemilihan dalam memahami kerangka hukum yang menjadi dasar bagi pelaksanaan mekanisme demokrasi tersebut.
- 23.5.220.** Bahwa benar, penyelenggara pemilihan memerlukan pedoman hukum yang jelas mengenai bagaimana suatu mekanisme demokrasi harus dilaksanakan, agar proses tersebut dapat berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip konstitusional yang berlaku.
- 23.5.221.** Bahwa benar, bilamana norma yang menjadi dasar pelaksanaan mekanisme tersebut tidak memberikan kejelasan mengenai struktur dan arah pengaturannya, maka, penyelenggara pemilihan berpotensi menghadapi kesulitan dalam menentukan standar operasional yang konsisten dalam pelaksanaan tugasnya.
- 23.5.222.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma *a quo* juga berimplikasi pada ketidakpastian bagi para peserta dalam mekanisme demokrasi, sebab, peserta harus mengetahui secara jelas kerangka hukum yang mengatur proses kompetisi politik yang mereka ikuti.
- 23.5.223.** Bahwa benar, dalam sistem demokrasi yang berlandaskan negara hukum, para peserta pemilihan memiliki hak untuk mengetahui secara pasti aturan yang mengatur proses pemilihan tersebut, agar mereka dapat menyesuaikan



strategi politik dan langkah hukum mereka, sesuai dengan kerangka hukum yang berlaku.

- 23.5.224.** Bahwa benar, bilamana norma dasar yang mengatur pelaksanaan kedaulatan rakyat dirumuskan secara kabur, maka, para peserta tidak memiliki kepastian mengenai struktur hukum yang menjadi dasar bagi proses kompetisi politik tersebut.
- 23.5.225.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma *a quo* juga menimbulkan ketidakpastian bagi pemilih sebagai subjek utama dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat, sebab, pemilih berhak mengetahui secara jelas, bagaimana kedaulatan rakyat yang mereka miliki diwujudkan dalam mekanisme demokrasi yang diatur oleh hukum.
- 23.5.226.** Bahwa benar, kepastian mengenai mekanisme tersebut, merupakan bagian dari jaminan kepastian hukum bagi warga negara, sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.5.227.** Bahwa benar, bilamana norma yang menjadi dasar pelaksanaan mekanisme tersebut dirumuskan secara tidak jelas, maka, pemilih tidak memperoleh kepastian mengenai bagaimana hak politik mereka diinstitutionalisasi dalam sistem demokrasi yang berlaku.
- 23.5.228.** Bahwa benar, norma hukum yang dirumuskan secara kabur, pada dasarnya berpotensi menciptakan ruang diskresi yang terlalu luas bagi pembentuk undang-undang, dalam menentukan makna operasional norma tersebut dikemudian hari.
- 23.5.229.** Bahwa benar, dalam negara hukum, diskresi legislasi memang merupakan bagian dari kewenangan pembentuk



undang-undang, namun, diskresi tersebut harus tetap berada dalam batas yang jelas, sebagaimana ditentukan oleh norma hukum yang dirumuskan secara pasti.

- 23.5.230.** Bahwa benar, bilamana suatu norma memberikan ruang interpretasi yang sangat luas tanpa batas normatif yang jelas, maka, norma tersebut berpotensi memberikan keleluasaan yang berlebihan bagi pembentuk kebijakan untuk menafsirkan dan mengimplementasikan norma tersebut, sesuai dengan preferensi politik yang berkembang pada suatu waktu tertentu.
- 23.5.231.** Bahwa benar, norma hukum yang bersifat terlalu terbuka, juga berpotensi menimbulkan fenomena yang dalam teori legislasi dikenal sebagai ***legislative opportunism***, yaitu, kecenderungan penggunaan norma hukum yang kabur sebagai instrumen untuk menyesuaikan kebijakan hukum dengan kepentingan politik yang bersifat situasional.
- 23.5.232.** Bahwa benar, dalam kondisi demikian, norma hukum tidak lagi berfungsi sebagai aturan yang stabil dan dapat diprediksi, melainkan, menjadi instrumen yang fleksibel untuk menjustifikasi berbagai kebijakan yang mungkin berubah-ubah, sesuai dengan konfigurasi politik yang berkembang.
- 23.5.233.** Bahwa benar, kondisi semacam ini, jelas bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang menuntut agar hukum memberikan stabilitas dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara.
- 23.5.234.** Bahwa benar, norma hukum yang tidak memiliki batas interpretasi yang jelas, juga dapat membuka ruang bagi praktik rekayasa institusional melalui legislasi, yaitu, upaya mengubah desain institusi atau mekanisme demokrasi



melalui penafsiran yang berkembang terhadap norma yang kabur.

- 23.5.235.** Bahwa benar, dalam sistem demokrasi konstitusional, desain institusi politik seharusnya ditentukan melalui aturan hukum yang jelas, agar stabilitas sistem ketatanegaraan dapat terjaga.
- 23.5.236.** Bahwa benar, bilamana norma yang menjadi dasar pengaturan suatu mekanisme demokrasi dirumuskan secara tidak jelas, maka, norma tersebut berpotensi digunakan sebagai dasar untuk melakukan perubahan desain institusional melalui interpretasi yang berkembang dalam praktik legislasi.
- 23.5.237.** Bahwa benar, keberadaan norma hukum yang kabur, juga membuka ruang bagi instrumentalisasi norma hukum untuk kepentingan politik jangka pendek, sebab, norma yang tidak memiliki batas makna yang jelas, dapat dimanfaatkan untuk menjustifikasi berbagai kebijakan yang mungkin tidak sepenuhnya sejalan dengan prinsip-prinsip konstitusional yang stabil.
- 23.5.238.** Bahwa benar, dalam perspektif negara hukum, hukum seharusnya berfungsi sebagai pembatas kekuasaan politik, bukan sebagai instrumen yang dapat digunakan secara fleksibel untuk mengakomodasi kepentingan politik tertentu.
- 23.5.239.** Bahwa benar, norma yang membuka ruang instrumentalisasi semacam ini, pada dasarnya bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang dijamin oleh konstitusi.
- 23.5.240.** Bahwa benar, pada akhirnya norma hukum yang dirumuskan secara kabur, juga berpotensi menimbulkan kemunduran kualitas demokrasi melalui proses legislasi,



sebab, norma yang tidak jelas, memungkinkan terjadinya perubahan desain mekanisme demokrasi melalui interpretasi yang berkembang tanpa adanya batas normatif yang tegas.

- 23.5.241.** Bahwa benar, dalam sistem demokrasi konstitusional yang berlandaskan pada prinsip negara hukum, setiap perubahan fundamental dalam desain sistem demokrasi, seharusnya dilakukan melalui norma hukum yang dirumuskan secara jelas dan transparan.
- 23.5.242.** Bahwa benar, bilamana perubahan semacam itu dapat dilakukan melalui interpretasi terhadap norma yang kabur, maka stabilitas sistem hukum dan kepastian hukum bagi warga negara menjadi terancam, sehingga, kondisi tersebut bertentangan dengan jaminan kepastian hukum dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.5.243.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma *a quo* pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian dalam struktur legitimasi kekuasaan politik yang lahir dari mekanisme pelaksanaan kedaulatan rakyat.
- 23.5.244.** Bahwa benar, dalam sistem demokrasi konstitusional, legitimasi kekuasaan politik harus dibangun melalui mekanisme yang jelas, transparan, dan memiliki dasar hukum yang pasti.
- 23.5.245.** Bahwa benar, bilamana norma yang menjadi landasan konseptual bagi pelaksanaan kedaulatan rakyat dirumuskan secara kabur, maka, dasar normatif yang menopang legitimasi kekuasaan yang dihasilkan dari mekanisme tersebut menjadi tidak sepenuhnya pasti.
- 23.5.246.** Bahwa benar, kondisi demikian dapat menimbulkan keraguan terhadap kejelasan kerangka hukum yang menjadi



fondasi legitimasi kekuasaan politik dalam sistem ketatanegaraan.

- 23.5.247.** Bahwa benar, norma *a quo* yang tidak memberikan batasan makna yang jelas, juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam hubungan normatif antara rakyat sebagai pemegang kedaulatan, dengan struktur pemerintahan yang memperoleh mandat dari rakyat tersebut.
- 23.5.248.** Bahwa benar, dalam sistem demokrasi yang berlandaskan negara hukum, hubungan antara rakyat dan pemerintahan harus dibangun melalui mekanisme yang memiliki dasar hukum yang jelas agar proses pemberian mandat politik dapat dipahami secara pasti, oleh seluruh subjek hukum yang terlibat.
- 23.5.249.** Bahwa benar, ketika norma yang menjadi dasar konseptual hubungan tersebut tidak dirumuskan secara tegas, maka, hubungan normatif antara rakyat dan struktur pemerintahan menjadi tidak memiliki kerangka hukum yang sepenuhnya pasti.
- 23.5.250.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma *a quo* juga menimbulkan ketidakpastian mengenai struktur akuntabilitas politik dalam sistem demokrasi, sebab, akuntabilitas politik pada dasarnya bergantung pada kejelasan mekanisme melalui mana kekuasaan politik diperoleh.
- 23.5.251.** Bahwa benar, dalam sistem demokrasi konstitusional, kejelasan mekanisme pembentukan kekuasaan politik merupakan prasyarat bagi berfungsinya mekanisme pertanggungjawaban politik kepada rakyat.



- 23.5.252.** Bahwa benar, bilamana norma yang menjadi dasar bagi mekanisme tersebut dirumuskan secara tidak jelas, maka, kerangka akuntabilitas politik yang dibangun di atas norma tersebut juga berpotensi menjadi tidak sepenuhnya pasti.
- 23.5.253.** Bahwa benar, norma *a quo* yang tidak memberikan batas interpretasi yang jelas, juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam struktur demokrasi yang dibangun oleh sistem hukum, sebab, norma tersebut membuka kemungkinan munculnya berbagai interpretasi mengenai bagaimana pelaksanaan kedaulatan rakyat harus diwujudkan dalam praktik ketatanegaraan. Dalam sistem hukum yang menuntut stabilitas struktur demokrasi, keberadaan norma yang membuka ruang interpretasi yang sangat luas terhadap prinsip fundamental seperti pelaksanaan kedaulatan rakyat, dapat menimbulkan ketidakpastian mengenai arah perkembangan sistem demokrasi yang dibangun oleh hukum.
- 23.5.254.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma *a quo* pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian dalam stabilitas sistem demokrasi elektoral secara keseluruhan, sebab, norma tersebut tidak memberikan pedoman normatif yang tegas, mengenai bagaimana prinsip pelaksanaan kedaulatan rakyat harus diterjemahkan dalam mekanisme demokrasi yang konkret. Ketidakpastian semacam ini bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang menuntut agar setiap norma hukum dirumuskan secara jelas sehingga dapat memberikan pedoman yang pasti, bagi penyelenggaraan kehidupan ketatanegaraan.
- 23.5.255.** Bahwa benar, norma hukum yang dirumuskan secara tidak jelas, pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian bagi



penyelenggara negara dalam menjalankan norma tersebut dalam praktik pemerintahan.

- 23.5.256.** Bahwa benar, dalam sistem negara hukum, penyelenggara negara memerlukan pedoman normatif yang jelas, agar pelaksanaan kewenangan pemerintahan dapat dilakukan secara konsisten dan sesuai dengan prinsip konstitusional yang berlaku.
- 23.5.257.** Bahwa benar, bilamana norma yang menjadi dasar pelaksanaan suatu prinsip fundamental dirumuskan secara kabur, maka penyelenggara negara berpotensi menghadapi kesulitan dalam menentukan interpretasi yang tepat terhadap norma tersebut;
- 23.5.258.** Bahwa benar, kondisi demikian berpotensi menimbulkan variasi interpretasi dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan yang pada akhirnya menciptakan ketidakpastian hukum.
- 23.5.259.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma *a quo* juga menimbulkan ketidakpastian bagi warga negara dalam memahami bagaimana norma tersebut mempengaruhi hak-hak konstitusional mereka, khususnya dalam kaitannya dengan pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat.
- 23.5.260.** Bahwa benar, dalam negara hukum, warga negara berhak mengetahui secara jelas, bagaimana norma hukum yang berlaku akan diterapkan terhadap mereka.
- 23.5.261.** Bahwa benar, kepastian mengenai makna dan implikasi suatu norma hukum, merupakan prasyarat agar warga negara dapat menyesuaikan perilaku dan tindakan mereka dengan ketentuan hukum yang berlaku.



- 23.5.262.** Bahwa benar, bilamana suatu norma dirumuskan secara kabur, maka, warga negara tidak memiliki kepastian mengenai bagaimana norma tersebut akan diterapkan dalam praktik.
- 23.5.263.** Bahwa benar, norma yang tidak memiliki kejelasan makna juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam praktik penafsiran hukum oleh lembaga peradilan, sebab, setiap lembaga peradilan dapat memberikan interpretasi yang berbeda terhadap norma yang sama.
- 23.5.264.** Bahwa benar, dalam sistem hukum yang menjunjung tinggi kepastian hukum, konsistensi dalam penafsiran norma merupakan aspek penting untuk memastikan bahwa hukum diterapkan secara adil dan dapat diprediksi.
- 23.5.265.** Bahwa benar, bilamana terdapat norma yang membuka ruang interpretasi yang terlalu luas, maka terdapat risiko bahwa penafsiran terhadap norma tersebut akan berkembang secara tidak konsisten dalam praktik peradilan.
- 23.5.266.** Bahwa benar, ketidakpastian dalam penafsiran norma hukum, pada akhirnya dapat menimbulkan ketidakpastian dalam konsistensi penerapan hukum dalam sistem ketatanegaraan, karena, berbagai institusi negara dapat mengadopsi interpretasi yang berbeda mengenai norma yang sama.
- 23.5.267.** Bahwa benar, ketidakkonsistenan semacam ini, berpotensi mengganggu stabilitas sistem hukum, sebab, hukum tidak lagi memberikan pedoman yang seragam, bagi penyelenggaraan kehidupan bernegara.
- 23.5.268.** Bahwa benar, dalam jangka panjang, kondisi demikian dapat melemahkan fungsi hukum sebagai instrumen yang



memberikan kepastian dan keteraturan dalam sistem ketatanegaraan.

- 23.5.269.** Bahwa benar, dengan demikian, norma *a quo* yang tidak dirumuskan secara jelas pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum baik bagi penyelenggara negara, lembaga peradilan, maupun warga negara, sehingga norma tersebut tidak memenuhi standar kepastian hukum sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.5.270.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma tersebut menunjukkan bahwa norma *a quo* tidak memenuhi prinsip *lex certa*, yaitu prinsip yang menuntut agar setiap norma hukum dirumuskan secara jelas dan tidak membuka ruang multitafsir yang berlebihan dalam penerapannya.
- 23.5.271.** Bahwa benar, dalam doktrin negara hukum modern, kepastian hukum tidak hanya menuntut keberadaan norma hukum, akan tetapi, juga mensyaratkan bahwa norma tersebut harus memberikan pedoman yang dapat diandalkan [*reliable normative guidance*] bagi seluruh subjek hukum. Norma hukum harus mampu memberikan arah yang jelas mengenai bagaimana suatu prinsip konstitusional akan diterapkan dalam praktik ketatanegaraan.
- 23.5.272.** Bahwa benar, bilamana suatu norma dirumuskan tanpa batasan yang jelas mengenai makna dan ruang lingkupnya, maka norma tersebut gagal memberikan pedoman normatif yang memadai bagi penyelenggara negara maupun warga negara.
- 23.5.273.** Bahwa benar, dalam konteks demikian, norma hukum kehilangan fungsinya sebagai instrumen pengarah tindakan hukum dalam sistem negara hukum.



- 23.5.274.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma *a quo*, juga menimbulkan ketidakpastian mengenai stabilitas desain kelembagaan dalam sistem ketatanegaraan, sebab, norma yang bersifat terbuka dapat ditafsirkan secara berbeda oleh pembentuk undang-undang pada waktu yang berbeda. Dalam sistem konstitusional yang stabil, desain institusional seharusnya dibangun di atas norma yang jelas dan konsisten, agar tidak mudah berubah, hanya melalui interpretasi yang fleksibel terhadap norma yang kabur.
- 23.5.275.** Bahwa benar, bilamana suatu norma memberikan ruang interpretasi yang terlalu luas, maka, norma tersebut berpotensi digunakan sebagai dasar untuk melakukan perubahan desain kelembagaan secara drastis tanpa adanya batasan konstitusional yang tegas.
- 23.5.276.** Bahwa benar, norma yang tidak memiliki batas makna yang jelas juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam konsistensi kebijakan hukum [*legal policy*] yang diambil oleh pembentuk undang-undang.
- 23.5.277.** Bahwa benar, dalam sistem negara hukum, pembentukan undang-undang harus dilandasi oleh kerangka normatif yang jelas, agar arah kebijakan hukum dapat berkembang secara konsisten dari waktu ke waktu.
- 23.5.278.** Bahwa benar, bilamana norma dasar yang menjadi rujukan kebijakan tersebut bersifat kabur, maka, kebijakan hukum dapat berubah secara drastis, hanya karena perubahan interpretasi terhadap norma yang sama.
- 23.5.279.** Bahwa benar, kondisi demikian, pada akhirnya menciptakan ketidakpastian hukum bagi seluruh subjek hukum yang berada di bawah rezim norma tersebut.



- 23.5.280.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma hukum juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam legitimasi tindakan negara, sebab, tindakan negara yang didasarkan pada norma yang kabur, dapat diperdebatkan mengenai dasar hukumnya.
- 23.5.281.** Bahwa benar, dalam negara hukum, legitimasi tindakan pemerintah sangat bergantung pada kejelasan norma yang menjadi dasar kewenangan tersebut.
- 23.5.282.** Bahwa benar, bilamana norma yang menjadi dasar tindakan negara memiliki makna yang tidak jelas, maka, tindakan yang didasarkan pada norma tersebut berpotensi dipersoalkan secara terus-menerus dalam praktik hukum dan ketatanegaraan.
- 23.5.283.** Bahwa benar, norma hukum yang tidak dirumuskan secara jelas, pada akhirnya tidak hanya menimbulkan ambiguitas dalam penafsiran hukum, akan tetapi, juga menciptakan ketidakpastian struktural dalam sistem ketatanegaraan, sebab, norma tersebut tidak mampu memberikan batasan yang tegas, mengenai bagaimana prinsip konstitusional yang diatur didalamnya harus diterapkan.
- 23.5.284.** Bahwa benar, kondisi demikian, menunjukkan bahwa norma *a quo* tidak memenuhi standar kepastian hukum yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, sehingga, keberlakuannya berpotensi merusak konsistensi dan stabilitas sistem hukum dalam negara hukum demokratis.
- 23.5.285.** Bahwa benar, dalam negara hukum konstitusional, kepastian hukum tidak hanya berkaitan dengan kejelasan norma bagi warga negara, akan tetapi, juga berkaitan



dengan kepastian mengenai desain kelembagaan dalam sistem ketatanegaraan.

- 23.5.286.** Bahwa benar, norma yang menjadi dasar pengaturan suatu mekanisme konstitusional harus memberikan batasan yang jelas, mengenai bagaimana institusi negara menjalankan fungsi dan kewenangannya.
- 23.5.287.** Bahwa benar, bilamana norma tersebut dirumuskan secara kabur, maka, institusi negara berpotensi menjalankan kewenangannya berdasarkan interpretasi yang berbeda-beda, sehingga menciptakan ketidakpastian dalam praktik ketatanegaraan.
- 23.5.288.** Bahwa benar, norma hukum yang tidak memiliki batas makna yang jelas juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam struktur pengambilan keputusan konstitusional, karena institusi negara dapat menafsirkan norma *a quo* secara berbeda sesuai dengan kepentingan atau orientasi kebijakan masing-masing. Dalam kondisi demikian, norma hukum tidak lagi berfungsi sebagai pedoman yang objektif bagi penyelenggaraan kekuasaan negara, melainkan menjadi ruang interpretasi yang terbuka bagi berbagai kemungkinan penafsiran yang tidak selalu konsisten satu sama lain.
- 23.5.289.** Bahwa benar, dalam teori hukum modern dikenal prinsip ***predictability of constitutional governance***, yaitu prinsip bahwa sistem ketatanegaraan harus berjalan berdasarkan norma yang memungkinkan setiap aktor institusional memprediksi bagaimana kewenangan konstitusional akan dijalankan.
- 23.5.290.** Bahwa benar, bilamana suatu norma tidak memberikan batasan interpretasi yang jelas, maka prinsip prediktabilitas



tersebut menjadi terganggu, karena tidak ada kepastian mengenai bagaimana norma tersebut akan digunakan dalam praktik penyelenggaraan kekuasaan negara.

- 23.5.291.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma hukum juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam mekanisme pengujian dan penilaian konstiusionalitas kebijakan negara, sebab, standar konstiusional yang digunakan untuk menilai suatu kebijakan menjadi tidak jelas.
- 23.5.292.** Bahwa benar, dalam sistem ***constitutional review***, kejelasan norma menjadi penting agar lembaga peradilan dapat menilai apakah suatu tindakan negara telah sesuai atau bertentangan dengan kerangka konstiusional yang berlaku.
- 23.5.293.** Bahwa benar, bilamana suatu norma memberikan ruang tafsir yang terlalu luas tanpa parameter yang jelas, maka norma tersebut dapat menimbulkan ketidakpastian dalam konsistensi penerapan hukum, sebab, setiap pembentuk undang-undang pada periode yang berbeda dapat menafsirkan norma yang sama dengan cara yang berbeda.
- 23.5.294.** Bahwa benar, kondisi demikian menyebabkan arah perkembangan hukum menjadi tidak stabil, karena perubahan kebijakan hukum dapat terjadi bukan karena perubahan norma, melainkan semata-mata karena perubahan interpretasi terhadap norma yang kabur.
- 23.5.295.** Bahwa benar, dalam konteks negara hukum demokratis, norma hukum yang kabur juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam legitimasi proses pengambilan keputusan politik, sebab, dasar normatif yang digunakan untuk membenarkan suatu kebijakan tidak memiliki batasan makna yang jelas.



- 23.5.296.** Bahwa benar, saat norma hukum tidak memberikan kejelasan mengenai bagaimana suatu prinsip konstitusional harus diterapkan, maka, legitimasi kebijakan yang dihasilkan dari norma tersebut dapat terus diperdebatkan dalam praktik ketatanegaraan.
- 23.5.297.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma hukum pada akhirnya juga dapat menimbulkan ketidakpastian dalam hubungan antara norma konstitusional dan kebijakan legislasi, sebab, pembentuk undang-undang dapat menggunakan norma yang kabur sebagai dasar untuk merumuskan berbagai desain kebijakan yang berbeda-beda. Dalam kondisi demikian, norma hukum kehilangan fungsi pembatasan terhadap kekuasaan legislasi, sebab, batas konstitusional dari kebijakan yang dapat dibentuk menjadi tidak jelas.
- 23.5.298.** Bahwa benar, norma hukum yang tidak dirumuskan secara tegas, juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam konsistensi interpretasi hukum oleh lembaga peradilan, sebab, tidak adanya parameter interpretasi yang jelas membuka kemungkinan bagi munculnya putusan-putusan yang berbeda terhadap norma yang sama.
- 23.5.299.** Bahwa benar, dalam jangka panjang, kondisi demikian berpotensi mengganggu konsistensi sistem hukum dan mereduksi tingkat kepercayaan publik terhadap kepastian hukum dalam sistem peradilan.
- 23.5.300.** Bahwa benar, dalam praktik negara hukum, kejelasan norma merupakan syarat penting untuk menjaga koherensi sistem hukum secara keseluruhan, sebab, setiap norma hukum tidak berdiri sendiri, melainkan menjadi bagian dari struktur hukum yang saling berkaitan.



- 23.5.301.** Bahwa benar, bilamana suatu norma dirumuskan secara kabur, maka norma tersebut berpotensi menimbulkan ketidaksinkronan dengan norma-norma lain dalam sistem hukum, sehingga menciptakan ketidakpastian dalam hubungan antar norma dalam sistem ketatanegaraan.
- 23.5.302.** Bahwa benar, norma hukum yang tidak memberikan batasan makna yang jelas, tidak hanya menimbulkan ambiguitas dalam penafsiran hukum, akan tetapi, juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian sistemik dalam penyelenggaraan negara hukum, karena norma tersebut gagal memberikan pedoman normatif yang tegas bagi penyelenggara negara maupun warga negara.
- 23.5.303.** Bahwa benar, kondisi demikian, menunjukkan bahwa norma *a quo* tidak memenuhi prinsip kepastian hukum sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, sehingga keberlakuannya berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam sistem ketatanegaraan.
- 23.5.304.** Bahwa benar, dalam praktik ketatanegaraan modern, mekanisme pemilihan kepala daerah hampir selalu diikuti oleh kemungkinan munculnya sengketa hasil pemilihan, sehingga sistem hukum harus menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa yang jelas, konsisten, dan dapat diprediksi.
- 23.5.305.** Bahwa benar, kepastian mengenai desain sistem pemilihan kepala daerah menjadi penting, sebab, desain tersebut secara langsung menentukan struktur sengketa yang mungkin timbul serta forum adjudikasi yang berwenang menyelesaikannya.
- 23.5.306.** Bahwa benar, bilamana norma dasar yang menjadi landasan sistem pemilihan tersebut dirumuskan secara



kabur dan membuka berbagai kemungkinan model pelaksanaan kedaulatan rakyat, maka, struktur hukum mengenai penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah juga menjadi tidak pasti.

- 23.5.307.** Bahwa benar, kondisi demikian, menunjukkan bahwa norma *a quo* tidak memberikan kepastian normatif yang memadai bagi keberlangsungan mekanisme penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah dalam sistem ketatanegaraan.
- 23.5.308.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma *a quo* juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian mengenai desain rezim sengketa elektoral dalam sistem hukum Indonesia, sebab, mekanisme penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah sangat bergantung pada karakter dan model sistem pemilihan yang digunakan. Dalam sistem pemilihan langsung oleh rakyat, sengketa yang muncul pada umumnya berkaitan dengan perolehan suara dan legitimasi hasil pemilihan.
- 23.5.309.** Bahwa benar, bilamana norma *a quo* ditafsirkan secara terbuka, sehingga memungkinkan perubahan model pemilihan tanpa batas normatif yang jelas, maka, karakter sengketa yang timbul pun dapat berubah secara fundamental.
- 23.5.310.** Bahwa benar, perubahan tersebut, pada akhirnya dapat menciptakan ketidakpastian mengenai bagaimana rezim hukum penyelesaian sengketa elektoral harus dirancang dan dijalankan dalam sistem hukum nasional.
- 23.5.311.** Bahwa benar, norma hukum yang tidak memberikan kepastian mengenai desain sistem pemilihan kepala daerah, juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian mengenai kewenangan lembaga peradilan dalam menyelesaikan



sengketa yang timbul dari proses tersebut. Dalam sistem ketatanegaraan yang menjunjung tinggi prinsip kepastian hukum, kewenangan setiap lembaga peradilan harus dirumuskan secara jelas, agar tidak menimbulkan konflik yurisdiksi maupun kekosongan forum penyelesaian sengketa.

- 23.5.312.** Bahwa benar, bilamana norma yang menjadi dasar pengaturan sistem pemilihan kepala daerah memiliki makna yang tidak pasti, maka, batas kewenangan lembaga peradilan dalam menangani sengketa yang berkaitan dengan proses tersebut juga berpotensi menjadi tidak jelas. Ketidakjelasan tersebut pada akhirnya dapat menimbulkan ketidakpastian dalam praktik penegakan hukum serta mengganggu stabilitas sistem peradilan dalam negara hukum.
- 23.5.313.** Bahwa benar, ketidakpastian mengenai desain sistem pemilihan kepala daerah yang bersumber dari norma *a quo* juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam konsistensi praktik adjudikasi konstitusional, karena lembaga peradilan konstitusional memerlukan kerangka normatif yang jelas untuk menilai sengketa yang berkaitan dengan proses demokrasi elektoral.
- 23.5.314.** Bahwa benar, bilamana norma dasar yang mengatur pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah tidak memberikan batasan yang jelas mengenai bentuk dan mekanisme pelaksanaannya, maka, kerangka konstitusional yang digunakan untuk menilai sengketa tersebut juga menjadi tidak stabil.
- 23.5.315.** Bahwa benar, kondisi demikian berpotensi mengganggu konsistensi putusan peradilan konstitusional dalam



menangani perkara yang berkaitan dengan sistem demokrasi elektoral.

- 23.5.316.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma *a quo* tidak hanya menimbulkan ketidakpastian dalam penafsiran hukum secara abstrak, tetapi juga berpotensi menciptakan ketidakpastian struktural dalam sistem penyelesaian sengketa elektoral dan praktik peradilan konstitusional, karena norma tersebut tidak memberikan batasan yang jelas mengenai desain sistem pemilihan kepala daerah yang menjadi dasar munculnya berbagai sengketa dalam praktik ketatanegaraan. Kondisi demikian menunjukkan bahwa norma *a quo* tidak memenuhi standar kepastian hukum yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, sehingga keberadaannya berpotensi mengganggu stabilitas sistem hukum dan sistem peradilan dalam negara hukum demokratis.
- 23.5.317.** Bahwa benar, dalam sistem negara hukum yang demokratis, kepastian hukum tidak hanya berkaitan dengan kejelasan norma bagi warga negara, akan tetapi, juga berkaitan dengan kepastian mengenai struktur kewenangan lembaga negara dalam menjalankan fungsi konstitusionalnya.
- 23.5.318.** Bahwa benar, setiap mekanisme demokrasi elektoral memerlukan desain kelembagaan yang jelas mengenai lembaga mana yang berwenang menangani sengketa yang timbul dari proses tersebut.
- 23.5.319.** Bahwa benar, bilamana norma yang menjadi dasar pengaturan mekanisme tersebut dirumuskan secara kabur dan membuka berbagai kemungkinan interpretasi, maka batas kewenangan antar lembaga negara berpotensi menjadi tidak jelas.



- 23.5.320.** Bahwa benar, kondisi demikian pada akhirnya menciptakan ketidakpastian dalam praktik ketatanegaraan karena tidak terdapat kepastian mengenai institusi mana yang memiliki kewenangan konstitusional untuk menyelesaikan sengketa yang muncul dari proses demokrasi elektoral.
- 23.5.321.** Bahwa benar, norma yang tidak memberikan kejelasan mengenai desain mekanisme pelaksanaan kedaulatan rakyat juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam struktur kewenangan lembaga peradilan dalam sistem penyelesaian sengketa elektoral.
- 23.5.322.** Bahwa benar, dalam sistem hukum yang menjunjung tinggi prinsip kepastian hukum, kewenangan lembaga peradilan harus dirumuskan secara jelas agar setiap sengketa memiliki forum penyelesaian yang pasti dan dapat diakses oleh para pihak yang berkepentingan.
- 23.5.323.** Bahwa benar, bila norma dasar yang menjadi landasan sistem pemilihan kepala daerah memiliki makna yang tidak pasti, maka karakter sengketa yang muncul dari proses tersebut juga menjadi tidak jelas.
- 23.5.324.** Bahwa benar, penentuan lembaga peradilan yang berwenang menyelesaikan sengketa tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam praktik penegakan hukum.
- 23.5.325.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma hukum dalam mengatur pelaksanaan kedaulatan rakyat juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam hubungan kewenangan antar lembaga peradilan dalam sistem ketatanegaraan.
- 23.5.326.** Bahwa benar, dalam negara hukum yang stabil, pembagian kewenangan antar lembaga peradilan harus dirumuskan



secara tegas agar tidak menimbulkan konflik yurisdiksi maupun kekosongan forum penyelesaian sengketa.

- 23.5.327.** Bahwa benar, bilamana norma hukum memberikan ruang interpretasi yang terlalu luas mengenai mekanisme pelaksanaan demokrasi elektoral, maka batas kewenangan lembaga peradilan dalam menangani sengketa yang berkaitan dengan mekanisme tersebut berpotensi menjadi kabur.
- 23.5.328.** Bahwa benar, ketidakjelasan tersebut pada akhirnya dapat menimbulkan konflik kewenangan antar lembaga peradilan serta mengganggu stabilitas sistem peradilan dalam negara hukum.
- 23.5.329.** Bahwa benar, dalam praktik ketatanegaraan modern, konsistensi sistem penyelesaian sengketa elektoral merupakan salah satu unsur penting dalam menjaga stabilitas demokrasi konstitusional.
- 23.5.330.** Bahwa benar, sistem penyelesaian sengketa yang jelas memungkinkan setiap pihak yang terlibat dalam proses demokrasi untuk mengetahui secara pasti, mekanisme hukum yang tersedia, bilamana terjadi perselisihan.
- 23.5.331.** Bahwa benar, bilamana norma dasar yang mengatur sistem demokrasi elektoral dirumuskan secara kabur, maka sistem penyelesaian sengketa yang dibangun di atas norma tersebut juga berpotensi menjadi tidak stabil.
- 23.5.332.** Bahwa benar, kondisi demikian, pada akhirnya dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para pihak yang terlibat dalam proses demokrasi, serta berpotensi mereduksi legitimasi proses demokrasi itu sendiri.



- 23.5.333.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma *a quo* tidak hanya menimbulkan ketidakpastian dalam penafsiran hukum secara normatif, akan tetapi, juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian struktural dalam sistem penyelesaian sengketa elektoral, serta pembagian kewenangan antar lembaga peradilan dalam sistem ketatanegaraan.
- 23.5.334.** Bahwa benar, dalam praktik ketatanegaraan kontemporer di Indonesia, ketidakjelasan norma yang mengatur pelaksanaan kedaulatan rakyat telah memunculkan berbagai diskursus publik mengenai kemungkinan perubahan sistem pemilihan kepala daerah.
- 23.5.335.** Bahwa benar, diskursus tersebut tidak hanya berkembang dalam ranah akademik, akan tetapi, juga dalam pernyataan para pejabat negara, partai politik, serta lembaga penyelenggara pemilu.
- 23.5.336.** Bahwa benar, fenomena ini menunjukkan bahwa norma yang menjadi dasar pengaturan sistem demokrasi daerah masih membuka ruang interpretasi yang luas mengenai bagaimana mekanisme pelaksanaan kedaulatan rakyat dapat dijalankan dalam konteks pemilihan kepala daerah.
- 23.5.337.** Bahwa benar, perbedaan penafsiran yang muncul bahkan di kalangan pejabat negara tersebut menunjukkan bahwa norma *a quo* tidak memberikan kejelasan konstitusional mengenai desain pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah.
- 23.5.338.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma *a quo* mengenai mekanisme pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah tidak hanya menimbulkan persoalan pada tataran konseptual atau teoritis, melainkan, telah



menimbulkan perbedaan penafsiran secara nyata dalam praktik ketatanegaraan.

- 23.5.339.** Bahwa benar, hal tersebut tercermin dari munculnya berbagai pernyataan pejabat negara, pembentuk undang-undang, serta diskursus publik yang menyatakan bahwa pemilihan kepala daerah tidak harus selalu dilakukan secara langsung oleh rakyat, melainkan, dapat pula dilaksanakan melalui mekanisme pemilihan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah [DPRD].
- 23.5.340.** Bahwa benar, dalam beberapa kesempatan, **Menteri Koordinator Bidang Hukum, HAM, Imigrasi dan Pemasyarakatan, Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H., M.Sc.**, secara terbuka menyatakan, bahwa **“pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat maupun melalui DPRD pada prinsipnya sama-sama dapat dianggap konstitusional sepanjang dilaksanakan secara demokratis”**.
- 23.5.341.** Bahwa benar, pernyataan tersebut didasarkan pada penafsiran, bahwa UUD NRI Tahun 1945 tidak secara eksplisit menentukan, bahwa kepala daerah harus dipilih secara langsung oleh rakyat, melainkan, hanya mensyaratkan bahwa pemilihan tersebut dilakukan secara demokratis.
- 23.5.342.** Bahwa benar, penafsiran tersebut bahkan dikaitkan dengan prinsip **“kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan / perwakilan”**, yang dalam pandangan tersebut dapat diwujudkan melalui mekanisme demokrasi perwakilan melalui lembaga DPR atau DPRD.



- 23.5.343.** Bahwa benar, wacana mengenai kemungkinan perubahan sistem pemilihan kepala daerah melalui DPRD, juga berkembang dalam berbagai forum diskusi kebijakan, maupun dalam dinamika politik di lembaga legislatif.
- 23.5.344.** Bahwa benar, sejumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia [DPR RI], khususnya yang membidangi urusan pemerintahan daerah dan pemilihan, pernah menyampaikan, bahwa mekanisme pemilihan kepala daerah melalui DPRD, merupakan salah satu alternatif yang secara konstitusional dapat dipertimbangkan dalam rangka evaluasi sistem pemilihan kepala daerah.
- 23.5.345.** Bahwa benar, dalam berbagai diskursus politik nasional, gagasan tersebut dikemukakan sebagai salah satu opsi kebijakan untuk menata kembali sistem Pilkada di Indonesia.
- 23.5.346.** Bahwa benar, munculnya berbagai pernyataan dan diskursus tersebut, menunjukkan bahwa norma *a quo* tidak memberikan parameter normatif yang tegas, mengenai bagaimana pelaksanaan kedaulatan rakyat harus diwujudkan dalam mekanisme pemilihan kepala daerah.
- 23.5.347.** Bahwa benar, akibatnya, norma *a quo* membuka ruang interpretasi yang luas mengenai apakah kepala daerah harus dipilih secara langsung oleh rakyat atau dapat pula dipilih melalui mekanisme perwakilan oleh DPRD.
- 23.5.348.** Bahwa benar, kondisi demikian, secara nyata menunjukkan adanya ketidakpastian hukum mengenai arah desain sistem demokrasi daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
- 23.5.349.** Bahwa benar, fakta empiris berupa munculnya berbagai penafsiran yang berbeda di kalangan pejabat negara dan



pembentuk undang-undang mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah merupakan bukti nyata, bahwa norma *a quo* telah menimbulkan ruang multitafsir dalam praktik ketatanegaraan.

- 23.5.350.** Bahwa benar, keadaan tersebut memperkuat argumentasi bahwa norma *a quo* tidak memenuhi prinsip kepastian hukum, sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, sebab, tidak memberikan kejelasan mengenai bagaimana pelaksanaan kedaulatan rakyat harus diwujudkan dalam mekanisme demokrasi daerah.
- 23.5.351.** Bahwa benar, selain pernyataan pejabat pemerintah, wacana mengenai kemungkinan perubahan sistem pemilihan kepala daerah juga berkembang dalam berbagai forum diskusi publik, evaluasi kebijakan, maupun perdebatan politik antar partai.
- 23.5.352.** Bahwa benar, bahkan, Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia [KPU RI] menyatakan, bahwa diskursus mengenai kemungkinan kepala daerah dipilih oleh DPRD merupakan bagian dari dinamika evaluasi terhadap penyelenggaraan Pilkada, setelah berbagai pengalaman pemilihan sebelumnya.
- 23.5.353.** Bahwa benar, kondisi tersebut menunjukkan, bahwa norma hukum yang menjadi dasar pengaturan pelaksanaan kedaulatan rakyat, masih membuka ruang tafsir yang luas, mengenai bentuk mekanisme pemilihan kepala daerah yang dianggap sah, dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
- 23.5.354.** Bahwa benar, berkembangnya berbagai interpretasi dan wacana perubahan sistem pemilihan kepala daerah tersebut menunjukkan bahwa norma *a quo* tidak memberikan parameter normatif yang tegas, mengenai bagaimana



pelaksanaan kedaulatan rakyat harus diwujudkan dalam mekanisme demokrasi daerah.

- 23.5.355.** Bahwa benar, akibatnya, norma *a quo* membuka kemungkinan bagi berbagai penafsiran yang berbeda, mengenai desain sistem pemilihan kepala daerah, termasuk kemungkinan perubahan dari sistem pemilihan langsung oleh rakyat, menjadi mekanisme pemilihan melalui lembaga perwakilan.
- 23.5.356.** Bahwa benar, kondisi demikian, pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum mengenai arah desain demokrasi lokal dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, yang bertentangan dengan prinsip kepastian hukum, sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.5.357.** Bahwa benar, pedoman yang pasti mengenai bagaimana mekanisme demokrasi elektoral harus dijalankan, serta bagaimana sengketa yang timbul dari mekanisme tersebut harus diselesaikan.
- 23.5.358.** Bahwa benar, kondisi demikian menunjukkan, bahwa norma *a quo* tidak memenuhi prinsip kepastian hukum yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, sehingga, keberlakuannya berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam sistem hukum dan sistem ketatanegaraan.
- 23.5.359.** Bahwa benar, dalam sistem negara hukum yang demokratis, desain mekanisme demokrasi elektoral merupakan bagian penting dari arsitektur konstitusional yang tidak boleh dibiarkan berada dalam keadaan yang tidak pasti.



- 23.5.360.** Bahwa benar, mekanisme pemilihan kepala daerah menentukan bagaimana kedaulatan rakyat dijalankan, bagaimana legitimasi kekuasaan daerah dibentuk, serta bagaimana hubungan antara rakyat dan pemerintah daerah dikonstruksikan dalam sistem ketatanegaraan.
- 23.5.361.** Bahwa benar, bilamana norma yang menjadi dasar pengaturan mekanisme tersebut tidak memberikan batasan yang jelas, mengenai bentuk pelaksanaan kedaulatan rakyat, maka, desain demokrasi daerah menjadi bergantung pada interpretasi politik yang dapat berubah sewaktu-waktu.
- 23.5.362.** Bahwa benar, kondisi demikian, bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang menghendaki agar mekanisme konstitusional yang fundamental dirumuskan secara jelas dan stabil.
- 23.5.363.** Bahwa benar, norma hukum yang membuka ruang interpretasi yang terlalu luas mengenai mekanisme pelaksanaan kedaulatan rakyat, juga berpotensi menimbulkan kerentanan terhadap manipulasi kebijakan legislasi.
- 23.5.364.** Bahwa benar, dalam situasi dimana norma dasar tidak memberikan batas konstitusional yang jelas, pembentuk undang-undang dapat menggunakan ruang interpretasi tersebut, untuk merumuskan berbagai desain sistem pemilihan kepala daerah yang berbeda, sesuai dengan konfigurasi politik yang berkembang pada suatu periode tertentu.
- 23.5.365.** Bahwa benar, akibatnya, desain demokrasi daerah tidak lagi ditentukan oleh prinsip konstitusional yang stabil, melainkan, oleh dinamika politik legislasi yang dapat berubah dari waktu ke waktu.



- 23.5.366.** Bahwa benar, dalam perspektif teori negara hukum, kondisi dimana norma hukum memberikan ruang perubahan yang terlalu luas terhadap desain institusi demokrasi dikenal sebagai instabilitas normatif dalam sistem konstitusional.
- 23.5.367.** Bahwa benar, instabilitas semacam ini berbahaya, sebab, memungkinkan perubahan fundamental terhadap mekanisme demokrasi, hanya melalui penafsiran terhadap norma yang kabur, tanpa adanya parameter konstitusional yang jelas sebagai pembatas.
- 23.5.368.** Bahwa benar, dalam jangka panjang, keadaan demikian berpotensi menimbulkan ketidakpastian mengenai arah perkembangan sistem demokrasi dalam negara hukum.
- 23.5.369.** Bahwa benar, ketidakpastian norma *a quo* pada akhirnya juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian legitimasi terhadap mekanisme pembentukan kekuasaan di tingkat daerah, karena perubahan sistem pemilihan kepala daerah dapat terjadi tanpa adanya batas normatif yang jelas mengenai bagaimana kedaulatan rakyat harus diwujudkan.
- 23.5.370.** Bahwa benar, bilamana legitimasi kekuasaan daerah dapat berubah hanya karena perubahan interpretasi terhadap norma yang kabur, maka, stabilitas sistem demokrasi daerah menjadi rentan terhadap fluktuasi politik jangka pendek.
- 23.5.371.** Bahwa benar, kondisi demikian bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang menuntut agar mekanisme pembentukan kekuasaan dalam sistem demokrasi dirumuskan secara jelas dan dapat diprediksi.
- 23.5.372.** Bahwa benar, dengan demikian, norma *a quo* yang tidak memberikan kejelasan mengenai bagaimana pelaksanaan



kedaulatan rakyat harus diwujudkan dalam mekanisme pemilihan kepala daerah telah menimbulkan ruang interpretasi yang terlalu luas dan membuka kemungkinan perubahan desain demokrasi daerah tanpa batas normatif yang jelas.

- 23.5.373.** Bahwa benar, ketidakjelasan tersebut pada akhirnya menciptakan ketidakpastian hukum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, baik bagi warga negara, penyelenggara pemilu, maupun lembaga peradilan yang berkaitan dengan proses demokrasi elektoral.
- 23.5.374.** Bahwa benar, oleh sebab itu, norma *a quo* tidak memenuhi prinsip kepastian hukum yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, sehingga bertentangan dengan konstitusi dan selayaknya dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
- 23.5.375.** Bahwa benar, seluruh uraian di atas menunjukkan secara terang benderang, bahwa norma *a quo* tidak dirumuskan dengan tingkat kejelasan yang memadai untuk memberikan pedoman yang pasti, mengenai bagaimana pelaksanaan kedaulatan rakyat harus diwujudkan dalam mekanisme pemilihan kepala daerah.
- 23.5.376.** Bahwa benar, ketidakjelasan tersebut tidak hanya menimbulkan ambiguitas dalam penafsiran hukum, akan tetapi, juga membuka ruang bagi berbagai interpretasi yang berbeda mengenai desain sistem demokrasi daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
- 23.5.377.** Bahwa benar, akibatnya, norma *a quo* berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam berbagai aspek, mulai dari arah kebijakan legislasi mengenai Pilkada, legitimasi



mekanisme pembentukan kekuasaan daerah, hingga struktur penyelesaian sengketa elektoral dalam sistem peradilan.

- 23.5.378.** Bahwa benar, kondisi tersebut menunjukkan, bahwa norma *a quo* gagal memenuhi standar kejelasan norma yang menjadi syarat fundamental dalam prinsip negara hukum.
- 23.5.379.** Bahwa benar, dalam negara hukum demokratis, norma undang-undang yang mengatur mekanisme pelaksanaan kedaulatan rakyat, harus dirumuskan secara tegas, jelas, dan tidak multitafsir, agar dapat memberikan kepastian hukum bagi seluruh subjek hukum.
- 23.5.380.** Bahwa benar, norma yang kabur dan membuka ruang interpretasi yang terlalu luas, tidak hanya mengaburkan arah desain konstitusional suatu sistem demokrasi, akan tetapi, juga berpotensi menimbulkan instabilitas dalam praktik ketatanegaraan.
- 23.5.381.** Bahwa benar, keberadaan norma *a quo* yang tidak memberikan parameter normatif yang jelas mengenai pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah, bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang adil, sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, sehingga, selayaknya dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
- 23.5.382.** Bahwa benar, seluruh uraian di atas menunjukkan secara terang benderang, bahwa frasa **“pelaksanaan kedaulatan rakyat ... secara langsung dan demokratis”** dalam ketentuan *a quo*, tidak memberikan batasan normatif yang tegas, mengenai bagaimana mekanisme pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah harus diwujudkan.



- 23.5.383.** Bahwa benar, ketidakjelasan tersebut membuka ruang multitafsir, mengenai apakah pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah harus dilaksanakan melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat, atau dapat pula dilaksanakan melalui mekanisme lain dalam sistem demokrasi perwakilan.
- 23.5.384.** Bahwa benar, kondisi demikian, telah menimbulkan ketidakpastian hukum dalam desain sistem demokrasi daerah, serta membuka kemungkinan perubahan fundamental terhadap mekanisme pemilihan kepala daerah tanpa parameter normatif yang jelas.
- 23.5.385.** Bahwa benar, dalam negara hukum demokratis, norma undang-undang yang mengatur pelaksanaan kedaulatan rakyat, harus dirumuskan secara tegas, jelas, dan tidak multitafsir, agar dapat memberikan kepastian hukum bagi warga negara, maupun bagi penyelenggara negara.
- 23.5.386.** Bahwa benar, norma yang membuka ruang interpretasi yang terlalu luas mengenai mekanisme fundamental dalam pelaksanaan demokrasi, tidak hanya mengaburkan arah desain sistem demokrasi daerah, akan tetapi, juga berpotensi menimbulkan instabilitas dalam praktik ketatanegaraan.
- 23.5.387.** Bahwa benar, ketidakjelasan norma *a quo* secara nyata, bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang adil, sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.5.388.** Bahwa benar, untuk menjamin kepastian hukum, serta menjaga konsistensi pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah, frasa **“pelaksanaan kedaulatan rakyat ... secara langsung dan demokratis”** dalam Pasal



1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020, harus dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai bahwa **pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota, hanya dapat dilaksanakan melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat.**

23.6. Potensi Pengurangan Partisipasi Langsung Rakyat, Bertentangan dengan Hak atas Kesempatan yang Sama dalam Pemerintahan menurut Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945

- 23.6.1.** Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 secara tegas menjamin, bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.
- 23.6.2.** Bahwa benar, jaminan konstitusional tersebut tidak hanya mencakup kesempatan untuk menduduki jabatan publik, akan tetapi, juga mencakup kesempatan yang setara bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi dalam proses pembentukan kekuasaan politik, melalui mekanisme demokrasi.
- 23.6.3.** Bahwa benar, dengan demikian, hak atas kesempatan yang sama dalam pemerintahan, harus dipahami sebagai hak konstitusional warga negara untuk memiliki pengaruh yang setara, dalam menentukan arah penyelenggaraan pemerintahan melalui mekanisme demokrasi elektoral.
- 23.6.4.** Bahwa benar, dalam negara demokrasi konstitusional, kesempatan yang sama dalam pemerintahan, berkaitan erat dengan jaminan kesetaraan politik [*political equality*], yaitu



prinsip, bahwa setiap warga negara harus memiliki kesempatan yang setara untuk mempengaruhi proses politik yang menentukan pembentukan kekuasaan pemerintahan.

- 23.6.5.** Bahwa benar, prinsip ini menegaskan, bahwa distribusi pengaruh politik tidak boleh dibatasi oleh mekanisme yang secara struktural mempersempit akses warga negara terhadap proses pengambilan keputusan politik, sebab, demokrasi pada hakikatnya merupakan sistem yang mendistribusikan kekuasaan politik secara setara kepada seluruh warga negara.
- 23.6.6.** Bahwa benar, dalam teori demokrasi modern, prinsip kesetaraan politik tersebut, diwujudkan melalui doktrin ***equal political opportunity***, yang menegaskan bahwa setiap warga negara harus memiliki kesempatan yang sama untuk mempengaruhi proses pembentukan pemerintahan.
- 23.6.7.** Bahwa benar, doktrin ini berkaitan erat dengan konsep ***equal suffrage***, yaitu prinsip bahwa setiap warga negara memiliki hak suara yang bernilai sama dalam proses pemilihan pejabat publik.
- 23.6.8.** Bahwa benar, setiap mekanisme demokrasi yang berpotensi mengurangi keterlibatan langsung warga negara dalam proses pemilihan pejabat publik berpotensi mengurangi kesempatan politik warga negara dalam pemerintahan.
- 23.6.9.** Bahwa benar, pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat, merupakan salah satu mekanisme demokrasi yang memberikan kesempatan politik yang setara bagi seluruh warga negara.
- 23.6.10.** Bahwa benar, melalui mekanisme pemungutan suara langsung, setiap warga negara memiliki satu suara yang



bernilai sama dalam menentukan siapa yang akan memegang kekuasaan pemerintahan di daerahnya.

- 23.6.11.** Bahwa benar, mekanisme ini menjamin, bahwa distribusi kekuasaan politik tidak dimonopoli oleh kelompok tertentu, melainkan didistribusikan secara setara kepada seluruh warga negara sebagai pemegang kedaulatan.
- 23.6.12.** Bahwa benar, bilamana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah dimaknai dapat dilaksanakan tidak melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat, maka, proses pembentukan kekuasaan politik berpotensi bergeser dari partisipasi langsung warga negara kepada mekanisme perwakilan yang dimediasi oleh elite politik dalam lembaga perwakilan.
- 23.6.13.** Bahwa benar, pergeseran mekanisme tersebut, berpotensi mempersempit kesempatan warga negara untuk secara langsung mempengaruhi pembentukan pemerintahan daerah, sehingga, pada akhirnya dapat mengurangi kesempatan yang sama bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam pemerintahan, sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.6.14.** Bahwa benar, dalam sistem demokrasi modern, prinsip kesempatan yang sama dalam pemerintahan, juga berkaitan erat dengan doktrin ***equal suffrage***, yaitu prinsip, bahwa setiap warga negara harus memiliki nilai suara yang sama dalam proses pemilihan pejabat publik.
- 23.6.15.** Bahwa benar, doktrin ini menegaskan, bahwa mekanisme demokrasi harus memastikan, bahwa setiap individu memiliki kesempatan yang setara untuk mempengaruhi hasil politik melalui partisipasi elektoral.



- 23.6.16.** Bahwa benar, setiap desain sistem pemilihan yang berpotensi mengurangi keterlibatan langsung warga negara dalam proses pemilihan pejabat publik, berpotensi mereduksi prinsip kesetaraan suara dalam demokrasi.
- 23.6.17.** Bahwa benar, prinsip kesetaraan suara tersebut, kemudian berkembang dalam praktik demokrasi, sebagai prinsip **one person, one vote**, yang menegaskan, bahwa setiap warga negara memiliki hak suara yang bernilai sama dalam menentukan siapa yang akan memegang kekuasaan pemerintahan.
- 23.6.18.** Bahwa benar, prinsip ini merupakan salah satu pondasi utama dalam demokrasi elektoral modern, karena melalui mekanisme tersebut distribusi kekuasaan politik, tidak ditentukan oleh kedudukan sosial atau kekuatan politik tertentu, melainkan, oleh kehendak kolektif warga negara yang dinyatakan melalui pemungutan suara secara langsung.
- 23.6.19.** Bahwa benar, pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat, merupakan mekanisme yang secara institusional menjamin penerapan prinsip **one person, one vote**, sebab, setiap warga negara dapat secara langsung menggunakan hak pilihnya untuk menentukan pemimpin pemerintahan daerah.
- 23.6.20.** Bahwa benar, mekanisme tersebut memastikan, bahwa kesempatan untuk mempengaruhi pembentukan kekuasaan politik di tingkat daerah didistribusikan secara setara kepada seluruh warga negara, tanpa melalui perantara institusi politik yang berpotensi memediasi atau menyaring preferensi politik masyarakat.



- 23.6.21.** Bahwa benar, bilamana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah dimaknai dapat dilakukan tidak melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat, maka, proses pembentukan kekuasaan politik berpotensi mengalami apa yang dalam literatur politik dikenal sebagai ***representational distortion***, yaitu, kondisi di mana preferensi politik masyarakat luas tidak sepenuhnya tercermin dalam keputusan politik yang dihasilkan oleh mekanisme perwakilan.
- 23.6.22.** Bahwa benar, distorsi representasi tersebut, dapat muncul karena keputusan politik dalam lembaga perwakilan seringkali dipengaruhi oleh dinamika koalisi politik, kepentingan partai, maupun negosiasi elite yang tidak selalu mencerminkan kehendak pemilih secara langsung.
- 23.6.23.** Bahwa benar, kondisi tersebut, pada akhirnya dapat menimbulkan penyempitan kesempatan politik bagi warga negara untuk mempengaruhi pembentukan pemerintahan daerah, sebab, akses warga negara terhadap proses penentuan pemimpin daerah tidak lagi dilakukan secara langsung melalui pemungutan suara, melainkan dimediasi oleh keputusan elite politik dalam lembaga perwakilan; akibatnya, kesempatan warga negara untuk secara setara berpartisipasi dalam pemerintahan menjadi berkurang, sehingga, penafsiran norma *a quo* yang membuka kemungkinan mekanisme tersebut, berpotensi bertentangan dengan jaminan kesempatan yang sama dalam pemerintahan, sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.6.24.** Bahwa benar, dalam literatur ilmu politik, pergeseran dari mekanisme partisipasi langsung menuju mekanisme perwakilan dalam proses pembentukan kekuasaan politik,



sering dikaitkan dengan fenomena yang dikenal sebagai **elite filtering**, yaitu, kondisi dimana preferensi politik masyarakat luas disaring terlebih dahulu oleh elite politik sebelum menghasilkan keputusan politik.

- 23.6.25.** Bahwa benar, dalam konteks pemilihan kepala daerah, mekanisme pemilihan tidak langsung berpotensi menempatkan lembaga perwakilan sebagai penyaring utama preferensi politik masyarakat, sehingga, kesempatan warga negara untuk secara langsung menentukan pemimpin daerahnya menjadi berkurang.
- 23.6.26.** Bahwa benar, kondisi tersebut juga berkaitan dengan konsep **political opportunity structure**, yaitu, kerangka institusional yang menentukan sejauh mana warga negara memiliki akses terhadap proses politik.
- 23.6.27.** Bahwa benar, semakin terbuka struktur kesempatan politik dalam suatu sistem demokrasi, maka, semakin besar pula peluang warga negara untuk mempengaruhi proses pembentukan pemerintahan.
- 23.6.28.** Bahwa benar, bilamana mekanisme demokrasi dimediasi oleh struktur perwakilan yang terbatas, maka, kesempatan politik warga negara menjadi semakin sempit karena akses terhadap proses pengambilan keputusan politik bergantung pada dinamika elite politik dalam lembaga perwakilan.
- 23.6.29.** Bahwa benar, mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat, merupakan salah satu bentuk perluasan struktur kesempatan politik dalam demokrasi lokal, sebab, memberikan akses yang luas kepada seluruh warga negara untuk secara langsung mempengaruhi pembentukan pemerintahan daerah.



- 23.6.30.** Bahwa benar, melalui mekanisme tersebut, setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama untuk menyalurkan preferensi politiknya dalam menentukan pemimpin daerah, sehingga, distribusi pengaruh politik tidak hanya terkonsentrasi pada elite politik dalam lembaga perwakilan.
- 23.6.31.** Bahwa benar, bilamana mekanisme pemilihan kepala daerah dimaknai dapat dilaksanakan melalui mekanisme tidak langsung, maka kesempatan politik warga negara berpotensi mengalami penyempitan karena proses pembentukan kekuasaan politik bergantung pada keputusan politik dalam lembaga perwakilan.
- 23.6.32.** Bahwa benar, kondisi ini berpotensi menciptakan apa yang dalam literatur demokrasi dikenal sebagai **democratic participation gap**, yaitu, kesenjangan antara masyarakat sebagai pemegang kedaulatan, dengan proses aktual pengambilan keputusan politik yang menentukan siapa yang akan memegang kekuasaan pemerintahan.
- 23.6.33.** Bahwa benar, kesenjangan partisipasi tersebut, pada akhirnya dapat berdampak pada berkurangnya kesempatan warga negara untuk secara setara mempengaruhi arah pemerintahan di tingkat daerah, sebab, keputusan mengenai siapa yang akan memegang jabatan kepala daerah tidak lagi secara langsung ditentukan oleh kehendak pemilih, melainkan melalui proses politik yang dimediasi oleh elite dalam lembaga perwakilan.
- 23.6.34.** Bahwa benar, penafsiran norma *a quo* yang membuka kemungkinan mekanisme tersebut, berpotensi mengurangi kesempatan yang sama bagi warga negara dalam pemerintahan, sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.



- 23.6.35.** Bahwa benar, dalam perkembangan demokrasi modern, perluasan partisipasi politik warga negara dipandang sebagai salah satu indikator utama kualitas demokrasi.
- 23.6.36.** Bahwa benar, sistem demokrasi yang memberikan kesempatan luas kepada warga negara untuk terlibat langsung dalam proses pemilihan pejabat publik, tidak hanya memperkuat legitimasi pemerintahan, akan tetapi, juga memastikan bahwa setiap individu memiliki kesempatan yang setara untuk mempengaruhi arah kebijakan publik melalui mekanisme elektoral.
- 23.6.37.** Bahwa benar, pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat juga memiliki fungsi penting dalam mendorong inklusi politik generasi muda [*youth political inclusion*]; melalui partisipasi langsung dalam pemilihan umum, generasi muda memperoleh pengalaman politik yang membentuk kesadaran kewargaan serta keterlibatan dalam kehidupan demokrasi.
- 23.6.38.** Bahwa benar, mekanisme pemilihan langsung, dengan demikian tidak hanya berfungsi sebagai instrumen demokrasi elektoral, akan tetapi, juga sebagai sarana pembelajaran politik yang memperkuat budaya partisipasi dalam masyarakat.
- 23.6.39.** Bahwa benar, bilamana mekanisme pemilihan kepala daerah dimaknai dapat dilaksanakan tidak melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat, maka, kesempatan generasi muda untuk secara langsung terlibat dalam proses penentuan pemimpin daerahnya berpotensi berkurang.
- 23.6.40.** Bahwa benar, kondisi tersebut, dapat menimbulkan jarak antara generasi muda dengan proses politik formal, sehingga dalam jangka panjang berpotensi mengurangi



keterlibatan politik warga negara dalam kehidupan demokrasi.

- 23.6.41.** Bahwa benar, dalam literatur demokrasi, kondisi tersebut sering dikaitkan dengan fenomena *long-term electorate harm*, yaitu, kerugian jangka panjang terhadap kualitas partisipasi pemilih akibat terbatasnya akses warga negara terhadap proses politik.
- 23.6.42.** Bahwa benar, ketika mekanisme partisipasi langsung semakin dibatasi atau dimediasi oleh elite politik, maka, partisipasi warga negara dalam demokrasi dapat mengalami penurunan secara gradual, sebab, berkurangnya rasa keterhubungan antara pemilih dengan proses pengambilan keputusan politik.
- 23.6.43.** Bahwa benar, penafsiran norma *a quo* yang membuka kemungkinan pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah tidak melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat, berpotensi mengurangi kesempatan politik warga negara secara setara dalam mempengaruhi pembentukan pemerintahan daerah.
- 23.6.44.** Bahwa benar, kondisi tersebut pada akhirnya dapat mereduksi kesempatan yang sama dalam pemerintahan yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, sebab, tidak semua warga negara memiliki akses yang setara untuk menentukan pemimpin pemerintahan di daerahnya.
- 23.6.45.** Bahwa benar, dalam sistem demokrasi konstitusional, kesempatan yang sama dalam pemerintahan juga berkaitan erat dengan distribusi pengaruh politik yang setara diantara warga negara.



- 23.6.46.** Bahwa benar, demokrasi tidak hanya menjamin hak formal untuk berpartisipasi dalam proses politik, akan tetapi juga harus memastikan, bahwa setiap warga negara memiliki peluang yang relatif setara untuk mempengaruhi proses pembentukan kekuasaan pemerintahan.
- 23.6.47.** Bahwa benar, mekanisme pemilihan pejabat publik harus dirancang sedemikian rupa agar, tidak menciptakan ketimpangan struktural dalam distribusi pengaruh politik di antara warga negara.
- 23.6.48.** Bahwa benar, pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat merupakan salah satu mekanisme yang secara institusional, mendistribusikan pengaruh politik secara luas kepada seluruh warga negara.
- 23.6.49.** Bahwa benar, melalui mekanisme pemungutan suara langsung, setiap individu memiliki kesempatan yang sama untuk menyatakan preferensi politiknya, tanpa harus melalui perantara institusi politik tertentu.
- 23.6.50.** Bahwa benar, dengan demikian, mekanisme pemilihan langsung berfungsi sebagai sarana yang menjamin bahwa pengaruh politik dalam proses pembentukan pemerintahan daerah, tidak hanya dimiliki oleh kelompok tertentu, melainkan, didistribusikan secara merata kepada seluruh warga negara.
- 23.6.51.** Bahwa benar, bilamana mekanisme pemilihan kepala daerah dimaknai dapat dilaksanakan melalui mekanisme tidak langsung, maka, distribusi pengaruh politik dalam proses pembentukan pemerintahan daerah berpotensi mengalami konsentrasi pada kelompok elite politik yang berada dalam lembaga perwakilan.



- 23.6.52.** Bahwa benar, dalam kondisi demikian, keputusan mengenai siapa yang akan memegang jabatan kepala daerah tidak lagi ditentukan secara langsung oleh kehendak pemilih, melainkan, melalui proses politik internal dalam lembaga perwakilan, yang dipengaruhi oleh dinamika kekuatan politik antar-partai.
- 23.6.53.** Bahwa benar, konsentrasi pengaruh politik tersebut, berpotensi menimbulkan eksklusi politik terhadap kelompok masyarakat yang tidak memiliki akses langsung terhadap struktur kekuasaan dalam lembaga perwakilan. Kelompok masyarakat non-elite, termasuk pemilih yang tidak memiliki keterkaitan dengan jaringan kekuasaan politik, dapat mengalami keterbatasan dalam mempengaruhi proses pembentukan pemerintahan daerah, bilamana mekanisme pemilihan kepala daerah tidak lagi dilaksanakan secara langsung oleh rakyat.
- 23.6.54.** Bahwa benar, kondisi tersebut, pada akhirnya dapat mengakibatkan ketimpangan dalam kesempatan warga negara untuk berpartisipasi dalam pemerintahan, sebab, sebagian warga negara tetap memiliki akses yang signifikan terhadap proses politik melalui jaringan kekuasaan politik, sementara, sebagian lainnya kehilangan kesempatan untuk secara langsung menentukan pemimpin daerahnya melalui pemungutan suara.
- 23.6.55.** Bahwa benar, penafsiran norma *a quo* yang membuka kemungkinan mekanisme pemilihan kepala daerah tidak melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat, berpotensi bertentangan dengan jaminan kesempatan yang sama dalam pemerintahan, sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.



- 23.6.56.** Bahwa benar, kesempatan yang sama dalam pemerintahan tidak hanya berkaitan dengan hak warga negara untuk berpartisipasi dalam proses politik, akan tetapi, juga berkaitan dengan hubungan antara warga negara sebagai pemilih, dengan pejabat publik yang memegang kekuasaan pemerintahan.
- 23.6.57.** Bahwa benar, dalam sistem demokrasi elektoral, mekanisme pemilihan langsung menciptakan hubungan politik yang langsung antara pemilih dengan pemimpin pemerintahan, sehingga, setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama untuk mempengaruhi siapa yang akan memegang kekuasaan publik.
- 23.6.58.** Bahwa benar, pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat, juga berfungsi sebagai mekanisme yang memperkuat akuntabilitas politik pemerintahan daerah kepada warga negara.
- 23.6.59.** Bahwa benar, ketika kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat, maka, legitimasi kekuasaan yang dimilikinya bersumber langsung dari mandat pemilih.
- 23.6.60.** Bahwa benar, kondisi tersebut menciptakan hubungan akuntabilitas yang jelas antara kepala daerah dan warga negara sebagai pemegang kedaulatan.
- 23.6.61.** Bahwa benar, bilamana mekanisme pemilihan kepala daerah dimaknai dapat dilaksanakan tidak melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat, maka, hubungan langsung antara warga negara sebagai pemilih dengan pemimpin pemerintahan daerah berpotensi terputus atau setidaknya mengalami pelemahan.



- 23.6.62.** Bahwa benar, dalam kondisi tersebut, kepala daerah tidak lagi memperoleh mandat politik secara langsung dari rakyat, melainkan, melalui proses politik dalam lembaga perwakilan.
- 23.6.63.** Bahwa benar, pelemahan hubungan langsung antara warga negara dengan pemimpin pemerintahan daerah tersebut, berpotensi mengurangi kesempatan warga negara untuk secara setara mempengaruhi arah pemerintahan daerah, sebab, proses pembentukan kekuasaan politik tidak lagi didasarkan pada kehendak langsung pemilih, melainkan, melalui mekanisme politik yang dimediasi oleh lembaga perwakilan.
- 23.6.64.** Bahwa benar, kondisi demikian, berpotensi menciptakan ketimpangan dalam kesempatan politik warga negara untuk mempengaruhi pemerintahan.
- 23.6.65.** Bahwa benar, penafsiran norma *a quo* yang membuka kemungkinan pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah tidak melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat, berpotensi mengurangi kesempatan warga negara untuk secara setara mempengaruhi pembentukan pemerintahan daerah.
- 23.6.66.** Bahwa benar, keadaan tersebut pada akhirnya dapat mereduksi jaminan kesempatan yang sama dalam pemerintahan, sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.6.67.** Bahwa benar, dalam perkembangan praktik demokrasi modern, perluasan partisipasi langsung warga negara dalam proses politik dipandang sebagai salah satu indikator penting kualitas demokrasi.



- 23.6.68.** Bahwa benar, banyak negara demokratis memperluas mekanisme partisipasi politik warga negara, baik melalui pemilihan langsung pejabat publik, maupun melalui berbagai mekanisme demokrasi partisipatif lainnya.
- 23.6.69.** Bahwa benar, perkembangan tersebut menunjukkan, bahwa sistem demokrasi modern cenderung memperkuat keterlibatan langsung warga negara dalam proses pembentukan kekuasaan politik sebagai bentuk penguatan prinsip kesetaraan kesempatan politik.
- 23.6.70.** Bahwa benar, dalam konteks demokrasi lokal, pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat, juga dipandang sebagai mekanisme yang memperluas ruang partisipasi politik warga negara dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- 23.6.71.** Bahwa benar, melalui mekanisme tersebut, warga negara tidak hanya menjadi objek kebijakan publik, akan tetapi, juga memiliki kesempatan yang setara untuk menentukan arah kepemimpinan politik di tingkat daerah melalui proses pemilihan umum yang terbuka dan partisipatif.
- 23.6.72.** Bahwa benar, bilamana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah dimaknai dapat dilakukan tidak melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat, maka, mekanisme demokrasi lokal berpotensi mengalami penyempitan ruang partisipasi politik warga negara.
- 23.6.73.** Bahwa benar, penyempitan tersebut dapat mengurangi akses warga negara terhadap proses pembentukan kekuasaan politik di tingkat daerah, sehingga, kesempatan politik warga negara tidak lagi didistribusikan secara merata.



- 23.6.74.** Bahwa benar, kondisi tersebut berpotensi menciptakan ketimpangan kesempatan politik dalam masyarakat, karena proses pemilihan kepala daerah tidak lagi memberikan kesempatan yang sama kepada seluruh warga negara untuk mempengaruhi hasil politik secara langsung.
- 23.6.75.** Bahwa benar, dalam kondisi demikian, pengaruh politik warga negara terhadap pembentukan pemerintahan daerah menjadi bergantung pada mekanisme politik dalam lembaga perwakilan yang tidak selalu mencerminkan kehendak pemilih secara langsung.
- 23.6.76.** Bahwa benar, dengan demikian, penafsiran norma *a quo* yang membuka kemungkinan pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah tidak melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat, berpotensi mereduksi kesempatan politik warga negara secara setara dalam proses pembentukan pemerintahan daerah.
- 23.6.77.** Bahwa benar, keadaan tersebut bertentangan dengan prinsip kesempatan yang sama dalam pemerintahan, sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.6.78.** Bahwa benar, dalam sistem demokrasi konstitusional, kesempatan yang sama dalam pemerintahan merupakan salah satu unsur fundamental yang menjamin bahwa setiap warga negara memiliki akses yang setara terhadap proses pembentukan kekuasaan politik.
- 23.6.79.** Bahwa benar, prinsip tersebut menuntut agar setiap mekanisme yang digunakan dalam menentukan pejabat publik dirancang sedemikian, rupa sehingga tidak menciptakan hambatan struktural yang dapat membatasi



kesempatan warga negara untuk mempengaruhi arah penyelenggaraan pemerintahan.

- 23.6.80.** Bahwa benar, pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat merupakan salah satu mekanisme institusional yang secara nyata mendistribusikan kesempatan politik kepada seluruh warga negara.
- 23.6.81.** Bahwa benar, melalui mekanisme pemungutan suara langsung, setiap warga negara memiliki kesempatan yang setara untuk menentukan siapa yang akan memegang kekuasaan pemerintahan daerah, sehingga kesempatan politik tersebut tidak dimonopoli oleh kelompok tertentu dalam struktur kekuasaan politik.
- 23.6.82.** Bahwa benar, bila pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah dimaknai dapat dilakukan melalui mekanisme tidak langsung, maka, kesempatan politik warga negara berpotensi mengalami reduksi karena proses penentuan kepala daerah bergantung pada keputusan politik dalam lembaga perwakilan.
- 23.6.83.** Bahwa benar, dalam kondisi demikian, kesempatan warga negara untuk mempengaruhi pembentukan pemerintahan daerah tidak lagi didasarkan pada partisipasi langsung melalui pemungutan suara, melainkan, pada dinamika politik internal dalam lembaga perwakilan.
- 23.6.84.** Bahwa benar, reduksi kesempatan politik tersebut berpotensi menciptakan ketimpangan dalam akses warga negara terhadap proses pembentukan kekuasaan pemerintahan daerah, sebab, tidak semua warga negara memiliki akses yang sama terhadap struktur kekuasaan dalam lembaga perwakilan; akibatnya, kesempatan warga



negara untuk secara setara mempengaruhi pembentukan pemerintahan daerah menjadi terbatas.

- 23.6.85.** Bahwa benar, penafsiran norma *a quo* yang membuka kemungkinan pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah tidak melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat berpotensi mengurangi kesempatan warga negara, untuk secara setara berpartisipasi dalam pembentukan pemerintahan daerah.
- 23.6.86.** Bahwa benar, kondisi tersebut bertentangan dengan jaminan hak atas kesempatan yang sama dalam pemerintahan, sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.6.87.** Bahwa benar, kesempatan yang sama dalam pemerintahan, pada hakikatnya merupakan jaminan konstitusional, yang memastikan, bahwa setiap warga negara memiliki peluang yang setara untuk mempengaruhi proses pembentukan kekuasaan politik.
- 23.6.88.** Bahwa benar, prinsip tersebut menuntut agar setiap mekanisme demokrasi yang menentukan pejabat publik memberikan akses yang terbuka dan setara, bagi seluruh warga negara, tanpa menciptakan struktur yang membatasi keterlibatan langsung masyarakat dalam proses politik.
- 23.6.89.** Bahwa benar, pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat, merupakan salah satu bentuk konkret implementasi prinsip kesempatan yang sama dalam pemerintahan, sebab, melalui mekanisme tersebut setiap warga negara memiliki kesempatan yang identik untuk menentukan pemimpin pemerintahan daerahnya melalui penggunaan hak pilih.



- 23.6.90.** Bahwa benar, dengan demikian, pemilihan langsung memastikan, bahwa pengaruh politik dalam proses pembentukan pemerintahan daerah tidak terkonsentrasi pada kelompok tertentu, melainkan, tersebar secara merata kepada seluruh warga negara.
- 23.6.91.** Bahwa benar, bilamana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah dimaknai dapat dilakukan melalui mekanisme tidak langsung, maka, kesempatan warga negara untuk mempengaruhi proses pembentukan pemerintahan daerah, berpotensi mengalami reduksi yang signifikan.
- 23.6.92.** Bahwa benar, hal ini disebabkan karena keputusan mengenai siapa yang akan memegang jabatan kepala daerah tidak lagi ditentukan secara langsung oleh pemilih, melainkan, melalui proses politik dalam lembaga perwakilan yang hanya melibatkan sebagian kecil aktor politik.
- 23.6.93.** Bahwa benar, kondisi tersebut berpotensi menciptakan ketidakseimbangan dalam distribusi kesempatan politik di antara warga negara, sebab, sebagian warga negara tetap memiliki pengaruh politik melalui kedekatan dengan struktur kekuasaan dalam lembaga perwakilan, sementara, sebagian besar warga negara kehilangan kesempatan untuk secara langsung menentukan pemimpin pemerintahan daerahnya melalui pemungutan suara.
- 23.6.94.** Bahwa benar, dengan demikian, norma *a quo* yang membuka kemungkinan pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah tidak melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat, berpotensi mengurangi kesempatan warga negara untuk secara setara berpartisipasi dalam pemerintahan; oleh karena itu, kondisi



tersebut bertentangan dengan jaminan konstitusional mengenai kesempatan yang sama dalam pemerintahan sebagaimana diatur Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.

23.7. Norma *a quo* Berpotensi Menimbulkan Perlakuan yang Tidak Setara dalam Pelaksanaan Hak Politik, yang Bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD NRI Tahun 1945

- 23.7.1.** Bahwa benar, Pasal 28I ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan larangan perlakuan diskriminatif dalam setiap penggunaan hak konstitusional, termasuk dalam pelaksanaan hak politik warga negara.
- 23.7.2.** Bahwa benar, dalam konteks demokrasi konstitusional, diskriminasi tidak hanya dimaknai sebagai perbedaan yang bersifat eksplisit berdasarkan kategori tertentu, akan tetapi, juga mencakup setiap desain norma hukum yang menimbulkan ketimpangan nyata dalam distribusi pengaruh politik warga negara, terhadap proses pembentukan kekuasaan pemerintahan.
- 23.7.3.** Bahwa benar, hak politik warga negara, pada hakikatnya merupakan instrumen yang memungkinkan setiap individu memiliki pengaruh yang setara, terhadap proses pembentukan kekuasaan publik.
- 23.7.4.** Bahwa benar, prinsip tersebut, menuntut agar mekanisme demokrasi yang digunakan untuk menentukan pejabat pemerintahan, memberikan ruang partisipasi yang setara bagi seluruh warga negara.
- 23.7.5.** Bahwa benar, bilamana mekanisme tersebut dirancang sedemikian rupa, sehingga hanya sebagian kecil aktor politik yang secara langsung menentukan hasil politik,



sementara mayoritas warga negara tidak lagi memiliki pengaruh langsung terhadap keputusan tersebut, maka, kondisi tersebut menciptakan ketimpangan struktural dalam penggunaan hak politik.

- 23.7.6.** Bahwa benar, norma *a quo* yang membuka kemungkinan pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah tidak melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat, berpotensi menciptakan konfigurasi politik yang secara struktural memberikan pengaruh yang jauh lebih besar kepada kelompok elite politik dibandingkan kepada warga negara secara umum.
- 23.7.7.** Bahwa benar, dalam kondisi tersebut, proses penentuan kepala daerah tidak lagi didasarkan pada preferensi politik seluruh pemilih, melainkan pada keputusan politik yang dihasilkan melalui interaksi terbatas di dalam lembaga perwakilan.
- 23.7.8.** Bahwa benar, kondisi tersebut secara substansial menimbulkan perbedaan tingkat pengaruh politik antara warga negara biasa dengan aktor politik yang berada dalam struktur kekuasaan lembaga perwakilan; sementara, anggota lembaga perwakilan memiliki pengaruh langsung dan menentukan dalam proses pemilihan kepala daerah.
- 23.7.9.** Bahwa benar, sebagian besar warga negara hanya memiliki pengaruh yang bersifat tidak langsung dan bergantung sepenuhnya pada preferensi politik para wakilnya.
- 23.7.10.** Bahwa benar, perbedaan tingkat pengaruh tersebut, pada hakikatnya menciptakan perlakuan yang tidak setara dalam pelaksanaan hak politik.



- 23.7.11.** Bahwa benar, norma *a quo* yang memungkinkan pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah, tidak melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat, berpotensi menghasilkan diskriminasi struktural dalam penggunaan hak politik warga negara.
- 23.7.12.** Bahwa benar, norma tersebut secara faktual membuka kemungkinan terjadinya ketimpangan dalam distribusi pengaruh politik antara warga negara dan elite politik, sehingga bertentangan dengan prinsip non-diskriminasi, yang dijamin Pasal 28I ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.7.13.** Bahwa benar, dalam perkembangan doktrin hukum konstitusi modern dikenal konsep ***indirect discrimination***, yaitu, suatu bentuk diskriminasi yang tidak muncul secara eksplisit dalam rumusan norma, namun, timbul dari dampak penerapan norma tersebut dalam praktik.
- 23.7.14.** Bahwa benar, dalam kerangka ini, suatu norma dapat terlihat netral secara tekstual, akan tetapi, dalam penerapannya menghasilkan perlakuan yang tidak setara terhadap subjek hukum tertentu.
- 23.7.15.** Bahwa benar, pengujian konstusionalitas suatu norma tidak hanya melihat redaksi normatifnya, akan tetapi, juga harus menilai konsekuensi struktural yang dapat ditimbulkan terhadap penggunaan hak konstusional warga negara.
- 23.7.16.** Bahwa benar, norma *a quo* yang merumuskan pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah, tanpa memberikan batasan yang tegas, mengenai keharusan pemungutan suara langsung oleh rakyat, berpotensi menghasilkan dampak diskriminatif secara tidak langsung.



- 23.7.17.** Bahwa benar, meskipun norma tersebut tidak secara eksplisit membedakan hak politik warga negara, namun kemungkinan penafsiran yang membuka ruang mekanisme pemilihan tidak langsung, dapat menyebabkan sebagian besar warga negara kehilangan pengaruh langsung dalam proses pemilihan kepala daerah.
- 23.7.18.** Bahwa benar, dalam kondisi yang demikian, norma *a quo* berpotensi menciptakan struktur politik yang secara sistematis mengalihkan pengaruh politik dari warga negara secara luas, kepada kelompok elite politik dalam lembaga perwakilan.
- 23.7.19.** Bahwa benar, akibatnya, pengaruh politik warga negara dalam menentukan kepemimpinan daerah menjadi sangat bergantung pada preferensi politik sejumlah kecil aktor politik yang memiliki kewenangan institusional dalam proses pemilihan tersebut.
- 23.7.20.** Bahwa benar, pergeseran pengaruh politik tersebut pada akhirnya menimbulkan ketimpangan dalam distribusi kekuasaan politik antara warga negara dan elite politik.
- 23.7.21.** Bahwa benar, anggota lembaga perwakilan memperoleh posisi yang secara struktural lebih dominan dalam menentukan kepemimpinan daerah, sementara, warga negara secara luas, hanya memiliki pengaruh yang bersifat tidak langsung dan jadi sangat terbatas.
- 23.7.22.** Bahwa benar, ketimpangan tersebut secara substansial menciptakan perbedaan tingkat efektivitas dalam penggunaan hak politik.
- 23.7.23.** Bahwa benar, kondisi tersebut menunjukkan bahwa norma *a quo* berpotensi menghasilkan perlakuan yang tidak setara



dalam pelaksanaan hak politik warga negara, karena tidak semua warga negara memiliki tingkat pengaruh politik yang sama dalam menentukan kepala daerah.

- 23.7.24.** Bahwa benar, dengan demikian, norma *a quo* tidak hanya menimbulkan persoalan ketidakpastian hukum, akan tetapi, juga berpotensi menciptakan diskriminasi struktural dalam proses politik, yang bertentangan dengan prinsip non-diskriminasi sebagaimana dijamin Pasal 28I ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.7.25.** Bahwa benar, dalam praktik demokrasi modern, salah satu bentuk diskriminasi politik yang paling serius adalah terjadinya ketimpangan distribusi pengaruh politik antara warga negara secara luas, dengan kelompok elite politik yang memiliki akses langsung terhadap mekanisme pengambilan keputusan.
- 23.7.26.** Bahwa benar, bilamana suatu desain hukum memungkinkan pemilihan kepala daerah dilakukan melalui mekanisme yang hanya melibatkan aktor politik dalam lembaga perwakilan, maka, secara struktural norma *a quo* berpotensi memusatkan kekuasaan politik pada kelompok yang sangat terbatas; sehingga, mayoritas warga negara kehilangan kesempatan yang setara untuk mempengaruhi proses pembentukan pemerintahan daerah.
- 23.7.27.** Bahwa benar, kondisi tersebut menciptakan fenomena yang dalam literatur demokrasi dikenal sebagai ***elite capture***, yaitu, situasi dimana proses politik yang seharusnya merepresentasikan kehendak rakyat secara luas, justru didominasi oleh keputusan politik dari kelompok elite yang memiliki posisi institusional dalam struktur kekuasaan.



- 23.7.28.** Bahwa benar, dalam konteks pemilihan kepala daerah, mekanisme yang tidak melibatkan pemungutan suara langsung oleh rakyat, membuka kemungkinan bahwa preferensi politik masyarakat luas tidak lagi menjadi faktor penentu utama dalam proses pembentukan kepemimpinan daerah.
- 23.7.29.** Bahwa benar, dominasi elite politik dalam proses pemilihan kepala daerah tersebut berpotensi menghasilkan proses yang bersifat ***oligarchic filtering***, yaitu, proses penyaringan politik yang terjadi di dalam lingkaran terbatas aktor kekuasaan sehingga preferensi politik yang muncul bukan merupakan refleksi langsung dari kehendak rakyat, melainkan hasil kompromi dan negosiasi politik antara elite; akibatnya, warga negara secara luas tidak lagi berada pada posisi yang setara dalam menentukan arah kepemimpinan pemerintahan daerah.
- 23.7.30.** Bahwa benar, kondisi demikian, pada akhirnya menimbulkan ***political exclusion***, yaitu situasi di mana sebagian besar warga negara secara struktural tersingkir dari proses politik yang menentukan kepemimpinan pemerintahan.
- 23.7.31.** Bahwa benar, meskipun secara formal warga negara tetap memiliki hak politik, namun secara substantif pengaruh politik mereka terhadap proses pembentukan kekuasaan menjadi sangat terbatas, sebab, keputusan politik utama berada dalam kendali kelompok elite politik yang jumlahnya sangat kecil.
- 23.7.32.** Bahwa benar, bilamana norma *a quo* dimaknai membuka kemungkinan mekanisme pemilihan kepala daerah yang tidak dilakukan melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat, maka, norma *a quo* berpotensi menciptakan struktur



politik yang tidak memberikan kesempatan yang setara bagi seluruh warga negara dalam menggunakan hak politiknya.

- 23.7.33.** Bahwa benar, kondisi demikian, pada hakikatnya merupakan bentuk perlakuan yang tidak setara dalam pelaksanaan hak politik warga negara, oleh karenanya, bertentangan dengan prinsip non-diskriminasi sebagaimana dijamin Pasal 28I ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.7.34.** Bahwa benar, dalam kerangka negara demokrasi konstitusional, kesetaraan warga negara dalam penggunaan hak politik, tidak hanya diukur dari keberadaan hak tersebut secara formal, akan tetapi, juga dari sejauh mana setiap warga negara memiliki kesempatan yang nyata dan setara, untuk mempengaruhi proses pembentukan kekuasaan pemerintahan.
- 23.7.35.** Bahwa benar, bilamana desain hukum memungkinkan pengambilan keputusan politik yang menentukan kepemimpinan daerah dilakukan oleh kelompok yang sangat terbatas dalam struktur kekuasaan, maka kondisi tersebut berpotensi menimbulkan ketimpangan struktural dalam distribusi pengaruh politik antara warga negara secara luas dengan kelompok elite politik.
- 23.7.36.** Bahwa benar, ketimpangan tersebut pada akhirnya dapat menciptakan apa yang dalam analisis konstitusional dikenal sebagai ***structural discrimination in political process***, yaitu, suatu kondisi dimana struktur institusional dalam sistem politik menghasilkan perbedaan tingkat efektivitas penggunaan hak politik antar warga negara.
- 23.7.37.** Bahwa benar, dalam kondisi demikian, sebagian kecil aktor politik memiliki pengaruh yang sangat dominan, dalam menentukan arah kekuasaan pemerintahan daerah;



sementara, sebagian besar warga negara berada dalam posisi yang secara struktural lebih lemah, dalam mempengaruhi keputusan politik yang menentukan kepemimpinan daerah.

- 23.7.38.** Bahwa benar, dalam perspektif prinsip kesetaraan konstitusional, struktur politik yang menghasilkan ketimpangan pengaruh tersebut tidak dapat dibenarkan, sebab hak politik, pada dasarnya merupakan hak yang harus dapat digunakan secara setara oleh setiap warga negara tanpa, adanya dominasi kelompok tertentu dalam proses politik.
- 23.7.39.** Bahwa benar, setiap norma hukum yang membuka kemungkinan terciptanya struktur politik yang secara sistematis memperbesar pengaruh kelompok elite politik dibandingkan dengan warga negara secara luas, berpotensi melanggar prinsip kesetaraan dalam penggunaan hak politik.
- 23.7.40.** Bahwa benar, bilamana norma *a quo* dimaknai membuka kemungkinan pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah tidak melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat, maka norma tersebut secara potensial dapat menciptakan konfigurasi politik yang mempersempit ruang partisipasi politik warga negara secara langsung, serta memperbesar dominasi elite politik dalam proses pembentukan kekuasaan daerah; kondisi tersebut berpotensi mengakibatkan perbedaan tingkat efektivitas penggunaan hak politik antara warga negara biasa dengan aktor politik dalam struktur kekuasaan.
- 23.7.41.** Bahwa benar, norma *a quo* yang membuka kemungkinan mekanisme pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan



kepala daerah tidak melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat, berpotensi menimbulkan perlakuan yang tidak setara dalam penggunaan hak politik warga negara.

- 23.7.42.** Bahwa benar, oleh karena itu, norma *a quo* bertentangan dengan prinsip non-diskriminasi, sebagaimana dijamin dalam Pasal 28I ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.
- 23.7.43.** Bahwa benar, berdasarkan seluruh uraian tersebut, menjadi terang benderang, bahwa norma *a quo* yang membuka kemungkinan penafsiran pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan kepala daerah tidak melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat, berpotensi menciptakan struktur politik yang tidak memberikan kesempatan yang setara bagi seluruh warga negara dalam menggunakan hak politiknya.
- 23.7.44.** Bahwa benar, kondisi tersebut, berpotensi menimbulkan ketimpangan dalam distribusi pengaruh politik antara warga negara secara luas, dengan kelompok elite politik yang memiliki akses langsung terhadap mekanisme pengambilan keputusan dalam lembaga perwakilan.
- 23.7.45.** Bahwa benar, dalam negara demokrasi konstitusional, penggunaan hak politik warga negara harus ditempatkan dalam kerangka kesetaraan yang substantif, sehingga, setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama, untuk secara langsung berpartisipasi dalam proses pembentukan kekuasaan pemerintahan.
- 23.7.46.** Bahwa benar, oleh karena itu, norma hukum permohonan *a quo* yang membuka kemungkinan terjadinya pembatasan atau pengalihan partisipasi politik langsung warga negara kepada mekanisme politik yang bersifat terbatas, pada kelompok tertentu berpotensi menimbulkan perlakuan yang tidak setara dalam pelaksanaan hak politik warga negara,



yang pada akhirnya bertentangan dengan prinsip non-diskriminasi sebagaimana dijamin Pasal 28I ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

- 23.7.47.** Bahwa benar, guna menjamin agar pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota, tetap dilaksanakan secara setara oleh seluruh warga negara tanpa diskriminasi dalam penggunaan hak politik, maka, frasa **“pelaksanaan kedaulatan rakyat ... secara langsung dan demokratis”** dalam norma *a quo* harus dimaknai secara konstitusional sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat yang hanya dapat dilakukan melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat; sehingga, tidak membuka ruang penafsiran yang memungkinkan mekanisme lain, yang berpotensi menghilangkan kesetaraan warga negara dalam penggunaan hak politiknya.

IV. PETITUM

Dari seluruh dalil-dalil yang diuraikan diatas dan bukti-bukti terlampir, dengan ini **PARA PEMOHON** mohon kepada Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk kiranya memberikan putusan, dengan amar sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan **PARA PEMOHON** untuk seluruhnya;
2. Menyatakan frasa **“pelaksanaan kedaulatan rakyat ... secara langsung dan demokratis”** dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas



Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678] sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 193, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6547] bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai:

“pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hanya dapat dilaksanakan melalui pemungutan suara langsung oleh rakyat.”;

3. Memerintahkan pemuatan putusan *a quo* dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

atau

Bilamana Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya [*ex æquo et bono*].



Jakarta Selatan, 25 Mei 2026.

Hormat kami,

TIM KUASA HUKUM PARA PEMOHON,

Dr. Singgih Tomi Gumilang, S.H., M.H.

Cecep Sumarno, S.H., M.H.

Tri Stiawan, S.H.

Alfani Hidayat, S.H., M.H.

Syamsul Jahidin, S.I.Kom., S.H., M.I.Kom., M.H.Mil.

Antonius Youngky, S.H., M.H.

Rudhy Wedhasmara, S.H., M.H.

Kharisma Jomenta Subakti, S.H., M.M.

Rinto Maha, S.H., M.H.

Vicky Indra Saputra, S.H.

Ida Haerani, S.H., M.H.

Miftachul Isti Almaidhah, S.H.

Evaningsih Aminullah, S.H.

Popi Ulandari, S.H., M.H.

Valentisa Debby Cynthia Putri, S.H.