

“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 1945;

3. Bahwa berdasarkan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 (“UU Mahkamah Konstitusi”) yang berbunyi:

“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”

4. Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana terakhir telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 yang berbunyi:

“Dalam hal suatu undang-undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pengujian dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”.

5. Pasal 1 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, yang berbunyi:

“Pengujian Undang-undang terhadap UUD 1945 yang selanjutnya disebut PUU adalah perkara konstitusi yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang dimaksud dalam UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah di ubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), termasuk pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi.”

6. Bahwa **Objek Permohonan** Pengujian Undang-Undang (PUU) oleh Mahkamah Konstitusi adalah mencakup undang-undang dan Perpu sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Cara Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, yang menyatakan bahwa:

Pasal 2 ayat (1) Objek Permohonan PUU adalah undang-undang dan Perpu.

7. Bahwa objek permohonan *a quo* adalah norma Pasal 76 ayat (4), Pasal 252 ayat (5), Pasal 318 ayat (4), dan Pasal 367 ayat (4) UU MD3 Lembaran Negara 2014 Nomor 182 Tambahan Lembaran Negara Nomor 5568 terhadap Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang masing-masingnya menyatakan sebagai berikut:

Pasal 76 ayat (4)

Masa jabatan anggota DPR adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPR yang baru mengucapkan sumpah/janji.

Pasal 252 ayat (5)

Masa jabatan anggota DPD adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPD yang baru mengucapkan sumpah/janji.

Pasal 318 ayat (4)

Masa jabatan anggota DPRD provinsi adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPRD provinsi yang baru mengucapkan sumpah/janji.

Pasal 367 ayat (4)

Masa jabatan anggota DPRD kabupaten/kota adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPRD kabupaten/kota yang baru mengucapkan sumpah/janji.

8. Bahwa oleh karena permohonan Pemohon untuk menguji konstusionalitas norma undang-undang terhadap UUD NRI 1945, yang masih masuk dalam ruang lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945, pasal 29 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman, Pasal 10 ayat (1) huruf a UU Mahkamah Konstitusi, dan pada Pasal 9 ayat 1 (satu) UU Pembentukan Perundang-Undangan, serta Pasal 2 PMK 2/2021.
9. Bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah mengenai pengujian materiil Pasal 76 ayat (4), Pasal 252 ayat (5), Pasal 318 ayat (4), dan Pasal 367 ayat (4) UU MD3, maka Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili permohonan ini.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan: “Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu: (a) **perorangan WNI**, (b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan RI yang diatur dalam undangundang, (c) badan hukum publik dan privat, atau (d) lembaga negara.”
 - a. Bahwa Mahkamah sejak Putusan 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:
 - a. adanya hak dan/atau kewenangan konstusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstusional tersebut oleh para Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - c. kerugian konstusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

- d. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

Selanjutnya, penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK: *“Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945.”*

2. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut berdasarkan Pasal 4 ayat (1) PMK 2/2021 harus memenuhi syarat yaitu:

Permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perpu, yaitu:

- a. **Perorangan warga negara Indonesia** atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan yang sama;
 - b. Kesatuan hukum masyarakat 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 badan hukum privat; atau
 - d. Lembaga negara.
3. Bahwa Pemohon dalam kualifikasinya merupakan perorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan kartu tanda penduduk (Bukti P-1.) Pemohon merupakan pemilih yang terdaftar dalam DPT pada pemilihan umum sebelumnya (Bukti P-2) yang baik karena kualifikasinya maupun karena merupakan pemilih memiliki kepentingan hukum untuk mempersoalkan norma yang mengatur periodeisasi anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota yang dimohonkan *a quo*.
 4. **Kerugian Konstitusional Pemohon.** Bahwa Pemohon mempunyai hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, yaitu hak untuk mendapatkan perlakuan yang sama dalam pemerintahan, hak untuk memajukan diri, mendapat jaminan, perlindungan dan kepastian hukum berdasarkan prinsip-prinsip negara hukum yang mendasarkan pada keadilan serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, serta bebas dari perlakuan diskriminatif sebagaimana dijamin pada Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi:

Pasal 27 ayat (1)

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya,”

Pasal 28C ayat (2)

“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negara”

Pasal 28D ayat (1)

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”

Pasal 28I ayat (2)

“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”

5. Bahwa Pemohon mempunyai hak konstitusional yang diberikan oleh UUD NRI 1945 dan menurut anggapan Pemohon dirugikan oleh berlakunya Pasal 76 ayat (4), Pasal 252 ayat (5), Pasal 318 ayat (4), dan Pasal 367 ayat (4) UU MD3 sebagai berikut:
 - a. Hak konstitusional Pemohon yang diberikan dan dijamin Pasal 27 ayat (1)... dirugikan oleh berlakunya Pasal 76 ayat (4), Pasal 252 ayat (5), Pasal 318 ayat (4), dan Pasal 367 ayat (4) UU MD3 karena sebagai pemilih pemohon kerap melihat kandidat calon yang bermasalah atau tidak optimal sebagai anggota dewan rakyat hingga dinasti politik sehingga meningkatkan resiko terjadinya tindak pidana korupsi karena kekuasaan yang terus dipertahankan tanpa batas.
 - b. Bahwa hal tersebut dapat dibuktikan dalam penelitian yang dilakukan oleh Pandhit Jauhralal Nehru dkk dalam Jurnal Media Hukum Indonesia (MHI) Vol. 2 Nomor 5 tahun 2025 sebagai contoh, pada periode 2004-2009 terdapat 49 anggota DPR yang terjerat kasus korupsi dan pada periode 2014-2019 terdapat 23 anggota DPR yang menjadi terpidana korupsi bahkan beberapa di antaranya melibatkan pimpinan lembaga DPR tersebut. Pada 2020 KPK mencatat bahwa sebanyak 184 anggota DPRD dari 22 daerah berbeda telah terlibat dalam kasus korupsi. Data dari Indonesian Corruption Watch (ICW) dalam sepuluh tahun terakhir terdapat 586 anggota DPR dan DPRD yang menjadi tersangka dalam kasus korupsi. Ini menunjukkan bahwa tanpa adanya pembatasan periode anggota “dewan rakyat” cenderung terlibat dalam korupsi dan penyalahgunaan kekuasaan.
 - c. Sebagai bukti konkret, Nurdin Halid pernah dipidana dalam kasus korupsi dan kasus terkait distribusi minyak goreng. Pada Pemilu 2024, ia memperoleh suara yang cukup untuk kembali menjadi anggota DPR RI dari Dapil Sulawesi Selatan II. Kasus ini, terlepas dari pencalonan dan keterpilihannya merupakan hak yang juga dijamin oleh Undang-Undang namun status “mantan narapidana” korupsi tidak menghalangi seseorang untuk kembali memperoleh mandat elektoral setelah memenuhi syarat hukum pencalonan. Namun, hal tersebut justru berpotensi merugikan hak konstitusional warga negara dikarenakan calon-calon seperti Nurdin Halid dapat berpotensi memiliki akumulasi kekuasaan yang terlalu lama dapat memperkuat jejaring patronase politik dan menghambat regenerasi elite.
 - d. Hak Konstitusional Pemohon yang diberikan dan dijamin Pasal 28 C ayat (2) “Setiap orang berhak untuk ***memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun***

masyarakat, bangsa dan negaranya” dirugikan oleh berlakunya Pasal 76 ayat (4), Pasal 252 ayat (5), Pasal 318 ayat (4), dan Pasal 367 ayat (4) UU MD3 serta mengurangi hak konstitusional Pemohon sebagaimana tercantum dalam Pasal 28 C ayat (2) tersebut, karena dengan berlakunya Pasal *a quo* telah menyebabkan Pemohon tidak dapat memajukan dirinya dan memperjuangkan haknya secara kolektif karena terhalang peluang oleh adanya politik dinasti serta patronase politik melalui pemilihan legislatif yang tidak membatasi periodeisasi anggota dewan.

- e. Hak konstitusional Pemohon yang diberikan Pasal 28 D ayat (1) “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang *adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum*” dirugikan oleh berlakunya Pasal 76 ayat (4), Pasal 252 ayat (5), Pasal 318 ayat (4), dan Pasal 367 ayat (4) UU MD3 serta mengurangi hak konstitusional Pemohon sebagaimana tercantum dalam Pasal 28 D ayat (1) tersebut, karena dengan berlakunya Pasal *a quo* telah menyebabkan Pemohon mendapatkan kerugian berupa kehilangan kesempatan untuk mendapatkan calon-calon “anggota dewan rakyat” yang teregenerasi secara baik.
- f. Hak konstitusional Pemohon yang dijamin dalam Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, yaitu "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan", dirugikan oleh berlakunya Pasal 76 ayat (4), Pasal 252 ayat (5), Pasal 318 ayat (4), dan Pasal 367 ayat (4) UU MD3. Ketiadaan pembatasan masa jabatan anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota telah memungkinkan terjadinya akumulasi kekuasaan politik, penguatan patronase politik, serta dominasi petahana yang berulang kali mencalonkan dan menduduki jabatan yang sama. Kondisi tersebut mengakibatkan kesempatan warga negara, termasuk Pemohon, untuk berpartisipasi dan memperoleh akses yang setara dalam pemerintahan menjadi semakin terbatas karena kompetisi politik berlangsung dalam keadaan yang tidak seimbang. Dengan demikian, norma *a quo* telah menimbulkan kerugian konstitusional terhadap hak Pemohon untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945
- g. Bahwa pernyataan Pemohon dalam poin (e) tercermin pula dalam Penelitian CSIS (Centre for Strategic and International Studies) menunjukkan 93,5% petahana pada Pemilu 2024 dan sekitar 90% maju di dapil yang sama, sehingga hal ini memperoleh keuntungan elektoral yang besar. Dan Penelitian lain dari berbagai lembaga Pemilu terhadap hasil Pemilu 2019 tingkat keterpilihan kembali (*reelection rate*) anggota petahan berada di sekitaran 55-60% artinya lebih dari banyak anggota dewan rakyat periode 2019-2024 berhasil mempertahankan kursinya.

- h. Berbicara demokrasi substantif, atau dalam definisinya menyebut sebagai konsep demokrasi yang menekankan pada substansi dan kualitas proses demokrasi, bukan hanya pada aspek aspek prosedural-formal semata. Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, Harjono sebagaimana dikutip dalam Kompas.id pada momen Menyampaikan Laporan Kinerja DKPP 2017 di Jakarta menuturkan: *“demokrasi kita tidak berhenti untuk memilih wakil rakyat. kualitas demokrasi ditentukan sesuai dengan sila keempat Pancasila, yakni bagaimana wakil-wakil rakyat yang terpilih kemudian bermusyawarah menghasilkan kebijaksanaan yang berkerakyatan”*.
6. Bahwa Pemohon adalah Warga Negara Indonesia yang merupakan mahasiswa S1 Ilmu Politik UIN Sunan Gunung Djati Bandung (Bukti P-3). Mahasiswa ilmu politik dan/atau kelak akan menjadi Sarjanawan Ilmu Politik secara umum tetap memiliki kepentingan dalam menjaga stabilitas hukum-politik dan konstitusi negara, karena hal tersebut berpengaruh langsung pada lingkungan akademik dan sosial di mana mereka belajar dan berkembang.
 7. Bahwa Pemohon merupakan bagian dari fakultas ilmu sosial dan ilmu politik UIN Sunan Gunung Djati Bandung sehingga memiliki kepentingan khusus dalam hal politik. Sebagai mahasiswa FISIP Pemohon merupakan mahasiswa yang aktif menyampaikan aspirasi kebijakan publik melalui forum akademik, advokasi kebijakan, aksi penyampaian pendapat di muka umum, penelitian lapangan, dan pengawasan kebijakan publik serta di media sosial serta **pernah menjadi** bagian dari kelompok pemenangan politik pada ajang pemilihan umum hingga menerbitkan buku nonfiksi politik atau pun fiksi bernuansa politik (Bukti P-4).
 8. Bahwa Pemohon telah terlibat secara aktif dalam kegiatan-kegiatan kampanye hingga menjadi bagian Tim Pemenangan Pasangan Calon pada Pemilu 2024 lalu juga merupakan Pendiri sekaligus Direktur Utama BelajarPolitik.com (Bukti P-5). Ini merupakan bukti konkret dari kepedulian Pemohon terhadap demokrasi di Indonesia serta komitmennya dalam menciptakan demokrasi substantif dan meningkatkan kualitas demokrasi Indonesia lebih baik.
 9. Bahwa Pemohon sebelumnya pernah terlibat sebagai *Amicus Curiae* pada perkara sengketa Pilkada Cianjur yang teregistrasi dengan nomor perkara 200/PHPU.BUP/2025 yang dapat dijadikan penilaian oleh Mahkamah bahwa Pemohon memiliki fokus terhadap perkembangan demokrasi dari tingkat mikro hingga makro.
 10. Meskipun dalam struktur hukum Indonesia menyatakan bahwa hanya dari partai politik terkecuali untuk anggota DPD RI yang memiliki hak untuk mendaftarkan calon anggota dewan rakyat dan ini menjadi prinsip yang berlaku/pendapat mahkamah, namun dalam konteks ini, Pemohon memohon kepada Mahkamah untuk mempertimbangkan bahwa peserta pemilu bukan hanya pihak yang dipilih melainkan juga yang memilih.

Sebagaimana hal ini telah tercermin dalam Putusan Mahkamah Nomor 62/2024 tentang Pengujian Materiil UU Pemilu. Dengan demikian, posisi Pemohon dalam Permohonan ini telah dijamin jika mahkamah konsisten dalam putusan yang dibuat, bahwa sebagai pemilih, mereka seharusnya memiliki kedudukan hukum yang memadai untuk memperjuangkan hak-hak mereka dalam proses demokrasi.

11. Bahwa Pemohon, sebagai peserta Pemilu, bukanlah sekadar objek pasif dalam proses demokrasi melainkan subjek yang turut berperan dalam menentukan arah dan masa depan negara. Dalam konteks ini, tidak adanya batasan terhadap periodeisasi anggota dewan rakyat dapat dilihat sebagai langkah yang merugikan moralitas demokrasi Pemohon serta mengkerdilkan regenerasi politik di semua tingkatan.

12. Bahwa ketentuan Pasal 60 UU MK juncto Pasal 78 ayat (2) PMK Nomor 2 Tahun 2021 memungkinkan Pemohon mengajukan kembali pengujian materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji oleh Mahkamah, yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

Pasal 60 ayat (2) UU MK

“Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda.”

Pasal 78 ayat (2) PMK Nomor 2 Tahun 2021

“Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam UUD 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda atau terdapat alasan permohonan yang berbeda”

13. Bahwa secara keseluruhan pengujian konstitusionalitas ketentuan Pasal 76 ayat (4), Pasal 252 ayat (5), Pasal 318 ayat (4), dan Pasal 367 ayat (4) UU MD3 terdapat 6 gugatan di Mahkamah Konstitusi dan telah diputus oleh Mahkamah, yang selengkapnya dapat diamati sebagai berikut:

Tabel 1
Daftar Putusan Mahkamah dalam Pengujian Perkara UU 17/2014 (UU MD3)

No	Nomor Perkara	Tahun	Pemohon	Norma yang Diajukan	Pokok Permohonan	Hasil
1	108/PUU-X/2012	2012	Warga negara (beberapa pemohon)	Ketentuan masa jabatan anggota legislatif dalam UU MD3 saat itu	Meminta pembatasan masa jabatan anggota legislatif	Ditolak; menjadi preseden awal yang sering dirujuk MK dalam perkara berikutnya.
2	1/PUU-XVIII/2020	2020	Ignatius Supriyadi	Pasal 76 ayat (4), Pasal 252	Meminta pembatasan masa	Ditolak. Putusan ini menjadi rujukan utama

				ayat (5), Pasal 318 ayat (4), Pasal 367 ayat (4) UU MD3	jabatan DPR, DPD dan DPRD	Mahkamah untuk perkara- perkara berikutnya.
3	157/PUU- XXII/2024	2024	Muhammad Zainul Arifin	Pasal 76 ayat (4), Pasal 252 ayat (5), Pasal 318 ayat (4), Pasal 367 ayat (4) UU MD3	Meminta pembatasan maksimal dua periode bagi anggota legislatif	Ditolak seluruhnya. Mahkamah menegaskan jabatan legislatif adalah jabatan kolektif dan bukan jabatan tunggal seperti Presiden.
4	164/PUU- XXII/2024	2024	Indri Hafsari dan Amul Hikmah	Pasal 76 ayat (4), Pasal 252 ayat (5), Pasal 318 ayat (4), Pasal 367 ayat (4) UU MD3	Meminta pembatasan anggota legislatif	Ditolak. MK menyatakan substansinya telah dipertimbangkan dalam putusan 157/2024.
5	256/PUU- XXIII/2025	2025	Lima mahasiswa UIN Syarief Hidayatullah Jakarta	Pasal 76 ayat (4) UU MD3	Meminta anggota DPR hanya dapat dipilih kembali satu kali (maksimal dua periode)	Permohonan Pemohon tidak dapat diterima.
6	117/PUU- XXIV/2026	2026	Fahrizal	Ketentuan masa jabatan DPR/DPRD	Meminta pembatasan masa jabatan anggota legislatif	Gugur karena persoalan prosedural.

14. Bahwa terdapat perbedaan mendasar antara permohonan Pemohon dan permohonan sebelumnya, yang penjabarannya sebagai berikut:

Tabel 2
Kombinasi Dalil Permohonan Pemohon

Batu Uji UUD 1945	Dalil Permohonan
Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 Pasal 27 ayat (1) UUD NRI 1945 Pasal 28C ayat (2) UUD NRI 1945 Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD NRI 1945 Pasal 28I ayat (2) UUD NRI 1945 Pembukaan UUD 1945 alinea IV	Dalam permohonan <i>a quo</i> Pemohon berfokus pada dalil sebagai berikut: <i>Pertama</i> , fakta sosiologis-politis yang terjadi di lapangan dan serentetan hasil survey dan penelitian. <i>Kedua</i> , pemberlakuan tidak adanya batas perodesasi anggota dewan rakyat telah melewati batasan <i>open legal policy</i> , yakni (1) melanggar moralitas, (2) melanggar rasionalitas dan (3) ketidakadilan intolerable sehingga Mahkamah perlu dan berhak untuk mengambil putusan. <i>Ketiga</i> , ketiadaan batasan masa jabatan anggota dewan rakyat bertentangan dengan prinsip pembatasan kekuasaan (<i>limitation of power</i>), sirkulasi elite demokratis dan kedaulatan rakyat.
<p>Catatan: Kombinasi batu uji di atas belum pernah dilakukan sebelumnya dalam permohonan-permohonan terkait.</p>	

15. Bahwa Mahkamah seharusnya konsisten dengan Putusan MK Nomor 90/PUU-XXI/2023 *juncto* Putusan MK Nomor 62/PUU-XXII/2024, di mana masing-masingnya pada prinsip putusan dinyatakan:

“berdasarkan uraian yang dikemukakan Pemohon dalam menjelaskan kedudukan hukumnya tersebut di atas, menurut Mahkamah, Pemohon telah menjelaskan perihal hak konstitusionalnya yang menurut anggapannya dirugikan dengan berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian, yakni Pasal 169 huruf q UU 7/2017. Anggapan kerugian hak konstitusional Pemohon yang dimaksud, khususnya sebagai pemilih dalam Pemilu 2024, sehingga menurut Mahkamah setidaknya-tidaknya potensial dapat terjadi;” (dalam putusan 90/2023);

“Bahwa terkait dengan kedudukan hukum, menurut Mahkamah, para Pemohon telah dapat menjelaskan adanya hak konstitusional yang dimiliki dan dianggap dirugikan dengan berlakunya norma Pasal 222 UU 7/2017 yang dimohonkan pengujian. Anggapan kerugian hak konstitusional para Pemohon tersebut bersifat aktual dan spesifik yang disebabkan karena hak konstitusional para Pemohon untuk memilih dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dibatasi oleh norma Pasal 222 UU 7/2017 yaitu terbatasnya alternatif pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang ditawarkan kepada para Pemohon sebagai pemilih yang tercatat dalam DPT pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2024. Dalam hal ini, para Pemohon telah dapat

menunjukkan adanya hubungan kausalitas (causal verband) antara anggapan kerugian konstitusional para Pemohon dengan berlakunya norma Pasal 222 UU 7/2017. Terlebih, hak memilih dan hak dipilih (right to vote and right to be candidate) adalah salah satu hak konstitusional mendasar warga negara.” (dalam putusan 62/2024).

Maka seharusnya kerugian Pemohon sebagai pemilih dapat dipertimbangkan oleh Mahkamah. Dikarenakan hak Pemohon untuk memilih anggota legislatif yang benar-benar lahir dari proses kompetisi yang adil, terbuka dan demokratis berpotensi dirugikan oleh berlakunya norma *a quo*. Ketiadaan pembatasan masa jabatan anggota dewan rakyat (DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota) telah menyebabkan dominasi petahana dalam kontestasi elektoral yang secara faktual telah mempersempit ruang regenerasi politik dan mengurangi munculnya alternatif calon yang kompetitif. Akibatnya, Pemohon sebagai pemilih tidak memperoleh pilihan politik yang beragam dan setara sebagaimana menjadi esensi dari pemilu yang demokratis.

16. Bahwa sebagaimana pertimbangan Mahkamah dalam Putusan 90/2023 dan Putusan 62/2024, hak konstitusional warga negara sebagai pemilih tidak hanya terbatas pada tindakan memberikan suara pada hari pemungutan suara, melainkan mencakup hak untuk memperoleh pilihan calon yang memadai, kompetitif dan tidak terdistorsi oleh pengaturan hukum yang menghambat kualitas demokrasi elektoral. Oleh karena itu, ketika suatu norma hukum berpotensi mempersempit alternatif pilihan yang tersedia bagi pemilih, maka kerugian konstitusional tersebut harus dipandang Mahkamah sebagai kerugian aktual maupun setidaknya-tidaknya potensial dalam dan menurut penalaran yang wajar.
17. Bahwa dalam perkara *a quo* tidak adanya pembatasan jabatan anggota legislatif telah menimbulkan kondisi yang memungkinkan terjadinya penguasaan jabatan publik secara terus-menerus oleh kelompok politik tertentu melalui keunggulan struktural petahana (*incumbency advantage*). Kondisi demikian mengakibatkan berkurangnya kesempatan munculnya calon-calon baru yang dapat menjadi alternatif pilihan bagi pemohon sebagai pemilih. Dengan demikian, berlakunya norma *a quo* mempunyai hubungan sebab-akibat (*causal verband*) yang jelas terhadap kerugian konstitusional Pemohon, yakni berkurangnya kualitas dan keberagaman pilihan politik yang tersedia dalam pemilihan anggota dewan rakyat.
18. Oleh karena itu, apabila Mahkamah dalam Putusan 90/2023 dan Putusan Nomor 62/2024 telah mengakui kedudukan hukum warga negara sebagai pemilih yang hak konstitusionalnya dirugikan karena terbatasnya alternatif pilihan calon dalam suatu pemilihan umum, maka demi konsistensi putusan dan kepastian hukum, Mahkamah seharusnya pula mengakui kedudukan hukum Pemohon dalam perkara *a quo* yang mendalilkan adanya pembatasan kualitas dan keberagaman pilihan anggota legislatif

akibat ketiadaan pembatasan masa jabatan anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

19. Bahwa kerugian hak konstitusional Pemohon di atas bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang berdasarkan penalaran yang wajar dipastikan akan terjadi, serta mempunyai hubungan kausal dengan berlakunya norma Pasal *a quo* dan diyakini bahwa apabila permohonan dikabulkan, kerugian hak konstitusional Pemohon tidak akan atau tidak lagi terjadi;
20. Bahwa dengan demikian Pemohon telah memenuhi kualitas dan kapasitas sebagai Pemohon Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Sehingga, jelas pula Pemohon memiliki hak dan kepentingan hukum mewakili kepentingan publik untuk mengajukan permohonan pengujian UU MD3 terhadap UUD 1945.

III. ALASAN PERMOHONAN

A. FAKTA SOSIOLOGIS DAN POLITIS BERLAKUNYA PASAL *A QUO*

1. Bahwa Pasal 76 ayat (4), Pasal 252 ayat (5), Pasal 318 ayat (4), dan Pasal 367 ayat (4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) pada pokoknya hanya mengatur masa jabatan anggota DPR, DPD, dan DPRD selama lima tahun serta berakhir pada saat anggota yang baru mengucapkan sumpah/janji. Namun demikian, norma *a quo* tidak mengatur batas maksimal masa jabatan atau jumlah periode seseorang dapat menduduki jabatan sebagai anggota DPR, DPD, maupun DPRD;
2. Bahwa tidak adanya batasan masa jabatan tersebut melahirkan fenomena penguasaan jabatan legislatif oleh orang yang sama dalam waktu yang sangat panjang. Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, terdapat anggota DPR dan DPRD yang telah menjabat selama tiga, empat, lima bahkan lebih dari enam periode secara berturut-turut. Kondisi demikian, menunjukkan bahwa jabatan legislatif pada kenyatannya dapat diduduki tanpa batas waktu sepanjang yang bersangkutan mampu mempertahankan dukungannya politiknya.
3. Bahwa berdasarkan berbagai hasil penelitian dan survei, tingkat keterpilihan kembali (*reelection rate*) anggota legislatif petahana di Indonesia cenderung tinggi. Pada Pemilu 2019 lebih dari separuh anggota DPR petahana berhasil mempertahankan kursinya, sedangkan pada Pemilu 2024 sebagian besar anggota DPR periode sebelumnya kembali mencalonkan diri dan sebagian besar kursi DPR kembali ditempati oleh petahana. Fakta tersebut menunjukkan bahwa mekanisme pemilu tidak secara otomatis menghasilkan regenerasi kepemimpinan politik dan sirkulasi elite secara sehat.

Tabel 3
Fakta Sosiologis Ketimpangan Pemenangan Petahana Anggota Dewan Rakyat

Tingkat	Daerah	Fakta Empiris	Referensi
DPR RI	Nasional	CSIS Menemukan 93,5% anggota legislative petahana kembali maju pada Pemilu 2024 sebagian besar tetap bertarung di Dapil yang sama.	Liputan6.com. Diterbitkan 25 September 2023
DPRD Provinsi	Jawa Tengah	Penelitian tentang Pemilu 2024 menunjukkan partai secara sadar memanfaatkan figure petahana dan jaringan yang telah terbentuk untuk mempertahankan kursi DPRD Provinsi.	Jurnal TERANG Kajian Ilmu Sosial, Politik dan Hukum ditulis Alan Bayu Aji. Vol. 1 No. 3 (2024) September. Universitas Harapan Bangsa.
DPRD Kota	Kota Tegal	Penelitian terhadap tiga anggota DPRD Perempuan petahana yang kembali terpilih pada Pemilu 2019 menunjukkan keberhasilan mereka didukung modal sosial, modal politik, jaringan tim sukses yang sama serta dukungan partai yang berkelanjutan.	Jurnal Pemerintahan dan Politik. Modalitas Keterpilihan Petahana Perempuan dalam pemilu DPRD Kota Tegal 2019. Nunik Retno Herawati. Universitas Diponegoro.
DPRD Kota	Kota Semarang	Penelitian mengenai politisi Perempuan petahana PDI Perjuangan yang kembali terpilih pada Pemilu 2024 menemukan bahwa status petahana menjadi salah satu faktor penting keterpilihan kembali karena basis konstituen dan jaringan politik yang telah terbangun sebelumnya.	Journal of Politic and Government Studien. Faktor Keterpilihan Politisi Perempuan Petahana PDI Perjuangan dalam Pemilu Legislatif Kota Semarang 2024. Gharitza Rachel. A Nurhmar. FISIP Undip.

4. Serentetan fakta sosiologis dalam penelitian-penelitian di muka yang menunjukkan tingginya tingkat keterpilihan kembali petahana tidak dapat dilepaskan dari berbagai keuntungan struktural yang melekat pada status petahana (*incumbency advantage*), antara lain tingkat pengenalan publik yang lebih tinggi, akses yang lebih luas terhadap jaringan politik dan

- partai, kemampuan membangun basis dukungan dalam jangka panjang, serta akses terhadap sumber daya politik yang tidak dimiliki secara setara oleh warga negara lainnya.
5. Bahwa kondisi tersebut pada akhirnya menciptakan kompetisi elektoral yang tidak sepenuhnya seimbang antara petahana dan calon baru. Akibatnya, kesempatan warga negara untuk berpartisipasi secara setara dalam jabatan publik menjadi semakin terbatas, sementara ruang regenerasi politik menjadi semakin sempit.
 6. Bahwa fakta empiris menunjukkan keunggulan petahana bukan hanya terjadi pada tingkat DPR RI (Nasional) melainkan juga ditemukan secara konsisten pada tingkat DPRD Provinsi hingga DPRD Kabupaten/Kota. Fenomena tersebut memperlihatkan bahwa status petahana memberikan keuntungan politik yang nyata dalam kontestasi elektoral sehingga berdampak pada tingkat kompetisi dan regenerasi politik.
 7. Pada tingkat nasional, penelitian yang dipublikasikan oleh CSIS menunjukkan bahwa sebanyak **93,5% anggota legislatif petahana kembali mencalonkan diri dalam Pemilu 2024** dan sebagian besar tetap bertarung di daerah pemilihan yang sama. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa petahana memiliki kecenderungan kuat untuk mempertahankan posisi politiknya melalui jaringan konstituen yang telah terbentuk sebelumnya. Keputusan mayoritas petahana untuk tetap maju pada daerah pemilihan yang sama juga menunjukkan adanya keuntungan elektoral yang diperoleh dari hubungan politik yang telah terbangun selama masa jabatan sebelumnya. (Liputan6.com, 25 September 2023).
 8. Pada tingkat DPRD Provinsi, penelitian Alan Bayu Aji dalam *Jurnal TERANG: Kajian Ilmu Sosial, Politik dan Hukum* menemukan bahwa partai politik secara sadar memanfaatkan figur petahana sebagai strategi mempertahankan kursi legislatif pada Pemilu 2024. Petahana dipandang memiliki modal politik yang lebih kuat dibandingkan calon baru karena telah memiliki basis massa, tingkat pengenalan publik yang tinggi, serta jaringan politik yang telah terbentuk. Dengan demikian, petahana tidak hanya memperoleh keuntungan dari pengalaman politiknya, tetapi juga memperoleh dukungan institusional yang lebih besar dari partai politik dibandingkan kandidat nonpetahana.
 9. Fenomena serupa juga ditemukan pada tingkat DPRD Kabupaten/Kota. Penelitian Nunik Retno Herawati mengenai keterpilihan kembali anggota DPRD perempuan di Kota Tegal pada Pemilu 2019 menunjukkan bahwa keberhasilan petahana dipengaruhi oleh kombinasi modal sosial, modal politik, jaringan tim sukses yang telah terbangun sejak pemilu sebelumnya, serta dukungan partai politik yang berkelanjutan. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa petahana tidak memulai kompetisi dari titik yang sama dengan kandidat baru, melainkan telah memiliki sumber daya politik yang terus terakumulasi dari satu periode pemilu ke periode berikutnya.
 10. Sementara itu, penelitian Gharitza Rachel dan A. Nurhmar dalam *Journal of Politics and Government Studies* mengenai keterpilihan politisi

perempuan petahana PDI Perjuangan pada Pemilu Legislatif Kota Semarang Tahun 2024 menemukan bahwa status petahana merupakan salah satu faktor utama yang menentukan keberhasilan kandidat dalam mempertahankan kursinya. Faktor tersebut ditunjang oleh keberadaan basis konstituen yang telah terbentuk, hubungan yang berkelanjutan dengan pemilih, serta jaringan politik yang telah terbangun selama menjabat sebagai anggota legislatif.

11. Berdasarkan berbagai penelitian tersebut, terlihat adanya pola yang konsisten bahwa petahana memperoleh keuntungan kompetitif yang tidak dimiliki oleh warga negara lain yang ingin berpartisipasi dalam jabatan legislatif. Keuntungan tersebut berupa tingkat pengenalan publik yang lebih tinggi (*name recognition*), jaringan politik yang lebih luas, dukungan partai yang lebih kuat, serta akses terhadap basis pemilih yang telah terbentuk sebelumnya. Dengan demikian, kompetisi dalam pemilihan anggota legislatif tidak berlangsung dalam kondisi yang sepenuhnya setara antara petahana dan nonpetahana.
12. Dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14-17/PUU-V/2007 bertanggal 11 Desember 2007, pada paragraf [3.13], menurut Mahkamah, “...setiap jabatan publik atau jabatan dalam pemerintahan dalam arti luas, baik yang pengisiannya dilakukan melalui pemilihan maupun melalui cara lain, menuntut syarat kepercayaan masyarakat. Dengan kata lain, jabatan publik adalah jabatan kepercayaan (*vertrouwenlijk-ambt*).”. Dalam putusan tersebut nampak Mahkamah menyamakan seluruh jabatan publik dengan jabatan kepercayaan, padahal dalam teori ketatanegaraan modern terdapat perbedaan mendasar anatara *office of trust*, *representative office* hingga *constitutional office*. Anggota dewan rakyat bukan hanya sekadar pemegang amanah pribadi rakyat sebagaimana hubungan pemberi kuasa dan penerima kuasa dalam hukum perdata. Setelah terpilih anggota dewan rakyat menjadi **organ negara** yang menjalankan fungsi konstitusional yang independen. Pemilih tidak dapat setiap saat mencabut mandat anggota dewan rakyat sebagaimana hal ini tercermin dalam putusan Mahkamah Nomor 199/PUU/2025 yang dalam pokoknya disebutkan anggota DPR terikat atas dan kepada konstitusi bukan kepada pemilih tertentu sehingga “...apabila pemilih menilai terdapat Anggota DPR atau DPRD yang tidak layak menjadi Anggota DPR atau Anggota DPRD, pemilih dapat mengajukan keberatan kepada partai politik, bahkan dapat menyampaikan kepada partai politik untuk *me-recall* Anggota DPR atau Anggota DPRD dimaksud. Bahkan sesuai dengan regularitas waktu penyelenggaraan pemilihan, pemilih seharusnya tidak memilih kembali Anggota DPR atau Anggota DPRD yang dianggap bermasalah pada pemilu berikutnya.” Karena itu menyamakan anggota legislatif atau dewan rakyat dengan “jabatan kepercayaan” secara mutlak merupakan penyederhanaan yang tidak sepenuhnya tepat. Bahkan apabila diterima bahwa anggota DPR merupakan jabatan kepercayaan, hal tersebut tidak serta-merta menghalangi pembentuk undang-undang ataupun

Mahkamah untuk menetapkan pembatasan masa jabatan. Sebab, legitimasi demokratis suatu jabatan tidak hanya ditentukan oleh keberadaan pilihan rakyat, melainkan juga oleh kebutuhan menjaga sirkulasi elite, regenerasi politik, kesetaraan kesempatan politik, serta pencegahan konsentrasi kekuasaan yang berlebihan dalam lembaga perwakilan.

13. Bahwa Pasal 19 ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum. Namun konstitusi tidak mengatakan bahwa legitimasi DPR semata-mata berasal dari tingkat kepercayaan publik yang terus-menerus diperbarui. Justru setelah terpilih, anggota DPR memperoleh kedudukan sebagai organ konstitusi yang menjalankan fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan selama masa jabatan yang telah ditentukan oleh konstitusi dan undang-undang. Dengan demikian, legitimasi anggota DPR tidak hanya bersumber dari kehendak rakyat pada saat pemilihan umum, tetapi juga dari desain ketatanegaraan yang memberikan kewenangan konstitusional untuk menjalankan fungsi representasi dalam periode tertentu;
14. Oleh karena itu, pemilihan umum tidak dapat dipahami semata-mata sebagai mekanisme untuk terus memperbarui kepercayaan kepada individu yang sama tanpa batas waktu. Pemilihan umum juga merupakan instrumen sirkulasi kekuasaan, regenerasi kepemimpinan politik, dan pembukaan kesempatan yang setara bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam pemerintahan sebagaimana prinsip demokrasi yang dianut UUD NRI Tahun 1945. Menafsirkan Pasal 19 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 sebagai dasar untuk menolak pembatasan masa jabatan anggota DPR berarti mereduksi makna pemilihan umum hanya sebagai sarana mempertahankan pejabat yang telah ada (*incumbent preservation*), dan mengabaikan fungsi pemilihan umum sebagai instrumen pembaruan representasi politik dalam negara demokrasi konstitusional;
15. Bahkan secara logis, apabila legitimasi yang bersumber dari pemilihan umum dianggap cukup untuk menolak pembatasan masa jabatan, maka argumentasi yang sama seharusnya berlaku pula bagi Presiden, gubernur, bupati, dan wali kota yang juga memperoleh legitimasi melalui pemilihan umum. Faktanya, UUD NRI Tahun 1945 justru membatasi masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden sebagai bentuk pembatasan kekuasaan yang dianggap sejalan dengan prinsip demokrasi dan negara hukum. Oleh karena itu, legitimasi elektoral tidak dapat dijadikan alasan konstitusional yang mutlak untuk menolak perodesasi anggota DPR.
16. Bahwa dalam Putusan 108/PUU-X/2012 Mahkamah berpendirian, "*Pembatasan masa jabatan Presiden tidak dapat dipersamakan dengan pembatasan yang sama untuk masa jabatan anggota DPR dan DPRD karena sifat jabatan dari kedua jabatan itu berbeda. Presiden adalah jabatan tunggal yang memiliki kewenangan penuh dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan, sehingga memang diperlukan adanya pembatasan untuk menghindari kesewenang-wenangan. Adapun anggota DPR dan DPRD adalah jabatan majemuk yang setiap pengambilan keputusan dalam menjalankan kewenangannya dilakukan secara kolektif, sehingga sangat kecil kemungkinannya untuk terjadinya kesewenang-wenangan*" Dalil tersebut berasumsi bahwa karena badan legislatif

merupakan lembaga majemuk maka potensi penyalahgunaan kekuasaan menjadi kecil. Asumsi ini tidak memiliki dasar kuat, dalam teori politik modern, ancaman terhadap demokrasi tidak hanya berasal dari konsentrasi kekuasaan pada satu orang tetapi juga dari kelompok oligarki kelompok. Sejarah telah menunjukkan bahwa penyalahgunaan kekuasaan justru sering dilakukan secara kolektif oleh lembaga perwakilan, partai politik atau koalisi elite politik dengan kata lain, kesewenang-wenangan tidak harus berbentuk diktator tunggal tetapi dapat berbentuk kartel politik yang bekerja secara bersama-sama. Sebabnya argumen Mahkamah yang menyebut kemungkinan kecil terjadinya kesewenang-wenangan tidak menghilangkan potensi penyalahgunaan kekuasaan.

17. Argumen yang menyebut “potensi kecil sewenang-wenang” tersebut cenderung meremehkan posisi lembaga legislatif dalam sistem ketatanegaraan. Secara praktis, lembaga legislatif memiliki kewenangan untuk: a) membentuk undang-undang; (2) menyetujui APBN/APBD; (3) mengawasi kepala eksekutif/pemerintahan; (4) memberikan persetujuan terhadap berbagai pengisian jabatan publik; (5) menggunakan hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat. Dalam banyak hal, lembaga legislatif bahkan dapat menentukan kebijakan negara untuk jangka panjang. Oleh karena itu, tidak tepat apabila ancaman akumulasi kekuasaan hanya dilekatkan pada Presiden, sementara legislatif dianggap relatif tidak berbahaya karena sifat kolektif.
18. Bahwa pembatasan jabatan pada hakikatnya bukan semata-mata mencegah seorang pejabat menjadi otoriter melainkan mencegah terjadinya akumulasi jaringan kekuasaan, patronase politik, dominasi elite tertentu hingga tertutupnya akses regenerasi kepemimpinan. Seorang anggota dewan rakyat yang menjabat hingga lima, enam dan tujuh periode dapat membangun jaringan birokrasi, jaringan partai, jaringan pengusaha hingga basis pemilih yang sangat dominan. Hal ini kemudian akan menciptakan ketimpangan kompetisi politik yang sulit ditandingi oleh pendatang baru.
19. Muhammad Zainul Arifin sebagai Pemohon dalam perkara Nomor 157/PUU-XXII/2024 yang juga telah dinyatakan memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana penuturan Mahkamah, “*Karena Pemohon kalah bersaing dalam pemilihan anggota legislatif dengan calon-calon anggota yang didominasi oleh orang-orang lama yang disebabkan tidak adanya pembatasan masa jabatan. Oleh karena itu, apabila permohonan a quo dikabulkan, anggapan kerugian hak konstitusional Pemohon tidak akan terjadi atau terjadi lagi. Dengan demikian, terlepas dari terbukti atau tidaknya perihal inkonstitusionalitas norma yang dimohonkan pengujian, menurut Mahkamah Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam Permohonan a quo.*” Bahwa pertimbangan Mahkamah tersebut menunjukkan bahwa Mahkamah sendiri telah mengakui adanya kemungkinan kerugian konstitusional yang timbul akibat tidak adanya pembatasan masa jabatan anggota legislatif. Meskipun pada akhirnya Mahkamah tidak mengabulkan permohonan *a quo*, pengakuan terhadap kedudukan hukum Pemohon menunjukkan bahwa persoalan mengenai tidak adanya pembatasan masa jabatan anggota DPR bukanlah persoalan yang bersifat abstrak, hipotetis, atau imajiner, melainkan merupakan

persoalan konstitusional yang nyata dan dapat menimbulkan kerugian hak konstitusional warga negara.

20. Bahwa dalam pertimbangan tersebut, Mahkamah secara eksplisit menerima dalil bahwa dominasi anggota legislatif yang terus menerus terpilih kembali akibat tidak adanya pembatasan masa jabatan dapat memengaruhi kesempatan warga negara lainnya untuk berpartisipasi secara setara dalam proses politik. Dengan kata lain, Mahkamah telah mengakui adanya hubungan kausal antara ketiadaan pembatasan masa jabatan anggota legislatif dengan berkurangnya peluang kompetisi politik yang adil bagi warga negara yang hendak mencalonkan diri sebagai anggota lembaga perwakilan. Bahwa kondisi demikian sesungguhnya menimbulkan paradoks dalam demokrasi elektoral. Di satu sisi, pemilihan umum dimaksudkan untuk menjamin keterbukaan akses jabatan publik bagi seluruh warga negara. Namun di sisi lain, tidak adanya pembatasan masa jabatan anggota legislatif dalam praktik justru dapat menciptakan keunggulan struktural (*structural advantage*) bagi petahana yang telah lama menguasai sumber daya politik, jaringan kekuasaan, akses media, pengaruh partai politik, hingga pengenalan publik yang jauh lebih besar dibandingkan calon baru
21. Bahwa keunggulan struktural tersebut pada akhirnya tidak hanya berdampak pada hasil kompetisi elektoral, tetapi juga berpotensi menghambat regenerasi politik, sirkulasi elite, dan pembaruan representasi rakyat dalam lembaga legislatif. Padahal salah satu tujuan utama demokrasi konstitusional adalah mencegah terjadinya konsentrasi kekuasaan pada kelompok atau individu tertentu secara terus-menerus, sekalipun konsentrasi tersebut diperoleh melalui mekanisme elektoral. Bahwa oleh karena itu, pengakuan Mahkamah terhadap kedudukan hukum Pemohon dalam Perkara Nomor 157/PUU-XXII/2024 sesungguhnya menunjukkan bahwa ketiadaan pembatasan masa jabatan anggota DPR telah menimbulkan persoalan konstitusional yang menyentuh prinsip persamaan kesempatan dalam pemerintahan sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, yaitu hak setiap warga negara untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan
22. Bahwa apabila pembatasan masa jabatan Presiden dipandang sebagai instrumen konstitusional untuk mencegah penumpukan kekuasaan eksekutif, maka secara *mutatis mutandis* pembatasan masa jabatan anggota DPR juga dapat dipahami sebagai instrumen konstitusional untuk mencegah oligarkisasi lembaga perwakilan, menjaga sirkulasi elite politik, serta menjamin kesempatan yang lebih setara bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam proses politik dan pemerintahan
23. Bahwa dalam putusan *a quo* pada halaman 43 Mahkamah berpendirian, “...apabila dikaitkan dengan sifat jabatan antara presiden dengan anggota legislatif, keduanya memiliki karakteristik kewenangan dalam pengambilan keputusan yang berbeda. Jabatan Presiden adalah jabatan tunggal yang memiliki wewenang penuh dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan. Demikian pula dengan kepala daerah yang juga merupakan jabatan tunggal di mana dalam pengambilan keputusan eksekutifnya dilakukan secara mandiri. Sedangkan, jabatan legislatif in casu anggota DPR, anggota DPD, anggota DPRD Provinsi, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota merupakan jabatan majemuk di mana setiap

pengambilan keputusan dalam rangka menjalankan tugas dan wewenang dilakukan dengan mekanisme kerja kolektif. Artinya, setiap pengambilan keputusan sedapat mungkin dengan mengutamakan musyawarah mufakat. Oleh karenanya, pengambilan keputusan dilakukan secara kolektif.” Argumentasi Mahkamah berangkat dari asumsi bahwa karena lembaga legislatif bekerja secara kolektif, maka risiko penyalahgunaan kekuasaan lebih kecil dibanding Presiden atau Kepala Daerah yang bekerja secara individu. Padahal, yang menjadi **dasar pembatasan masa jabatan bukanlah semata-mata cara keputusan diambil, melainkan potensi terjadinya akumulasi kekuasaan yang berkepanjangan.** Pertanyaan Konstitusional yang relevan bukanlah: *“Apakah keputusan diambil sendiri atau bersama-sama?”* melainkan: *“Apakah terdapat kemungkinan suatu kekuasaan dikuasai oleh orang yang sama dalam waktu yang terlalu lama sehingga menghambat regenerasi dan menciptakan dominasi politik?”*;

24. Bahwa dalam konteks ketiadaan batas perodesasi anggota lembaga perwakilan rakyat seorang anggota legislatif yang menjabat selama puluhan tahun tetap memiliki potensi akumulasi kekuasaan meskipun keputusan formal diambil secara kolektif.
25. Menurut Pemohon, argumentasi yang mendasarkan perbedaan perlakuan antara Presiden dan anggota legislatif semata-mata pada karakter pengambilan keputusan individual dan kolektif merupakan argumentasi yang tidak relevan secara konstitusional. Sebab, esensi pembatasan masa jabatan bukanlah cara suatu keputusan diambil, melainkan pencegahan terhadap akumulasi kekuasaan yang berlangsung terlalu lama pada subjek yang sama. Dalam lembaga legislatif, meskipun keputusan diambil secara kolektif, anggota yang menjabat secara berulang tetap dapat membangun dominasi politik, jaringan patronase, dan pengaruh kelembagaan yang menghambat regenerasi kepemimpinan serta mempersempit kesempatan warga negara lainnya untuk berpartisipasi secara setara dalam pemerintahan. Oleh karena itu, sifat kolektif jabatan legislatif tidak dapat dijadikan alasan konstitusional yang memadai untuk menolak pembatasan masa jabatan anggota lembaga perwakilan. Konstitusi tidak hanya harus mencegah lahirnya tirani seorang penguasa, tetapi juga harus mencegah lahirnya oligarki para wakil rakyat. Sebab sejarah menunjukkan bahwa kebebasan rakyat dapat terancam bukan hanya oleh satu orang yang terlalu lama berkuasa, melainkan juga oleh sekelompok orang yang terlalu lama menguasai lembaga perwakilan.
26. Selanjutnya bahwa Mahkamah mendalilkan, *“...konstitusi telah memberikan peran kepada partai politik guna menjamin proses pencalonan anggota DPR/DPRD dilaksanakan melalui pemilu yang demokratis. Dalam konteks ini, partai politik diharapkan memiliki desain kelembagaan yang ideal dalam pola rekrutmen dan mekanisme kaderisasi yang terukur, terstruktur, dan sistematis guna mendapatkan calon-calon anggota DPR/DPRD yang memiliki integritas dan kapasitas, dengan tetap mengedepankan prinsip-prinsip pemilu yang demokratis. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 29 ayat (1) dan ayat (1a) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (UU 2/2011), yang pada pokoknya partai politik melakukan rekrutmen terhadap warga negara Indonesia, yang salah satunya untuk menjadi bakal calon anggota DPR/DPRD, dan*

rekrutmen tersebut dilakukan melalui kaderisasi secara demokratis.” Mahkamah berpendapat bahwa regenerasi anggota lembaga perwakilan rakyat dapat diserahkan kepada partai politik melalui mekanisme kaderisasi dan rekrutmen demokratis. Masalahnya, konstitusi tidak mengatur berdasarkan asumsi bahwa seluruh partai politik akan selalu berjalan secara ideal. **Desain konstitusi harus dibentuk karena menyadari bahwa setiap institusi politik memiliki kecenderungan mempartahankan kekuasaan.** Dalil Mahkamah di atas dapat dimaknai seolah-olah: tidak diperlukan pembatasan apa pun karena partai politik pasti akan melakukan regenerasi secara sehat. Padahal dalam fakta empiris ditemukan bahwa regenerasi politik seringkali tidak berjalan sebagaimana dibayangkan undang-undang.

27. Mahkamah merujuk pada Pasal 29 UU Partai Politik yang mewajibkan kaderisasi secara demokratis namun keberadaan norma hukum tidak otomatis pelaksanaannya. Menurut Pemohon, pertimbangan yang mendasarkan tidak perlunya pembatasan masa jabatan anggota DPR/DPRD pada keberadaan mekanisme kaderisasi partai politik merupakan argumentasi yang bertumpu pada asumsi normatif, bukan kenyataan empiris ketatanegaraan. Keberadaan ketentuan Pasal 29 UU Partai Politik yang mengatur rekrutmen dan kaderisasi secara demokratis tidak serta-merta menjamin terjadinya regenerasi kepemimpinan politik secara efektif. Bahkan dalam praktiknya, partai politik kerap memiliki insentif untuk mempertahankan petahana dan elite yang telah memiliki modal politik, sosial, dan ekonomi yang kuat. Oleh karena itu, keberadaan mekanisme kaderisasi partai politik tidak dapat dijadikan alasan konstitusional untuk meniadakan pembatasan masa jabatan anggota lembaga perwakilan, sebab kedua instrumen tersebut memiliki tujuan yang berbeda dan saling melengkapi dalam menjamin sirkulasi kekuasaan dalam negara demokratis.
28. Bahwa Pemohon tidak mendalilkan partai politik gagal melakukan kaderisasi sehingga norma menjadi inkonstitusional. Yang didalilkan Pemohon adalah bahwa tidak adanya pembatasan masa jabatan memungkinkan terjadinya akumulasi kekuasaan politik pada orang yang sama secara terus-menerus, sehingga bertentangan dengan prinsip pembatasan kekuasaan yang menjadi ruh konstitusionalisme. Menurut Pemohon, persoalan yang diajukan bukanlah efektivitas kaderisasi partai politik sebagai persoalan teknis kelembagaan, melainkan apakah ketiadaan pembatasan masa jabatan anggota lembaga perwakilan telah menyebabkan terbukanya akumulasi kekuasaan politik yang tidak sejalan dengan prinsip pembatasan kekuasaan dan kesempatan yang sama dalam pemerintahan sebagaimana dijamin oleh UUD 1945. Oleh karena itu, isu *a quo* bukan semata-mata persoalan implementasi hukum, melainkan menyentuh desain konstitusional mengenai bagaimana kekuasaan politik harus disirkulasikan dalam negara demokrasi yang berdasarkan konstitusi.
29. Bahwa selanjutnya, Mahkamah pula mendalilkan sebagai berikut, *“Bahwa dengan demikian, persoalan terkait anggota legislatif berpotensi memanfaatkan segala cara untuk memenangkan kontestasi pemilu legislatif guna mempertahankan kekuasaannya, sebenarnya lebih disebabkan karena sifatnya yang struktural, dan bukan sekadar disebabkan karena ketiadaan pembatasan periodisasi masa jabatan*

anggota legislatif. Oleh karena itu, diperlukan adanya penguatan kelembagaan partai politik, melalui kerja sama antara partai politik dengan para pemangku kepentingan guna menciptakan penyelenggaraan pemilu yang berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi. Dengan demikian, persoalan terkait anggota legislatif berpotensi memanfaatkan segala cara untuk memenangkan kontestasi pemilu legislatif guna mempertahankan kekuasaannya tidak dapat dijadikan dasar untuk mengarahkan tuduhan disebabkan oleh ketiadaan pembatasan periodisasi masa jabatan anggota legislatif.”

Menurut Pemohon, pertimbangan Mahkamah yang menyatakan bahwa kecenderungan anggota legislatif mempertahankan kekuasaan merupakan persoalan struktural dan bukan akibat ketiadaan pembatasan masa jabatan, tidak serta-merta meniadakan relevansi pembatasan masa jabatan sebagai instrumen konstitusional. Sebab, suatu persoalan yang bersifat struktural tidak berarti tidak dapat direspons melalui desain kelembagaan yang bertujuan mengurangi risiko akumulasi kekuasaan. Justru ketika Mahkamah mengakui adanya persoalan struktural dalam kompetisi politik, pengaturan mengenai pembatasan masa jabatan memperoleh relevansi yang lebih kuat sebagai mekanisme untuk menjamin sirkulasi kekuasaan, regenerasi kepemimpinan politik, dan kesempatan yang setara bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam pemerintahan.

30. Menurut Pemohon, terdapat kontradiksi dalam pertimbangan Mahkamah yang di satu sisi mengakui adanya persoalan struktural dalam kompetisi politik, namun di sisi lain menolak kebutuhan akan instrumen pembatasan kekuasaan. Sebab, apabila suatu ketimpangan politik diakui bersifat struktural, maka secara logis peluang terjadinya kompetisi yang sepenuhnya setara juga semakin berkurang. Dalam keadaan demikian, pembatasan masa jabatan bukanlah respons terhadap perilaku individual seorang anggota legislatif, melainkan mekanisme konstitusional untuk mengoreksi ketimpangan struktural yang berpotensi menghambat sirkulasi elite politik dan mempersempit kesempatan warga negara lain untuk berpartisipasi dalam pemerintahan. Oleh karena itu, pengakuan Mahkamah mengenai adanya persoalan struktural justru memperkuat, bukan melemahkan, rasionalitas konstitusional pembatasan masa jabatan anggota lembaga perwakilan.
31. Selanjutnya dalam putusan *a quo* Mahkamah kembali mendalilkan alasan belum perlu adanya periodisasi jabatan anggota dewan ialah sebagai berikut: *“bagi calon anggota legislatif yang pernah menjadi terpidana harus telah melewati jangka waktu 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara guna melakukan penyesuaian (adaptasi) di tengah masyarakat untuk membuktikan bahwa setelah selesai menjalani masa pidananya yang bersangkutan benar-benar telah mengubah dirinya menjadi baik dan tidak akan mengulangi perbuatannya. Selain dikenakan masa tunggu selama 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, mantan terpidana juga diwajibkan memenuhi persyaratan terkait keharusan menjelaskan secara terbuka*

kepada publik tentang jati dirinya dan tidak menutupi latar belakang kehidupannya sebagai mantan terpidana. Dalam konteks itu, penting bagi Mahkamah untuk mengingatkan, perihal keterpilihan berulang seorang anggota legislatif juga ditentukan oleh tingkat kekritisannya pemilih dalam menilai integritas dan rekam jejak calon anggota DPR/DPRD. Terlebih lagi, dengan digunakannya sistem pemilu proporsional dengan daftar terbuka saat ini, hal tersebut tentu berpengaruh terkait dengan pemberian ruang yang lebih luas bagi pemilih dalam memilih calon anggota DPR/DPRD.”

Pertimbangan yang menyerahkan persoalan keterpilihan berulang anggota legislatif sepenuhnya kepada tingkat kekritisannya pemilih berangkat dari asumsi yang terlalu ideal mengenai bekerjanya demokrasi elektoral. Konstitusi tidak dibangun di atas anggapan bahwa pemilih selalu memiliki informasi yang sempurna, kompetisi politik selalu berlangsung setara, dan partai politik selalu menjalankan fungsi kaderisasi secara optimal. Justru karena demokrasi elektoral memiliki keterbatasan demikian, konstitusi mengenal berbagai bentuk pembatasan terhadap akses dan penggunaan kekuasaan. Oleh karena itu, tidaklah tepat menjadikan rasionalitas pemilih sebagai alasan untuk menolak pembatasan masa jabatan anggota legislatif. Sebab, pembatasan masa jabatan bukanlah bentuk ketidakpercayaan kepada rakyat, melainkan bentuk kepercayaan kepada prinsip bahwa kekuasaan, dalam bentuk apa pun, tidak boleh terakumulasi tanpa batas pada orang yang sama. Jika seluruh persoalan kekuasaan diserahkan kepada penilaian pemilih semata, maka sesungguhnya tidak ada lagi alasan konstitusional untuk membatasi jabatan apa pun. Dalam logika demikian, pembatasan masa jabatan Presiden pun kehilangan dasar keberadaannya. Padahal sejarah konstitusional mengajarkan bahwa demokrasi tidak hanya memerlukan pemilu, tetapi juga memerlukan pembatasan terhadap mereka yang terlalu lama berada di dalam kekuasaan.

32. Bahwa hal tersebut di atas (poin 30) perlu kiranya Mahkamah mempertimbangkan dalil dalam Putusan 108/PUU-X/2012 yang menyatakan, *“Menurut Mahkamah, terhadap jabatan publik yang pengisiannya dilakukan dengan cara pemilihan oleh rakyat tidaklah dapat sepenuhnya diserahkan kepada rakyat tanpa persyaratan sama sekali, sebab jabatan demikian haruslah diduduki oleh orang yang memiliki kualitas dan integritas tinggi. Pencalonan seseorang untuk mengisi suatu jabatan publik dengan tanpa membedakan orang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 tidaklah berarti bahwa negara tidak boleh mengatur atau menentukan persyaratannya. Pengaturan itu diperbolehkan sepanjang persyaratannya merupakan tuntutan objektif yang dibutuhkan oleh suatu jabatan atau aktivitas pemerintahan tertentu dan tidak bersifat diskriminatif dalam pengertian tidak membedakan orang atas dasar agama, ras, suku, bahasa, jenis kelamin, keyakinan politik, atau status sosial tertentu lainnya. Pengaturan*

dan/atau penentuan persyaratan demikian adalah mekanisme yang akan memungkinkan pemilihan itu berlangsung secara wajar dan terpercaya” Menurut Pemohon, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 108/PUU-X/2012 justru menegaskan bahwa pengisian jabatan publik melalui pemilihan umum tidak dapat sepenuhnya diserahkan kepada pilihan rakyat tanpa persyaratan tertentu. Mahkamah telah menyatakan bahwa negara berwenang menetapkan persyaratan jabatan publik sepanjang didasarkan pada tuntutan objektif yang dibutuhkan oleh jabatan tersebut dan tidak bersifat diskriminatif. Oleh karena itu, kebutuhan untuk menjamin sirkulasi kekuasaan, regenerasi kepemimpinan politik, dan pencegahan oligarkisasi lembaga perwakilan merupakan tuntutan objektif yang melekat pada jabatan legislatif dalam negara demokrasi konstitusional. Dengan demikian, pembatasan masa jabatan anggota DPR, DPD, dan DPRD tidak dapat dianggap bertentangan dengan UUD 1945 hanya karena jabatan tersebut diperoleh melalui pemilihan umum. Apabila negara dibenarkan membatasi siapa yang boleh memasuki jabatan publik demi menjaga kualitas demokrasi, maka negara juga dapat membatasi berapa lama seseorang boleh terus-menerus menduduki jabatan tersebut demi menjaga sirkulasi demokrasi. Keduanya merupakan manifestasi dari prinsip yang sama, yaitu pembatasan kekuasaan untuk melindungi demokrasi itu sendiri.

33. Fakta-fakta tersebut juga menunjukkan bahwa pemilu tidak selalu menghasilkan regenerasi politik secara alami sebagaimana yang selama ini diasumsikan. Sebaliknya, sistem yang tidak membatasi masa jabatan anggota legislatif berpotensi mendorong terjadinya reproduksi kekuasaan politik oleh aktor yang sama secara berulang. Oleh karena itu, keberadaan mekanisme pembatasan masa jabatan anggota legislatif menjadi relevan untuk dipertimbangkan sebagai instrumen konstitusional guna menjamin sirkulasi elite politik, memperluas kesempatan warga negara untuk berpartisipasi dalam pemerintahan, serta menjaga kualitas demokrasi yang sehat dan kompetitif.
34. Bahwa selain persoalan regenerasi politik, tidak adanya pembatasan masa jabatan anggota legislatif juga berpotensi memperkuat praktik oligarki politik dan politik kekerabatan. Sejumlah penelitian menunjukkan meningkatnya keterlibatan keluarga atau kerabat pejabat publik dalam kontestasi politik elektoral. Dalam situasi demikian, jabatan legislatif berpotensi menjadi instrumen reproduksi kekuasaan politik yang berlangsung secara berulang dalam lingkaran elite yang relatif sama.
35. Bahwa fenomena tersebut semakin relevan ketika dikaitkan dengan fakta masih ditemukannya mantan terpidana tindak pidana korupsi yang kembali mencalonkan diri dan bahkan terpilih kembali menjadi anggota legislatif setelah menjalani pidananya. Kondisi demikian menunjukkan bahwa mekanisme pemilu semata tidak selalu efektif menjadi instrumen pembatasan kekuasaan ataupun regenerasi politik.

36. Di Amerika Serikat dan Inggris, memang tidak terdapat pembatasan masa jabatan bagi anggota Parlemen. Hal ini menjadi salah satu dari sekian dalil yang diungkapkan Mahkamah sehingga tidak perlu adanya perodesasi anggota dewan rakyat. Seorang anggota kongres atau House of Commons dapat mencalonkan diri berkali-kali selama masih memperoleh dukungan pemilih dan partainya. Secara empiris, tingkat keterpilihan kembali petahana di kedua negara tersebut relatif tinggi. Banyak politisi mampu bertahan bahkan hingga puluhan tahun di Parlemen. Dengan demikian, regenerasi politik di sana tidak terjadi karena adanya pembatasan yuridis melainkan karena bekerja mekanisme demokrasi lain yang lebih kuat seperti kompetisi internal partai, pengawasan media yang intensif, transparansi politik, komite parlemen yang efektif hingga masyarakat sipil yang aktif.
37. Bahwa kondisi demikian tersebut berbeda dengan Indonesia. Secara normatif Indonesia menganut prinsip yang sama yakni memberikan kesempatan kepada rakyat guna menentukan apakah seorang anggota DPR layak dipilih kembali atau tidak. Namun dalam praktiknya, demokrasi Indonesia masih menghadapi berbagai persoalan seperti kuatnya oligarki partai, biaya politik yang tinggi, dominasi elite tertentu dalam struktur partai serta keterbatasan kaderisasi politik. Akibatnya, kesempatan warga negara untuk bersaing secara setara dengan petahana sering kali tidak sebesar yang dibayangkan dalam teori demokrasi.
38. Di sinilah muncul pertanyaan kritis terhadap pertimbangan Mahkamah Konstitusi. Mahkamah berpendirian bahwa anggota legislatif tidak perlu dibatasi masa jabatannya karena DPR merupakan lembaga yang bersifat majemuk dan kolektif berbeda dengan Presiden yang merupakan jabatan tunggal. Secara teoritis, argumentasi tersebut dapat diterima. Akan tetapi pengalaman Amerika Serikat dan Inggris menunjukkan bahwa meskipun lembaga legislatif bersifat kolektif, petahana tetap memiliki keunggulan yang sangat besar untuk mempertahankan kekuasaannya. Artinya sifat kolektif suatu lembaga tidak otomatis menjamin terjadi sirkulasi elit. Dalam konteks demikian, kolektivitas kelembagaan hanya bersifat formal, sedangkan secara faktual terjadi keberlanjutan penguasaan jabatan oleh individu-individu yang sama melalui mekanisme pemilihan yang berulang. Dengan kata lain, meskipun lembaganya bersifat kolektif, aktor-aktor yang mengisi lembaga tersebut tidak mengalami perubahan yang signifikan.
39. Fakta empiris menunjukkan bahwa pada Pemilu 2024 sebanyak 93,5% anggota legislatif petahana kembali mencalonkan diri dan sebagian besar tetap bertarung di daerah pemilihan yang sama. Berbagai penelitian pada tingkat DPR RI, DPRD Provinsi, maupun DPRD Kabupaten/Kota juga menunjukkan bahwa status petahana merupakan salah satu faktor utama yang menentukan keterpilihan kembali seorang calon legislatif. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa mekanisme pemilu tidak selalu menghasilkan regenerasi politik secara alami, melainkan sering kali justru memperkuat keberlanjutan kekuasaan politik oleh kelompok yang sama.

40. Bahwa hal tersebut di atas terjadi tidak secara kasuistik melainkan secara general hampir terjadi di seluruh wilayah Indonesia. Bahkan, studi doktoral mengenai Pemilu DPRD Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2019 menemukan bahwa petahana dapat mempertahankan peluang keterpilihan melalui pemanfaatan program-program yang terhubung dengan daerah pemilihannya (*pork barrel politics*), sehingga memperkuat hubungan patronase dengan konstituen dan mempersempit ruang kompetisi bagi kandidat baru. (Lihat: *Danang Wahyu Broto, Praktek Politik Pork Barrel, Proses Kebijakan dan Distribusi Kesejahteraan untuk keterpilihan kembali Petahana pada Pemilu Legislatif 2019 DPRD DIY. Disertasi, UGM*).
41. Oleh karena itu, dalil bahwa anggota legislatif berada dalam lembaga yang bersifat majemuk dan kolektif tidak serta-merta menjawab persoalan konstitusional yang dipersoalkan Pemohon. Sebab, yang menjadi persoalan bukan semata-mata bentuk kelembagaannya, melainkan adanya kecenderungan penguasaan kursi legislatif secara terus-menerus oleh individu yang sama tanpa adanya mekanisme pembatasan yang memadai. Apabila mayoritas anggota lembaga perwakilan dari satu periode ke periode berikutnya tetap diisi oleh orang-orang yang sama, maka secara substantif tujuan demokrasi untuk mendorong regenerasi kepemimpinan dan sirkulasi kekuasaan menjadi sulit terwujud.
42. Dalam konteks Indonesia, persoalan ini menjadi lebih relevan. Jika negara-negara dengan institusi demokrasi mapan dan matang saja petahana dapat mendominasi parlemen selama berpuluh-puluh tahun, maka potensi dominasi elite politik tertentu dapat menjadi lebih besar di negara dengan sistem kepartaian masih menghadapi berbagai masalah kelembagaan. Dengan kata lain, argument bahwa rakyat dapat mengganti anggota dewan rakyat melalui Pemilu memang benar secara normatif tetapi belum tentu sepenuhnya mencerminkan realitas empiris politik tanah air.
43. Terlebih bahwa sebagian perilaku memilih dalam Pemilu di Indonesia masih dipengaruhi oleh faktor popularitas kandidat dan manfaat ekonomi yang diterima pemilih, Ahli Psikologi Politik UI, Hamdi Muluk dalam persidangan PHPU Pilpres 2024 menyatakan hasil meta-analisis menunjukkan bantuan sosial memiliki pengaruh sekitar 29% terhadap preferensi politik penerima manfaat (lihat sindonews.com: <https://nasional.sindonews.com/read/1352735/12/ahli-psikologi-politik-ui-sebut-pilpres-2024-diwarnai-politisasi-bansos-jokowi-1712066667>)
44. Survei LSI pascapemilu 2024 menemukan bahwa dari kelompok responden penerima Bansos, sekutar 69,3% memilih Pasangan Prabowo-Gibran lebih tinggi dibanding kelompok penerima nonpenerima bansos (lihat inews.com: <https://www.inews.id/news/nasional/survei-lsi-penerima-bansos-paling-banyak-pilih-prabowo-gibran#:~:text=JAKARTA%2C%20iNews.id%20-%20Lembaga%20Survei%20Indonesia%20%28LSI%29%20merilis,Urut%20%2C%20Prabowo%20Subianto%20dan%20Gibran%20Rakabuming%20Raka.>)

45. Bahwa dalam praktik demokrasi elektoral Indonesia, pilihan politik masyarakat tidak selalu ditentukan semata-mata oleh evaluasi rasional terhadap kualitas representasi politik. Berbagai penelitian dan survei menunjukkan bahwa tingkat popularitas kandidat, kedekatan dengan pemilih, serta manfaat ekonomi yang diterima masyarakat dapat memengaruhi perilaku memilih. Dalam konteks ini, petahana memperoleh keuntungan yang lebih besar dibandingkan calon baru karena telah memiliki tingkat pengenalan publik (*name recognition*), basis konstituen yang terbentuk, jaringan politik yang mapan, dan akses yang lebih luas kepada masyarakat;
46. Oleh karena itu, asumsi bahwa pemilu semata-mata akan menghasilkan regenerasi politik secara alamiah perlu diuji kembali. Sebab dalam kondisi ketika petahana memiliki tingkat popularitas yang lebih tinggi, jaringan politik yang lebih kuat, dan keuntungan elektoral yang lebih besar dibandingkan kandidat baru, maka kompetisi politik tidak selalu berlangsung dalam kondisi yang sepenuhnya setara. Akibatnya, peluang terjadinya sirkulasi elite politik melalui mekanisme pemilu menjadi semakin terbatas.
47. Bahwa tingginya biaya kontestasi dalam pemilu legislatif telah melahirkan berbagai persoalan sosial dan politik, termasuk tekanan psikologis yang dialami sebagian calon legislatif setelah pemilu. Berbagai pemberitaan menunjukkan adanya mantan calon legislatif yang mengalami gangguan psikologis setelah gagal memperoleh kursi legislatif. Fenomena tersebut menunjukkan bahwa kontestasi elektoral tidak hanya membutuhkan modal politik, tetapi juga modal ekonomi yang besar. Dalam kondisi demikian, petahana yang telah memiliki jaringan politik dan basis dukungan yang mapan cenderung memperoleh keuntungan lebih besar dibandingkan calon baru yang harus membangun seluruh sumber daya politiknya dari awal.
48. Bahwa di sisi lain, konstitusi Indonesia sesungguhnya mengenal prinsip pembatasan masa jabatan terhadap berbagai jabatan publik strategis. Presiden dan Wakil Presiden dibatasi maksimal dua periode, kepala daerah dibatasi masa jabatannya, demikian pula berbagai jabatan publik independen lainnya yang mengenal pembatasan periode jabatan. Pembatasan tersebut dimaksudkan untuk mencegah akumulasi kekuasaan yang berlebihan dan menjamin berlangsungnya sirkulasi kepemimpinan secara demokratis.
49. Bahwa berbeda dengan jabatan-jabatan tersebut, anggota DPR, DPD, dan DPRD justru tidak mengenal pembatasan masa jabatan sama sekali. Akibatnya, terjadi ketidakseimbangan dalam desain ketatanegaraan Indonesia, di mana hampir seluruh jabatan publik strategis dibatasi masa jabatannya, sementara jabatan legislatif yang memiliki fungsi pembentukan undang-undang, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan dapat diduduki tanpa batas periode.
50. Oleh karena itu, perdebatan mengenai perodesasi anggota legislatif sesungguhnya bukan semata-mata soal ada atau tidak adanya batas masa

jabatan. Perdebatan tersebut berkaitan dengan pertanyaan mendasar, yaitu apakah mekanisme demokrasi yang ada telah **cukup mampu** menjamin regenerasi politik, mencegah konsentrasi kekuasaan dan menjaga keterwakilan rakyat secara substantif. Amerika Serikat dan Inggris menjawab pernyataan itu melalui penguatan institusi demokrasi. Indonesia masih berada dalam proses menuju kondisi tersebut sebabnya pembatasan masa jabatan anggota legislatif dapat dipandang bukan sebagai syarat mutlak demokrasi melainkan sebagai salah satu instrumen yang dapat diterapkan untuk memperkuat sirkulasi elite dan memperluas kesempatan politik warga negara.

51. Ketakmampuan DPR untuk menjawab keraguan masyarakat tercermin dalam survey kepuasan terhadap lembaga negara yang dilakukan oleh mengenai tingkat kepercayaan publik terhadap lembaga negara. Meskipun terdapat peningkatan citra positif DPR dalam beberapa survei, tingkat kepercayaan publik terhadap DPR secara konsisten masih berada di bawah sejumlah lembaga negara lainnya. Survei Litbang Kompas periode Mei–Juni 2024 menunjukkan tingkat kepercayaan publik terhadap DPR berada pada angka 62,6%, menempatkan DPR di bawah TNI (89,8%), Polri (73,1%), DPD (68,6%), Kejaksaan (68,1%), dan Mahkamah Agung (64,8%).
52. Bahkan dalam survei yang dilakukan Indikator Politik Indonesia pada tahun 2025 dan 2026, DPR tercatat sebagai salah satu lembaga negara dengan tingkat kepercayaan publik terendah dibandingkan lembaga negara lainnya. Dalam survei tersebut, tingkat kepercayaan publik terhadap DPR berada pada kisaran 47% hingga 56%, serta menempati posisi paling rendah dibandingkan institusi negara lainnya yang diukur (lihat Tempo: <https://www.tempo.co/politik/survei-indikator-dpr-jadi-lembaga-paling-tak-dipercaya-publik-2088005>).
53. Data tersebut menunjukkan bahwa meskipun anggota DPR dipilih secara langsung oleh rakyat dan dapat mencalonkan diri kembali tanpa batas periode, mekanisme pemilu belum secara otomatis menghasilkan peningkatan kepercayaan publik terhadap lembaga legislatif. Dengan kata lain, tidak terdapat hubungan yang bersifat linear antara keberlanjutan masa jabatan anggota legislatif dengan meningkatnya legitimasi kelembagaan legislatif di mata masyarakat.
54. Bahwa oleh karenanya ketiadaan pembatasan jabatan anggota legislatif di negara-negara demokrasi maju seperti Inggris dan Amerika Serikat tidak dapat dijadikan pembenaran otomatis bagi Indonesia, karena keberhasilan demokrasi di negara-negara tersebut ditopang oleh institusi pengawasan dan kompetisi politik yang jauh lebih matang. Oleh sebab itu, asumsi bahwa Pemilu semata telah cukup “menjamin” regenerasi elite perlu diuji kembali berdasarkan kondisi empiris politik-demokrasi Indonesia. Sebab, dalam praktiknya, tingginya tingkat keterpilihan kembali petahana tidak selalu berbanding lurus dengan tingginya tingkat kepercayaan publik terhadap lembaga legislatif. Fakta ini menunjukkan adanya persoalan yang

lebih mendasar dalam sistem representasi politik, yaitu kecenderungan terjadinya reproduksi elite politik yang sama tanpa diikuti peningkatan kualitas representasi maupun kepercayaan publik terhadap lembaga perwakilan rakyat.

55. Bahwa berdasarkan fakta-fakta sosiologis dan politis tersebut, Pemohon berpendapat bahwa ketiadaan pembatasan masa jabatan anggota DPR, DPD, dan DPRD telah menimbulkan persoalan konstitusional yang nyata berupa terhambatnya regenerasi politik, menguatnya dominasi petahana, berkurangnya alternatif pilihan politik bagi pemilih, serta meningkatnya potensi konsentrasi kekuasaan dalam lembaga perwakilan rakyat.
56. Bahwa oleh karena itu, pengaturan dalam norma *a quo* tidak dapat lagi dipandang bahwa tidak ada alasan konstitusional berdasarkan atas realitas sosiologis-politis yang terjadi melainkan telah menimbulkan konstitusional yang secara nyata dan langsung memberikan dampak pada demokrasi Indonesia, prinsip kedaulatan rakyat dan sistem perwakilan yang dijamin oleh Undang-undang Dasar NRI 1945 sebabnya Mahkamah perlu untuk menguji secara lebih lanjut.

B. PEMBERLAKUAN NORMA PASAL A *QUO* TELAH MELAMPAUI BATASAN *OPEN LEGAL POLICY*

1. Bahwa ketidakhadiran UUD 1945 yang secara jelas mengatur materi hukum dalam pengujian yudisial, menghasilkan konsep baru dalam menilai konstitusional hukum yakni konsep Open Legal Policy (Kebijakan Hukum Terbuka).
2. Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 108/PUU-X/2012 yang kemudian ditegaskan kembali dalam Putusan Nomor 157/PUU-XXII/2024 dan Putusan Nomor 164/PUU-XXII/2024 pada pokoknya menempatkan pengaturan pembatasan masa jabatan anggota legislatif sebagai ranah kebijakan hukum pembentuk undang-undang (*open legal policy*). Namun demikian, doktrin *open legal policy* bukanlah doktrin yang bersifat absolut. Mahkamah dalam berbagai putusannya telah menegaskan bahwa kebijakan hukum pembentuk undang-undang dapat diuji dan bahkan dibatalkan apabila terbukti melanggar moralitas, rasionalitas, serta menimbulkan ketidakadilan yang intolerable.
3. Bahwa putusan-putusan *a quo* menyatakan Mahkamah Konstitusi, dalam perannya sebagai penjaga konstitusi tidak memiliki keharusan atau kewenangan untuk membatalkan seluruh Undang-Undang atau sebagian darinya, kecuali jika norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang dapat dianggap sebagai kebijakan hukum yang sah oleh pembentuk undang-undang. Meskipun suatu Pasal Undang-Undang dinilai tidak memiliki keharusan konstitusional seperti dalam kasus perodesasi anggota dewan rakyat, Mahkamah tidak dapat membatalkannya, kecuali jika kebijakan tersebut secara jelas melanggar moralitas, rasionalitas dan ketidakadilan yang tidak dapat ditoleransi. Pandangan hukum seperti ini sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 010/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan

Putusan 62/PUU-XXII/2024 tanggal 2 Januari 2025, yang menyatakan bahwa selama kebijakan yang diambil tidak melampaui kewenangan pembentuk undang-undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan dan tidak jelas-jelas bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, maka kebijakan tersebut tidak dapat dibatalkan oleh Mahkamah.

4. Bahwa meskipun konstitusi Republik Indonesia tidak menyebut secara eksplisit pembatasan periode anggota dewan rakyat, ketiadaan pengaturan tersebut tidak dapat dimaknai sebagai larangan konstitusional untuk membatasi masa jabatan anggota lembaga perwakilan. Sebaliknya, konstitusi harus dihapami sebagai dokumen yang hidup (*living constitution*) yang pelaksanaannya harus senantiasa diarahkan untuk mewujudkan prinsip demokrasi, sirkulasi kekuasaan, regenerasi kepemimpinan politik, serta pencegahan konsentrasi kekuasaan pada individu atau kelompok tertentu. Oleh karena itu, pengaturan pembatasan masa jabatan anggota lembaga perwakilan merupakan kebijakan yang sejalan dengan semangat konstitusi dalam menjaga kualitas dan Marwah demokrasi serta menjamin persamaan kesempatan warga negara untuk berpartisipasi dalam pemerintahan sebagaimana di jamin oleh Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945.
5. Bahwa meskipun UUD 1945 tidak mengatur secara eksplisit pembatasan masa jabatan anggota lembaga perwakilan rakyat, hal tersebut tidak berarti bahwa masa jabatan anggota DPR, DPD, dan DPRD dapat diperpanjang atau diulang tanpa batas. Ketiadaan norma konstitusional tersebut harus ditafsirkan dalam kerangka prinsip negara hukum demokratis yang menolak pemusatan kekuasaan dan menghendaki adanya sirkulasi elite politik secara berkala. Oleh karena itu, pembatasan masa jabatan anggota lembaga perwakilan merupakan kebutuhan konstitusional yang lahir dari perkembangan praktik ketatanegaraan dan dinamika demokrasi Indonesia untuk mencegah dominasi kekuasaan yang berkepanjangan oleh individu atau kelompok politik tertentu.
6. Bahwa aksi demonstrasi yang terjadi pada Agustus 2025 lalu juga diiringi dengan tagar #BubarkanDPR dan berlangsung secara serentak di berbagai wilayah Indonesia. Fenomena tersebut menunjukkan adanya penurunan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap lembaga perwakilan rakyat. Dengan mempertimbangkan fakta bahwa Pasal *a quo* memberikan kesempatan kepada anggota legislatif untuk terus mencalonkan diri dan menjabat tanpa pembatasan periode, sementara mereka juga menikmati keuntungan sebagai petahana melalui modal sosial, politik, jaringan kekuasaan, serta tingkat keterkenalan yang lebih tinggi dibandingkan calon baru, maka seharusnya diakui bahwa mekanisme pemilu semata tidak selalu mampu menjamin terjadinya regenerasi politik dan sirkulasi kekuasaan secara sehat. Sebaliknya, kondisi tersebut berpotensi menciptakan dominasi kelompok politik tertentu dalam lembaga perwakilan rakyat yang pada akhirnya memperlemah kualitas demokrasi, menghambat munculnya kepemimpinan baru, serta memperdalam jarak antara wakil rakyat dan masyarakat yang diwakilinya.
7. Bahwa keberadaan Pasal-Pasal *a quo* melanggar batasan open legal policy terkait moralitas, terbukti menggerus moralitas demokrasi dengan adanya

agregasi partai politik yang mengakibatkan disorientasi terhadap pemaknaan perwakilan rakyat yang bermakna karena tidak berjalannya fungsi partai politik sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (1) huruf c undang-undang nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD. Pasal tersebut menegaskan bahwa partai politik berfungsi sebagai penyerap, penghimpun dan penyalur aspirasi politik masyarakat.

8. Bahwa kendala yang dihadapi pada akhirnya mengungkapkan fakta jika Partai Politik kerap hanya berorientasi pada pengumpulan kemenangan elektoral semata, Dalam praktiknya, partai politik cenderung mengutamakan pencalonan figur petahana yang dinilai memiliki tingkat keterpilihan lebih tinggi dibandingkan kader baru. Akibatnya, fungsi partai politik sebagai sarana pendidikan politik, kaderisasi kepemimpinan, dan rekrutmen politik sebagaimana diamanatkan dalam sistem demokrasi konstitusional menjadi tidak berjalan secara optimal. Kondisi tersebut menyebabkan sirkulasi elite politik berlangsung secara terbatas dan membuka ruang bagi individu yang sama untuk terus mempertahankan kekuasaan melalui keuntungan struktural yang dimilikinya sebagai petahana;
9. Lebih lanjut, orientasi yang berlebihan pada kemenangan elektoral juga mengakibatkan proses seleksi calon anggota legislatif tidak selalu didasarkan pada kebutuhan regenerasi kepemimpinan dan representasi politik yang sehat, melainkan pada pertimbangan pragmatis mengenai peluang kemenangan. Akibatnya, kesempatan warga negara lain untuk berpartisipasi dan memperoleh akses yang setara dalam jabatan publik menjadi semakin terbatas. Padahal, demokrasi konstitusional menghendaki adanya kompetisi politik yang terbuka, adil, dan mampu menghasilkan pembaruan kepemimpinan secara berkala demi mencegah terjadinya konsentrasi kekuasaan pada individu atau kelompok tertentu.
10. Dalam banyak pertimbangannya Mahkamah kerap menyebut jika pencalonan anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota pada dasarnya merupakan bagian dari kewenangan partai politik dalam menjalankan fungsi rekrutmen dan kaderisasi politik. Namun demikian, fakta empiris menunjukkan bahwa kewenangan tersebut tidak selalu digunakan untuk mendorong regenerasi kepemimpinan politik secara sehat. Sebaliknya, partai politik cenderung mengedepankan calon petahana yang dianggap memiliki peluang kemenangan lebih besar karena tingkat popularitas, jaringan politik, sumber daya, dan basis dukungan yang telah terbentuk selama masa jabatannya.
11. Bahwa Reformasi Tahun 1998 tidak hanya menghasilkan perubahan terhadap masa jabatan Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UUD 1945, melainkan juga melahirkan prinsip ketatanegaraan yang lebih mendasar, yaitu penolakan terhadap akumulasi dan konsentrasi kekuasaan yang berlangsung tanpa batas waktu. Pengalaman ketatanegaraan pada masa sebelum Reformasi menunjukkan bahwa kekuasaan yang terus-menerus berada pada individu atau kelompok yang sama berpotensi melahirkan penyalahgunaan kekuasaan,

melemahnya mekanisme pengawasan, serta terhambatnya regenerasi kepemimpinan nasional.

12. Bahwa semangat pembatasan kekuasaan tersebut kemudian menjadi salah satu karakter utama sistem ketatanegaraan pasca-Reformasi. Hal ini tercermin dari berbagai pengaturan yang membatasi masa jabatan pada sejumlah jabatan publik, antara lain Presiden dan Wakil Presiden, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, pimpinan berbagai lembaga negara independen, serta berbagai jabatan publik lainnya yang diberikan batasan masa jabatan tertentu. Dengan demikian, pembatasan masa jabatan tidak lagi dapat dipandang semata-mata sebagai pengaturan yang bersifat teknis, melainkan telah berkembang menjadi prinsip konstitusional yang bertujuan mencegah pemusatan kekuasaan dan menjamin terjadinya sirkulasi kepemimpinan secara berkala.
13. Bahwa dalam konteks tersebut, anggota lembaga perwakilan rakyat justru menjadi salah satu jabatan publik yang hingga saat ini tidak mengenal pembatasan masa jabatan sama sekali. Akibatnya, terbuka kemungkinan bagi seseorang untuk menduduki jabatan anggota DPR, DPD, atau DPRD selama puluhan tahun secara berturut-turut. Kondisi demikian berpotensi bertentangan dengan semangat Reformasi yang menghendaki pembatasan kekuasaan sebagai instrumen untuk menjaga demokrasi, mencegah dominasi politik yang berkepanjangan, dan membuka ruang yang lebih luas bagi regenerasi kepemimpinan nasional.
14. Bahwa Pemohon berpandangan, tidak adanya batasan perodesasi anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota tidaklah rasionalitas. Sebab Pemohon menilai kebijakan yang tidak lagi memenuhi prinsip rasionalitas dalam negara demokrasi konstitusional. Sebab, hampir seluruh jabatan publik yang memegang kekuasaan negara dan memiliki pengaruh terhadap proses pengambilan kebijakan publik telah mengenal pembatasan masa jabatan sebagai mekanisme untuk mencegah penumpukan kekuasaan, mendorong regenerasi serta menjaga akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan. Namun demikian, anggota lembaga perwakilan rakyat justru dapat terus menduduki jabatan yang sama tanpa batasan periode, meskipun memiliki fungsi konstitusional yang sangat strategis, yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.
15. Bahwa Pemohon memaknai esensi dari pemilu lima tahunan sekali tidaklah dari sudut pandang kontinuitas waktu yang berlangsung secara periodik, melainkan sebagai instrumen konstitusional untuk mewujudkan evaluasi kekuasaan, sirkulasi kepemimpinan, pembaruan representasi politik, serta regenerasi elite dalam sistem demokrasi. Oleh karena itu, pemilu tidak boleh dipahami hanya sebagai mekanisme prosedural untuk memperpanjang atau memperbaharui legitimasi pejabat publik yang sama secara terus-menerus, melainkan juga sebagai sarana untuk membuka kesempatan yang lebih luas bagi munculnya gagasan, kepemimpinan, dan representasi politik yang baru.
16. Bahwa pemilu pada esensinya adalah memberikan kesempatan kepada pemilih untuk menjatuhkan pilihan politiknya berdasarkan preferensi politik saat Pemilu diselenggarakan, bukan dari hasil Pemilu 5 (lima) taun sebelumnya, yang belum tentu masih relevan dengan aspirasi dan kondisi baik tuntutan

politik terbaru ataupun kondisi politik mutakhir, terlebih, kekecewaan publik terhadap DPR dibanyak tingkatan dapat dipahami sebagai bentuk tidak adanya preferensi pilihan bagi pemilih karena terhegemoninya oleh nama-nama calon legislatif yang dipilih partai untuk mendongkrak suara elektoral semata, yang adalah petahana.

17. Bahwa pemilu pada esensinya merupakan sarana bagi rakyat untuk menentukan pilihan politiknya berdasarkan kehendak, kebutuhan, dan preferensi politik yang hidup pada saat pemilu diselenggarakan, bukan semata-mata sebagai pengulangan legitimasi atas hasil pemilu lima tahun sebelumnya yang belum tentu masih relevan dengan perkembangan aspirasi masyarakat maupun dinamika politik yang terus berubah. Oleh karena itu, pemilu harus dipahami sebagai mekanisme yang memungkinkan terjadinya pembaruan representasi politik sesuai dengan tuntutan zaman dan kebutuhan aktual masyarakat.
18. Bahwa dalam praktiknya, kekecewaan publik terhadap lembaga perwakilan rakyat di berbagai tingkatan menunjukkan adanya perubahan penilaian masyarakat terhadap kualitas representasi yang diberikan oleh anggota legislatif. Kekecewaan tersebut tidak dapat dipahami semata-mata sebagai penolakan terhadap individu tertentu, melainkan juga sebagai ekspresi atas keinginan masyarakat untuk memperoleh representasi politik yang lebih responsif, akuntabel, dan mampu menjawab tantangan sosial, ekonomi, maupun politik yang terus berkembang. Dalam konteks demikian, demokrasi menuntut adanya ruang yang memadai bagi munculnya alternatif kepemimpinan dan representasi politik yang baru
19. Bahwa namun demikian, ketika anggota legislatif dapat terus mencalonkan diri tanpa batas periode dengan berbagai keuntungan yang melekat pada status petahana, maka pilihan politik masyarakat pada pemilu berikutnya berpotensi dipengaruhi oleh struktur kompetisi yang tidak sepenuhnya setara. Akibatnya, pemilu tidak lagi berfungsi secara optimal sebagai sarana pembaruan representasi politik berdasarkan aspirasi mutakhir rakyat, melainkan cenderung mempertahankan konfigurasi kekuasaan yang telah terbentuk pada pemilu-pemilu sebelumnya.
20. Bahwa oleh karenanya, pengaturan yang tidak membatasi masa jabatan anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota telah mengurangi kemampuan pemilu untuk menjalankan fungsi konstitusionalnya sebagai instrumen evaluasi dan pembaruan representasi politik secara berkala. Padahal, salah satu tujuan utama pemilu dalam negara demokrasi adalah memastikan bahwa lembaga perwakilan senantiasa mencerminkan kehendak rakyat yang hidup dan berkembang, bukan semata-mata mempertahankan kehendak politik yang pernah terbentuk pada masa lalu.
21. Sebabnya, tidak menjadi rasionalitas kemudian apabila evaluasi hanya didasarkan pada “rakyat” semata untuk menilai apakah seorang anggota dewan rakyat layak atau tidak layak kembali “dimenangkan” dalam sebuah momen elektoral melihat dari sistem yang dibangun mengabaikan fakta empiris bahwa sistem pemilu tidak berlangsung dalam kondisi sepenuhnya

setarakan melainkan dipengaruhi oleh berbagai faktor yang memberikan keuntungan struktural kepada petahana seperti tingkat keterkenalan yang lebih tinggi, akses terhadap jaringan politik yang telah mapan dan ditopang oleh pembiayaan politik besar.

22. Bahwa dalam kondisi demikian, kemenangan seorang petahana tidak selalu dapat dimaknai sebagai bentuk evaluasi objektif atas kualitas kinerja atau tingkat keterwakilan yang diberikan kepada masyarakat. Sebaliknya, kemenangan tersebut dapat pula dipengaruhi oleh keunggulan-keunggulan struktural yang tidak dimiliki oleh calon lain. Oleh karena itu, menjadikan hasil pemilu semata sebagai satu-satunya instrumen evaluasi terhadap keberlanjutan masa jabatan anggota lembaga perwakilan merupakan pendekatan yang mengabaikan realitas kompetisi politik yang sesungguhnya.
23. Bahwa lebih lanjut, apabila logika tersebut diterima secara mutlak, maka semestinya tidak diperlukan pula pembatasan masa jabatan Presiden dan berbagai jabatan publik lainnya, karena seluruhnya dapat diserahkan kepada pilihan rakyat dalam setiap pemilihan. Namun faktanya, konstitusi dan berbagai peraturan perundang-undangan justru mengenal pembatasan masa jabatan sebagai instrumen untuk mencegah akumulasi kekuasaan, menjaga sirkulasi kepemimpinan, dan memastikan berlangsungnya regenerasi dalam kehidupan demokrasi. Oleh karena itu, menjadikan mekanisme elektoral sebagai satu-satunya alat kontrol terhadap keberlanjutan masa jabatan anggota lembaga perwakilan merupakan pendekatan yang tidak sepenuhnya rasional dalam kerangka negara demokrasi konstitusional.

Tabel 4
Perkembangan Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi

Putusan MK	Pendirian Mahkamah	Relevansi terhadap Permohonan
011-017/PUU-I/2003	Hak memilih dan dipilih merupakan hak konstitusional warga negara yang dijamin UUD 1945.	Menunjukkan bahwa hak politik mendapat perlindungan konstitusional yang kuat.
108/PUU-X/2012	Menolak pembatasan masa jabatan anggota legislatif dan menyerahkan pengaturannya kepada pembentuk undang-undang (<i>open legal policy</i>).	Menjadi yurisprudensi utama yang dimohonkan untuk ditinjau kembali.
90/PUU-XXI/2023	Mengakui kepentingan konstitusional pemilih terhadap norma yang memengaruhi pilihan politik yang tersedia.	Menunjukkan perkembangan pengakuan terhadap hak konstitusional pemilih.
62/PUU-XXII/2024	Memperluas kompetisi politik dan menegaskan bahwa <i>open legal policy</i>	Menjadi dasar untuk meninjau kembali ketiadaan perodesasi

	tetap dapat diuji secara konstitusional.	anggota legislatif.
60/PUU-XXII/2024	Memperkuat keterbukaan akses pencalonan dalam demokrasi elektoral.	Menunjukkan kecenderungan Mahkamah memperluas kompetisi politik yang sehat.
157/PUU-XXII/2024	Menolak permohonan peroidesasi legislatif, namun mengakui kedudukan hukum pemohon yang dirugikan oleh dominasi petahana.	Membuka ruang argumentasi mengenai kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

24. Berdasarkan perkembangan yurisprudensi tersebut, terlihat adanya pergeseran pendekatan Mahkamah Konstitusi dari yang semula lebih menekankan aspek *open legal policy* menuju perlindungan yang lebih substantif terhadap hak politik warga negara dan kualitas demokrasi. Apabila dalam Putusan Nomor 108/PUU-X/2012 Mahkamah masih menempatkan pembatasan masa jabatan anggota legislatif sebagai ranah kebijakan pembentuk undang-undang, maka dalam Putusan Nomor 90/PUU-XXI/2023 dan Putusan Nomor 62/PUU-XXII/2024 Mahkamah telah memberikan pengakuan yang lebih luas terhadap hak konstitusional pemilih serta pentingnya menjaga kompetisi politik yang terbuka, adil, dan demokratis. Oleh karena itu, terdapat perkembangan yurisprudensi yang relevan untuk dijadikan dasar bagi Mahkamah meninjau kembali pendiriannya mengenai ketiadaan pembatasan masa jabatan anggota lembaga perwakilan rakyat.

C. KETENTUAN TIDAK ADANYA PEMBatasan PERIODESASI ANGGOTA DPR, DPD, DPRD PROVINSI DAN DPRD KABUPATEN/KOTA BERTENTANGAN DENGAN MORALITAS DEMOKRASI

1. Bahwa sistem ketatanegaraan Indonesia pasca-Reformasi dibangun di atas prinsip pembatasan kekuasaan (*limited government*) sebagai mekanisme untuk mencegah terjadinya pemusatan kekuasaan pada individu atau kelompok tertentu. Prinsip tersebut kemudian diwujudkan melalui berbagai pengaturan yang membatasi masa jabatan pada sejumlah jabatan publik yang memiliki kewenangan strategis dalam penyelenggaraan negara.
2. Bahwa Presiden dan Wakil Presiden dibatasi masa jabatannya paling lama dua periode sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UUD 1945. Demikian pula Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dibatasi masa jabatannya melalui berbagai peraturan perundang-undangan. Bahkan berbagai jabatan pada lembaga negara independen, seperti anggota Komisi Pemilihan Umum, anggota Ombudsman Republik Indonesia, pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi, dan berbagai jabatan publik lainnya juga mengenal pembatasan masa jabatan sebagai instrumen untuk menjaga independensi, akuntabilitas, dan sirkulasi kepemimpinan.

3. Bahwa apabila pembatasan masa jabatan dianggap penting bagi Presiden yang menjalankan fungsi eksekutif, Kepala Daerah yang menjalankan pemerintahan daerah, serta berbagai pejabat publik lainnya, maka menjadi tidak rasional ketika anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota yang memiliki kewenangan konstitusional dalam pembentukan undang-undang, penyusunan anggaran negara, dan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan justru dapat menduduki jabatan yang sama tanpa batas periode.
4. Bahwa fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan yang dimiliki oleh lembaga perwakilan rakyat merupakan bentuk kekuasaan negara yang sangat strategis dan memiliki dampak langsung terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, tidak terdapat dasar pembenaran yang objektif dan rasional untuk memperlakukan jabatan anggota lembaga perwakilan rakyat secara berbeda dari berbagai jabatan publik strategis lainnya yang telah mengenal pembatasan masa jabatan.
5. Bahwa kondisi tersebut menunjukkan adanya inkonsistensi dalam desain ketatanegaraan Indonesia. Di satu sisi, pembentuk konstitusi dan pembentuk undang-undang mengakui pentingnya pembatasan masa jabatan sebagai instrumen untuk mencegah akumulasi kekuasaan, menjaga regenerasi kepemimpinan, dan memperkuat akuntabilitas publik. Namun di sisi lain, prinsip yang sama tidak diterapkan terhadap anggota lembaga perwakilan rakyat meskipun jabatan tersebut juga merupakan manifestasi kekuasaan negara yang memiliki pengaruh besar terhadap proses pengambilan keputusan publik.
6. Bahwa inkonsistensi demikian telah mengakibatkan anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota menjadi satu-satunya pejabat publik yang memperoleh legitimasi demokratis melalui pemilihan umum secara langsung dan dapat terus menduduki jabatan yang sama tanpa batas waktu. Akibatnya, terbuka kemungkinan bagi seseorang untuk menjalankan fungsi kekuasaan legislatif selama puluhan tahun secara berturut-turut, suatu keadaan yang justru bertentangan dengan semangat pembatasan kekuasaan yang menjadi fondasi utama sistem ketatanegaraan Indonesia pasca-Reformasi.
7. Bahwa oleh karena itu, ketiadaan pembatasan masa jabatan anggota lembaga perwakilan rakyat tidak hanya menimbulkan persoalan regenerasi politik, tetapi juga menimbulkan persoalan inkonsistensi konstitusional karena menciptakan pengecualian yang tidak rasional terhadap prinsip pembatasan kekuasaan yang telah diterapkan secara luas dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

IV. PETITUM

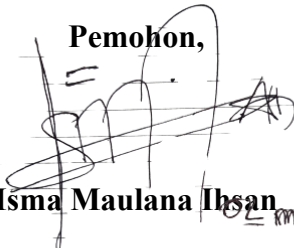
Berdasarkan uraian-uraian dan alasan-alasan yang telah dijelaskan di atas, Sehingga dapat kiranya Mahkamah Konstitusi secara bijak untuk memutus hal-hal sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;

2. Menyatakan Pasal 76 ayat (4), Pasal 252 ayat (5), Pasal 318 ayat (4), dan Pasal 367 ayat (4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) sepanjang tidak mengatur pembatasan masa jabatan anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota;
3. Memerintahkan pembentuk undang-undang untuk mengatur pembatasan masa jabatan anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota sesuai prinsip pembatasan kekuasaan, sirkulasi elite politik, regenerasi kepemimpinan, dan persamaan kesempatan dalam pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi ini;
4. Menyatakan pengaturan dimaksud harus telah dibentuk sebelum penyelenggaraan Pemilu berikutnya setelah putusan ini memperoleh kekuatan hukum tetap;
5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau,

Apabila Mahkamah berpendapat lain, Mohon sekiranya putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Pemohon,

Isma Maulana Ihsan
Mr.