PUTUSAN

Nomor 72/PUU-X/2012

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] **Gerakan Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (GN-PK),** dalam hal ini diwakili oleh:

1. Nama : **Adi Warman, S.H., M.H., MBA.**
   Pekerjaan : Ketua Umum Gerakan Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (GN-PK)
   Alamat : Gedung Istana Pasar Baru, Lantai 2-30, Jalan Pintu Air Raya Nomor 58-64, Jakarta Pusat
2. Nama : **H. TB. Imamudin, S.Pd. M.M.**
   Pekerjaan : Sekretaris Jenderal Gerakan Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (GN-PK)
   Alamat : Gedung Istana Pasar Baru, Lantai 2-30, Jalan Pintu Air Raya Nomor 58-64, Jakarta Pusat

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 17 Juli 2012 memberi kuasa kepada **M. Arifsyah Matondang, S.H., Jon Matias, S.H., Rizky Nugraha, S.H., Nur Aliem Halvaima, S.H.,** dan **Muhammad Aminudin, S.H.,** para Advokat dan Advokat Magang pada kantor **Advokat-Pengacara Adi Warman, S.H., M.H., MBA. & Partners**, beralamat di Istana Pasar Baru (*Office Building*) Lantai 2-01A,

Jalan Pintu Air Raya Nomor 58-64, Jakarta baik bersama-sama atau sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

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

[1.3] Membaca permohonan Pemohon;

Mendengar keterangan Pemohon;

Mendengar dan membaca keterangan Pemerintah;

Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;

Mendengar keterangan ahli dan saksi Pemohon;

Memeriksa bukti-bukti Pemohon;

Membaca kesimpulan Pemohon;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 18 Juli 2012, yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 18 Juli 2012 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 266/PAN.MK/2012 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 72/PUU-X/2012 pada tanggal 24 Juli 2012, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 13 Agustus 2012, menguraikan hal-hal yang pada pokok sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan:
   "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi";
2. Bahwa selanjutnya Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan:
   "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang

kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum";

3. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai hak atau kewenangannya untuk melakukan pengujian Undang-Undang (UU) terhadap Undang-Undang Dasar yang juga didasarkan pada Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan: **"*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*";**
4. **Bahwa Pemohon menguraikan dengan jelas tentang materi pasal yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia, sebagaimana yang terurai dalam surat permohonan pengujian ini. Sehingga sudah sesuai dengan Pasal 51 ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang berbunyi *"... materi muatan dalam ayat, pasal dan/atau bagian Undang-Undang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 "*.**
5. Mahkamah Konstitusi dibentuk sebagai lembaga pelindung konstitusi (*the guardian of constitution*). Apabila terdapat Undang-Undang yang berisi atau terbentuk bertentangan dengan konstitusi (*inconstitutional*), maka Mahkamah Konstitusi dapat menganulirnya dengan membatalkan keberadaan Undang-Undang tersebut secara menyeluruh ataupun per pasalnya.
6. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka jelas Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan memutus permohonan pengujian ini, *karena* objek permohonan pengujian Materiil adalah Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4801) *juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5189) dan Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301, dan Pasal 352 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan

Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043) terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

II. KEDUDUKAN PEMOHON (*LEGAL STANDING*) DARI PEMOHON.

A. Tentang Pemohon

1. Bahwa Pemohon sebagai badan hukum juga menyandang hak dan kewajiban dalam sistem hukum, sama halnya dengan orang, demikian juga halnya dalam perkara permohonan pengujian Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945, mungkin saja badan hukum baik yang bersifat privat maupun publik mengalami kerugian yang mempengaruhi hak konstitusionalnya karena berlakunya atau diundangkannya suatu Undang-Undang. Hal ini sejalan dengan Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-I/2011, 05 tanggal Juni 2012 yang diajukan oleh Gerakan Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (GN-PK) tentang Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 beserta Penjelasannya terhadap UUD 1945 yaitu mengenai Jabatan Wakil Menteri dan dalam hal ini Mahkamah Konstitusi menyatakan GN-PK mempunyai *legal standing* sebagai badan hukum untuk mengajukan permohonan uji materil tersebut di atas.
2. Bahwa yang dimaksud dengan badan hukum privat adalah perjanjian antara lebih dari 2 (dua) orang sebagai tindakan hukum majemuk atau dilakukan lebih dari 2 (dua) orang, yang menyendirikan sebagian kekayaan untuk disendirikan pada badan yang dibentuk dalam perjanjian, bahwa Pemohon adalah suatu badan hukum yang berbentuk organisasi kemasyarakatan, telah memiliki anggota hampir diseluruh Indonesia yaitu telah tersebar di 26 (dua puluh enam) provinsi, karena keberadaan Pemohon telah berada di 26 (dua puluh enam) provinsi seluruh Indonesia yaitu dengan dibentuk Pengurus GN-PK Provinsi dan Pengurus GN-PK Kabupaten/Kota, sehingga jelas terbukti Pemohon adalah suatu badan hukum yang berbentuk organisasi kemasyarakatan karena tindakannya bersifat majemuk.

3. Bahwa tujuan Pemohon untuk mengajukan Permohonan *a quo* adalah juga dalam rangka menegakkan hukum dan Pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi sebagai berikut:

"Pasal 27

(1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya".

4. Bahwa peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan/negara adalah merupakan hak dan tanggung jawab masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, yang dipertegas dalam **Pasal 8 Undang–Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi**, adalah sebagai berikut:

"Pasal 8

(1) Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara merupakan hak dan tanggung jawab masyarakat untuk ikut mewujudkan penyelenggara negara yang bersih.

(2) Hubungan antara penyelenggara negara dan masyarakat dilaksanakan dengan berpegang teguh pada asas-asas umum penyelenggaraan negara sebagaimana dimaksud "Pasal 3"

Dan juga dalam **Pasal 9 Undang–Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi,** adalah sebagai berikut:

"Pasal 9

(1) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diwujudkan dalam bentuk:

a. Hak mencari, memperoleh, dan memberikan informasi tentang penyelenggaraan negara;

b. Hak untuk memperoleh pelayanan yang sama dan adil dari penyelenggara negara;

c. Hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab terhadap kebijakan penyelenggara negara; dan

d. Hak memperoleh perlindungan hukum dalam hal:

1) Melaksanakan haknya sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, dan c;

2) Diminta hadir dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan disidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi, dan saksi ahli, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

(2) Hak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan menaati norma agama dan norma sosial lainnya.

(3) Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Dan juga dalam **Pasal 41 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan Tindak Pidana Korupsi,** bunyinya sebagai berikut:

"Pasal 41

(1) Masyarakat dapat berperan serta membantu upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi.

(2) Peranserta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diwujudkan dalam bentuk:

a. Hak mencari, memperoleh, dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi;

b. Hak untuk memperoleh pelayanan dalam mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi;

c. ***Hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi;***
d. ***Hak untuk memperoleh jawaban atas pertanyaan tentang laporannya yang diberikan kepada penegak hukum dalam waktu paling lama 30 (tigapuluh) hari;***
e. ***Hak untuk memperoleh perlindungan hukum dalam hal:***
   1) ***Melaksanakan haknya sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, dan c.***
   2) ***Diminta hadir dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan di sidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi, atau saksi ahli, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;***
   3) ***Masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) mempunyai hak dan tanggung jawab dalam upaya mencegah dan pemberantasan tindak pidana korupsi;***
   4) ***Hak dan tanggung jawab sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan ayat (3) dilaksanakan dengan berpegang teguh pada asas-asas atau ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dengan menaati norma agama dan norma social lainnya;***
   5) ***Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan peranserta masyarakat dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal ini, diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah".***

5. Bahwa Pemohon sebagai organisasi kemasyarakatan yang berbadan hukum mempunyai ***maksud dan tujuan untuk melaksanakan peran serta masyarakat dalam penyelenggara negara*** yaitu dengan cara selalu aktif mengawasi jalannya penyelenggaraan negara termasuk di dalamnya Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi (DPRD Provinsi) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota

(DPRD Kabupaten/Kota), dan juga sebagai wadah kontrol masyarakat terhadap penyelenggaraan negara yang merupakan hak dan kewajiban konstitusional seluruh warga negara tanpa kecuali, sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

6. Bahwa selain hal tersebut di atas Permohonan *a quo* juga mengacu pada ***Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 11/PUU-V/2007***, Pemohon harus memenuhi syarat sebagai berikut:
   a. adanya hak konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
   b. bahwa hak konstitusional para Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
   c. bahwa kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
   d. adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;
   e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
7. Bahwa selain lima syarat dalam mengajukan permohonan uji materiil di Mahkamah Konstitusi sebagai mana tersebut di atas, dijelaskan lagi oleh Mahkamah Konstitusi melalui **Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009** dalam pengujian formil Perubahan Kedua Undang-Undang Mahkamah Agung, yang menyebutkan sebagai berikut:

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

permohonan pengujian, baik formil maupun materiil, Undang-Undang terhadap UUD 1945 (lihat juga Lee Bridges, dkk. Dalam "Judicial Review in Perspective, 1995).

8. Bahwa sifat, maksud dan tujuan dibentuknya Pemohon adalah telah diatur secara tegas dalam **ANGGARAN DASAR GERAKAN NASIONAL PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI (GN-*P*K /Pemohon)**, yaitu sebagaimana telah diatur dalam Pasal 4 dan Pasal 6 Anggaran Dasar Pemohon, adapun bunyi kedua pasal tersebut sebagai berikut:

"Pasal 4

Sifat

GN-PK adalah gerakan nasional yang permanen sebagai wadah berhimpun segala lapisan masyarakat Indonesia yang berperan aktif mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi, tanpa membedakan asal suku, ras, dan agama" (dikutip sesuai aslinya).

"Pasal 6

Maksud dan Tujuan

GN-PK mempunyai maksud dan tujuan untuk melaksanakan peran serta masyarakat dalam penyelenggara negara sebagaimana diatur dalam Pasal 8 dan 9 Undang–Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi,Dan Nepotisme juncto Pasal 41 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juncto Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Negara. PP 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Dan Pemberian Penghargaan Dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Inpres Nomor 5 Tahun 2004 Instruksi Presiden tentang Percepatan Pemberantasan korupsi" (dikutip sesuai aslinya).

Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas, jelas tujuan dibentuknya Pemohon adalah sebagai berikut:

a. untuk melaksanakan peran serta masyarakat dalam penyelenggara negara;
b. pemberantasan tindak pidana korupsi;
c. peran serta masyarakat dan pemberian penghargaan dalam pencegahan dan pemberantasan tindk pidana korupsi;
d. mendorong percepatan pemberantasan korupsi;

Berdasarkan hal tersebut di atas maka terbukti bahwa Pemohon dibentuk dengan tujuan untuk memperjuangkan kepentingan umum (*public interest advocacy*), sebagaimana yang telah Pemohon lakukan dalam mengajukan Permohonan Uji Materil Undang-Undang terhadap Undang Undang Dasar 1945 ic. Pengujian Materiil Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara RI Nomor 166 Tahun 2008, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4916) terhadap Pasal 17 dan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, sesuai dengan salah satu tujuan Pemohon yaitu "untuk melaksanakan peran serta masyarakat dalam penyelenggara negara", **sebagaimana ditegaskan dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-I/2011, tanggal 05 Juni 2012.**

9. Bahwa berdasarkan hal yang telah diurai di atas maka Pemohon sebagai badan hukum mempunyai *legal standing* dalam mengajukan permohonan *a quo* ke Mahkamah Konstitusi, hal ini diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang bunyinya sebagai berikut:

"Pasal 51

(1) Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:

a. perorangan warga negara Indonesia;

b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;

c. badan hukum publik atau privat; atau

d. lembaga negara".

B. Kerugian Yang Dialami oleh Pemohon

B1. Kerugian Konstitusional

1. Bahwa alasan Pemohon mengajukan permohonan *a quo* adalah upaya memperjuangkan kepentingan umum (*public interest advocacy*) dalam rangka upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi lewat pembenahan Undang-Undang dan sekaligus menegakkan kedaulatan rakyat di mana Pemohon sebagai organisasi masyarakat telah memiliki kader yang tersebar di 26 provinsi di Indonesia. Bahwa kedaulatan rakyat adalah merupakan hak mutlak rakyat Indonesia, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, yang berbunyi sebagai berikut: ***"Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar".***
2. Bahwa dalam rangka melaksanakan kedaulatan rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, maka khusus untuk memilih aggota ***Legislatif (MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota)*** dilakukan secara langsung oleh rakyat Indonesia dalam suatu Pemilihan Umum, sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (1) *juncto* Pasal 22E ayat (2) UUD 1945, demikian juga halnya dengan kader Pemohon yang telah tersebar di 26 provinsi juga berperan dalam memilih anggota legislatif.
3. Bahwa pencalonan seorang untuk menjadi anggota legislatif adalah harus melalui partai politik, namun terpilihnya seseorang sebagai anggota legislatif bukan karena diangkat atau ditunjuk oleh partai politik tetapi karena dipilih langsung oleh rakyat Indonesia untuk menjadi anggota legislatif atau dengan kata lain

sejak anggota legislatif tersebut terpilih dan dilantik maka ia telah menjadi wakil rakyat bukan lagi wakil partai politik.

4. Bahwa kedaulatan rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, namun faktanya khususnya mengenai anggota legislatif dalam menyampaikan aspirasi konstituennya (rakyat Indonesia termasuk di dalamnya kader-kader Pemohon) **telah dikebiri oleh partai politik melalui kepanjangan tangannya di lembaga legislatif tersebut yaitu fraksi-fraksi baik di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota**, apalagi bila dalam menyampaikan aspirasi konstituennya tersebut berbeda dengan asprasi fraksi dari partai politiknya maka anggota legislatif tersebut akan diberikan sanksi baik yang teringan sampai yang terberat yaitu melalui pergantian antar waktu (PAW)/*Recall*.
5. Bahwa anggota legislatif mempunyai hak imunitas dalam menyampaikan Pernyataan dan Pendapatnya sebagaimana diatur dalam Pasal 20A ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut:

   "Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota legislatif Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat serta hak imunitas".

   di mana hak imunitas anggota legislatif juga diatur secara tegas dalam Pasal 196 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, adapun bunyi Pasal 196 tersebut adalah sebagai berikut:

   "**Pasal 196**

   (1) Anggota DPR mempunyai hak imunitas.

   (2) Anggota DPR tidak dapat dituntut di depan pengadilan karena pernyataan, pertanyaan, dan/atau pendapat yang dikemukakannya baik secara lisan maupun tertulis di dalam rapat DPR ataupun di luar rapat DPR yang berkaitan dengan fungsi serta tugas dan wewenang DPR.

(3) Anggota DPR tidak dapat diganti antarwaktu karena pernyataan, pertanyaan, dan/atau pendapat yang dikemukakannya baik di dalam rapat DPR maupun di luar rapat DPR yang berkaitan dengan fungsi serta tugas dan wewenang DPR.

(4) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku dalam hal anggota yang bersangkutan mengumumkan materi yang telah disepakati dalam rapat tertutup untuk dirahasiakan atau hal lain yang dimaksud dalam ketentuan mengenai rahasia negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan".

Berdasarkan hak imunitas tersebut jelas terhadap anggota legislatif tidak dapat dilakukan pergantian antar waktu/*direcall* oleh partai politik tempatnya bernaung baik secara langsung maupun melalui fraksinya bila berbeda pendapat dengan fraksi atau partainya, karena hak anggota legislatif dalam menyampaikan pendapat dan pandangannya walau berbeda pendapat dengan fraksinya atau partainya, dan juga sebagaimana telah diuraikan pada butir 3 di atas yaitu bahwa terpilihnya seseorang sebagai anggota Legislatif (baik sebagai anggota MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota) bukan karena diangkat atau ditunjuk oleh partai politik tetapi karena dipilih langsung oleh rakyat Indonesia untuk menjadi anggota legislatif atau dengan kata lain sejak anggota legislatif tersebut terpilih dan dilantik maka ia telah menjadi wakil rakyat bukan lagi wakil partai politik.

6. Bahwa tindakan Pergantian antar waktu (PAW)/*recall* terhadap wakil rakyat di lembaga legislatif yang dipilih langsung oleh rakyat adalah tindakan yang tidak logis karena hubungan antara wakil rakyat dengan rakyat pemilihnya tidak terputus setelah wakil rakyat tersebut terpilih tetapi tetap melekat sampai berakhirnya mandate rakyat terhadapnya yaitu selama 5 (lima) tahun, dan juga perlu digarisbawahi bahwa wakil rakyat tersebut dipilih

langsung oleh rakyat bukan diangkat atau ditunjuk oleh partai politik atau fraksinya, **di mana kedaulatan rakyat tersebut diperkuat oleh Mahkamah Konstitusi melalui Yurisprudensinya Nomor 22-24/PUU-VI/2008, tanggal 23 Desember 2008**, yang bunyi putusan tersebut intinya menyatakan bahwa penetapan calon anggota DPR terpilih berdasarkan suara terbanyak bukan berdasarkan nomor urut, sehingga dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut telah mengembalikan kedaulatan rakyat, pilihan rakyat tidak dapat ditegasikan oleh kepentingan apapun termasuk di dalamnya oleh Partai Politik baik secara langsung maupun melalui fraksi-fraksinya di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

7. Bahwa pengkebirian hak anggota legislatif dan juga pergantian antar waktu anggota legislatif karena **berbeda pendapat** dengan fraksi dari partai politiknya, di mana anggota Legislatif tersebut dipilih langsung oleh rakyat Indonesia termasuk di dalamnya kader-kader Pemohon yang tersebar di 26 provinsi di Indonesia, sehingga menciderai hak kedaulatan rakyat Indonesia yang merupakan hak konstitusional rakyat Indonesia (termasuk di dalamnya kader-kader Pemohon yang tersebar di 26 provinsi di Indonesia).
8. Bahwa bila hal tersebut di atas terus dibiarkan maka akan berakibat tersumbatnya aspirasi rakyat Indonesia termasuk di dalamnya aspirasi kader-kader/anggota-anggota Pemohon karena akan timbul ketakutan akan dilakukan pergantian antar waktu (PAW)/*recall* dari anggota legislatif untuk menyampaikan aspirasi rakyat pemilihnya (konstituennya) apabila berbeda pendapat dengan fraksinya/partai politiknya.
9. Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas jelas keberadaan fraksi di dalam lembaga legislatif (MPR, DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota) telah meniadakan atau mengabaikan hak rakyat Indonesia yang berdaulat atau kedaulatan Rakyat Indonesia termasuk di dalamnya adalah kader-kader/anggota-anggota

Pemohon yang tersebar di 26 provisi di Indonesia, yaitu kedaulatan rakyat yang memberi *mandate* selama 5 tahun kepada wakil rakyat yang terpilih, ternyata dieliminasi oleh keberadaan fraksi-fraksi pada lembaga legislatif, di mana kerugian konstitusional yang diderita Pemohon sebagaiamana telah diurai di atas tidak akan terjadi lagi bila keberadaan dan keberlakuan **Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik *juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301, dan Pasal 352 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah** dicabut oleh Mahkamah Konstitusi, karena dengan dikabulkannya permohonan Pemohon dalam Perkara *a quo*, maka hak konstitusional Pemohon akan terjamin kembali.

10. Bahwa sebagaimana tersebut di atas salah satu maksud Pemohon mengajukan permohonan *a quo* adalah untuk memperjuangkan kedaulatan rakyat termasuk di dalamnya adalah anggota-anggota/kader-kader Pemohon sehingga hal ini sejalan dengan salah satu maksud dan Tujuan dibentuknya Termohon yaitu peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara (legislatif, eksekutif dan yudikatif) sebagaimana diatur dalam **Pasal 6 Anggaran Dasar Pemohon *juncto* Pasal 8 Undang–Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi.**

B2. Pemborosan Keuangan Negara.

1. Bahwa benar tentang pembiayaan suatu lembaga/badan/instansi negara, provinsi, dan kabupaten/kota dengan keuangan negara, provinsi, dan kabupaten/kota tidak dapat hanya dipandang sebagai pemborosan/merugikan keuangan negara, provinsi, dan kabupaten/kota, tetapi selain hal tersebut di atas juga harus memperhatikan manfaat dan fungsi dari keberadaan

lembaga/badan/instansi negara, provinsi, dan kabupaten/kota, bila lembaga/badan/instansi negara, provinsi, dan kabupaten/kota tersebut tidak berfungsi dan tidak bermanfaat untuk kepentingan bangsa dan negara atau hanya berguna atau menguntungkan kelompok tertentu dan sementara tugas dan fungsi dari lembaga/badan/instansi negara, provinsi, dan kabupaten/kota tersebut telah ter*cover* oleh tugas dan fungsi lembaga/badan/instansi negara, provinsi, dan kabupaten/kota yang telah ada maka keberadaan lembaga/badan/instansi negara, provinsi, dan kabupaten/kota tersebut adalah ***"mubazir"*** dan hanya menghambur-hamburkan uang negara, provinsi, dan kabupaten/kota, demikian pula halnya dengan keberadaan fraksi di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota tugas dan fungsinya telah ter*cover* oleh tugas dan fungsi alat kelengkapan MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dan di samping itu juga faktanya fraksi-fraksi di **MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota adalah kepanjangan tangan dan bagian dari struktur partai politik, atau dengan kata lain fraksi-fraksi tersebut bukan bagian dari lembaga/badan/instansi negara, provinsi, dan kabupaten/kota**, **tetapi dibiayai oleh APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota, sehingga hal ini telah merugikan keuangan negara/provinsi/kabupaten kota dan pemborosan uang negara/provinsi/kabupaten kota.**

2. Bahwa korupsi dapat diartikan ***peculation*** atau ***pemborosan uang Negara***, sehingga dengan demikian pemborosan uang negara adalah korupsi. Bahwa pemborosan uang negara adalah salah satu modus para penyelenggara negara baik di legislatif, eksekutif dan yudikatif untuk mengeruk uang negara diantaranya dengan pembentukan lembaga/badan/instansi negara, provinsi, dan kabupaten/kota yang tugas dan fungnsinya telah terkaver oleh tugas dan fungsi lembaga/badan/instansi negara, provinsi, dan kabupaten/kota yang telah ada terlebih dahulu sebagaimana terurai dalam butir 1 di atas.

3. Pemborosan uang negara adalah tindakan jahat, sebab menyengsarakan rakyat banyak. Dalam Al-Qur'an Allah SWT menegaskan sebagai berikut:

   "Hai anak Adam, pakailah pakaianmu yang indah di setiap (memasuki) mesjid, makan dan minumlah, dan janganlah berlebih-lebihan. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang berlebih-lebihan." (QS. Al-A'raf, 7: 31).

   Dan firman Allah SWT, yaitu:

   "Dan Dialah yang menjadikan kebun-kebun yang berjunjung dan yang tidak berjunjung, pohon korma, tanam-tanaman yang bermacam-macam buahnya, zaitun dan delima yang serupa (bentuk dan warnanya), dan tidak sama (rasanya). Makanlah dari buahnya (yang bermacam-macam itu) bila dia berbuah, dan tunaikanlah haknya di hari memetik hasilnya (dengan dikeluarkan zakatnya); dan janganlah kamu berlebih-lebihan. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang berlebih-lebihan." (QS. Al-An'am, 6: 141).

   Pada kedua ayat tersebut ditegaskan bahwa Allah SWT melarang perbuatan boros, sebab perbuatan tersebut merusak dirinya sendiri jika harta yang digunakan adalah hartanya sendiri, dan merusak negara jika yang digunakan adalah harta negara, yang pada hakikatnya adalah harta rakyat. Adapun menghabiskan uang negara untuk hal-hal yang tidak perlu sama dengan pemborosan dan hukumnya haram. Sisa uang anggaran tersebut harus dikembalikan kepada negara dan dapat digunakan untuk kepentingan lainnya yang lebih berfungsi, termasuk dana yang digunakan untuk pembiayaan fraksi-fraksi di legislatif.

4. Bahwa berdasarkan hal yang telah diuraikan di atas, selain kerugian konstitutional, maka dengan dibentuknya Farksi-fraksi di Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi (DPRD Provinsi) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kabupaten/Kota (DPRD Kabupaten/Kota) juga berpotensi

pemborosan uang negara bahkan merugikan keuangan negara, karena dengan dibentuknya Farksi-fraksi di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota akan **membutuhkan dana untuk aktivitas/kegiatan farksi-fraksi tersebut yang faktanya bersumber dari APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota**, **padahal faktanya fraksi-fraksi tersebut berada dalam struktur partai dan merupakan kepanjangan tangan partai**, seperti contohnya **pendanaan aktivitas/kegiatan-kegiatan fraksi-fraksi DPR pada tahun 2012 ini sebesar Rp. 12.500.000.000,- (dua belas milyar lima ratus juta Rupiah) per fraksi**, **yang bersumber dari APBN**, di mana hal ini diakui oleh Ketua DPR Marzuki Ali ***(vide Metrotvnews, hari Jumat, tanggal 12 Maret 2012, dengan judul Ketua DPR Benarkan Ada Dana Rp.12,5 Milyar Untuk Fraksi)***. Pada saat ini jumlah fraksi di DPR adalah sebanyak 9 (sembilan) fraksi yang terdiri sebagai berikut:

a) Fraksi Demokrat;
b) Fraksi Golongan Karya;
c) Fraksi PDI Perjuangan;
d) Fraksi PKS;
e) Fraksi PPP;
f) Fraksi PAN;
g) Fraksi PKB;
h) Fraksi Gerindra.
i) Fraksi Hanura;

Dari jumlah 9 (sembilan) fraksi tersebut di atas maka uang Negara untuk mendanai kegiatan fraksi-fraksi di DPR adalah **sebesar Rp. 12.500.000.000,-x 9 = Rp. 112.500.000.000,- (seratus dua belas milyar lima ratus juta rupiah) per tahun 2012**, dan bila dikali masa bakhti yang telah dilalui oleh DPR dari tahun 2009 sampai 2014 maka total uang APBN telah digunakan untuk kegiatan fraksi-fraksi tersebut di atas adalah sebesar **Rp. 112.500.000.000,- x 3 tahun = Rp. 337.500.000.000,- (tiga ratus tiga puluh tujuh milyar lima ratus juta rupiah), dana tersebut di atas belum termasuk dana untuk kegiatan fraksi-fraksi di**

MPR, dan DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota di mana saat ini ada 33 provinsi dan 497 kabupaten/kota di Indonesia, yang estimasinya sebagai berikut:

2.1. DPRD Provinsi.

Bila kita merujuk jumlah fraksi di DPR yang berjumlah 9 (sembilan) maka **pendanaan aktivitas/kegiatan-kegiatan fraksi-fraksi DPRD Provinsi besarnya bervariasi sesuai dengan besarnya APBD Provinsi tersebut namun pada tahun 2012 ini bila diambil rata-rata maka estimasinya sebesar Rp. 3.000.000.000,- (tiga milyar rupiah) per fraksi DPRD Provinsi maka estimasi jumlah dana untuk kegiatan fraksi yang bersumber dari APBD Provinsi adalah sebagai berikut:**

9 x Rp. 3.000.000.000,- x 33 Provinsi = Rp. 891.000.000.000,- (delapan ratus sembilan puluh satu milayar rupiah) x 3 tahun (2010, 2011, dan 2012) = Rp. 2.673.000.000.000,- (dua trilyun enam ratus tujuh puluh tiga milyar).

2.2. DPRD Kabupaten/Kota.

Bila kita merujuk jumlah fraksi di DPR yang berjumlah 9 (sembilan) maka pendanaan aktivitas/kegiatan-kegiatan fraksi-fraksi DPRD Provinsi besarnya bervariasi sesuai dengan besarnya APBD Kabupaten/Kota tersebut namun pada tahun 2012 ini bila diambil rata-rata maka **estimasinya sebesar Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) per fraksi DPRD Provinsi maka estimasi jumlah dana untuk kegiatan fraksi yang bersumber dari APBD Provinsi adalah sebagai berikut: 9 x Rp. 1.000.000.000,- x 491 Kabupaten/Kota = Rp. 4.419.000.000.000,- (empat trilyun empar ratus sembilan belas milyar rupiah) x 3 tahun (2010, 2011, 2012) = Rp. 13.250.000.000.000,- (tiga belas trilyun dua ratus lima puluh milyar rupiah).**

Sehingga dengan demikian jumlah dana untuk kegiatan fraksi pada legislatif seluruh Indonesia estimasi jumlah yang telah **dikeluarkan oleh APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota untuk 3 tahun yang lalu (masa bakhti yang telah/sedang dilalui) yaitu sebesar Rp. 337.500.000.000,- + Rp. 2.673.000.000.000,- + Rp. 13.250.000.000.000,- = Rp. 16.260.500.000.000,- (enam belas trilyun dua ratus enam puluh milyar lima ratus juta rupiah), padahal seharusnya hal ini adalah kewajiban partai politik karena fraksi-fraksi di legislatif adalah bagian dari struktur partai politik yang membentuknya.**

Sedangkan masa bakti anggota legislatif yang tersisa atau belum dijalani yaitu 2 Tahun (tahun 2013 dan 2014), kegiatan fraksi juga akan ditangggung oleh APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota, sehingga hal ini berpotensi terjadi pemborosan bahkan berpotensi merugikan keuangan negara sebesar yaitu:

- DPR: **Rp. 112.500.000.000,- x 2 tahun = Rp. 225.000.000.000,- (dua ratus dua puluh lima milyar rupiah);**
- DPRD Provinsi : **Rp. 891.000.000.000,- x 2 Tahun = Rp. 1.782.000.000.000,- (satu trilyun tujuh ratus delapan puluh dua milyar rupiah)**
- DPRD Kabupaten/Kota : **Rp. 4.419.000.000.000,- x 2 Tahun = Rp. 8.838.000.000.000,- (delapan trilyun delapan ratus tigapuluh delapan milyar rupiah)**

Total = Rp. 225.000.000.000,- + Rp. 1.782.000.000.000,- + Rp. 8.838.000.000.000,- = Rp. 10.845.000.000.000,- (sepuluh trilyun delapan ratus empat puluh lima milyar rupiah).

Sehingga dengan demikian jumlah uang negara (APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota) yang akan dan telah digunakan untuk membiayai kegiatan fraksi pada masa bakhti 2009-2014, adalah sebesar Rp. 16.260.500.000.000,- +

Rp. 10.845.000.000.000,- = Rp. 27.105.500.000.000,- (dua puluh tujuh trilyun seratus lima milyar lima ratus juta rupiah).

5. Bahwa dana tersebut di atas yaitu sebesar **Rp. 27.105.500.000.000,- (dua puluh tujuh trilyun seratus lima milyar lima ratus juta rupiah)** adalah **pemborosan uang Negara baik melalui APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota yang dipergunakan oleh Fraksi-fraksi di legislatif seluruh Indonesia** yang faktanya fraksi-fraksi tersebut adalah bagian dari struktur kepengurusan partai politik dan merupakan kepanjangan tangan PARTAI POLITIK, **padahal APBN telah menganggarkan bantuan untuk Partai Politik sebesar Rp. 9.100.000.000,- (sembilan milyar seratus juta rupiah) yang diberikan kepada partai politik yang mendapatkan wakil di lembaga legislatif yang dihitung berdasarkan perolehan jumlah suara, yaitu satu suara diharagai sebesar Rp. 108,- (seratus delapan rupiah)**, di mana dana tersebut tetap diberikan kepada partai politik walaupun faktanya saat ini Pemerintah sedang mengalami defisit anggaran dan hal ini sudah diakui sendiri oleh Presiden di mana Presiden menegaskan pemerintah akan melakukan penghematan anggaran negara diantaranya dengan menghentikan sementara proses rekrutmen calon pegawai negeri sipil mulai tahun depan, karena beratnya belanja APBN kita saat ini, di sisi lain justru fraksi-fraksi baik di Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota membebani APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota.
6. Bahwa dengan dibentuknya fraksi-fraksi pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota yang merupakan kepanjangan tangan partai politik namun anehnya dibiayai oleh APBN, APBD Provinsi, dan APBD Kabupaten/Kota sehingga bertambahnya beban APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota yaitu sebesar **Rp. 27.105.500.000.000,- (dua puluh tujuh trilyun seratus lima milyar lima ratus juta rupiah)**,

yang salah satu sumbernya berasal dari pungutan pajak terhadap rakyat Indonesia, sehingga hal ini jelas juga akan ditanggung oleh seluruh rakyat Indonesia maka Pemohon dan seluruh anggota Pemohon yang tersebar di 26 provinsi dan Kabupaten/Kota di Indonesia juga turut menanggung beban anggaran untuk pembiayaan aktivitas/kegiatan fraksi-fraksi tersebut di atas, sehingga hal ini juga dapat merugikan Pemohon *dan* seluruh anggota Pemohon yang tersebar di 26 provinsi juga di Kabupaten/Kota di Indonesia selaku wajib pajak termasuk juga ditanggung oleh Majelis Hakim selaku wajib pajak yang selalu aktif membayar pajak, karena masih banyak hal-hal yang lebih mendesak untuk dibiayai oleh negara, provinsi dan kabupaten/kota dari pada harus membiayai aktivitas fraksi-fraksi baik di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, hal ini dapat kita lihat dengan banyaknya gedung-gedung sekolah yang tidak layak, banyaknya rakyat miskin yang tidak dapat menikmati jaminan sosial dari Pemerintah dan sebagainya, bayangkan bila anggaran sebesar **Rp. 27.105.500.000.000,- (duapuluh tujuh trilyun seratus lima milyar lima ratus juta rupiah)**, digunakan untuk membangun ruang kelas, berapa ruang kelas yang dapat dibangun atau bila kita gunakan untuk memberikana jaminan sosial bagi rakyat miskin berapa orang yang dapat kita tolong, padahal faktanya tugas dan fungsi fraksi tersebut sudah terkaver oleh Tugas dan fungsi alat-alat kelengkapan MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

7. Bahwa sebagaimana telah diurai di atas terbukti pembentukan farkasi-fraksi di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota telah membuat pemborosan APBN, APBD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota bahkan merugikan keuangan negara, provinsi dan kabupaten/kota yang totalnya sebesar **Rp. 27.105.500.000.000,- (dua puluh tujuh trilyun seratus lima milyar lima ratus juta rupiah)**, karena digukan untuk membiayai kegiatan/aktivitas fraksi-fraksi di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan

DPRD Kabupaten/Kota yang bukan lembaga/badan/instansi Negara/Pemerintah, provinsi, dan Kabupaten/kota tetapi suatu badan/lembaga swasta ic. partai politik atau dengan kata lain pembiayaan fraksi-fraksi di lembaga legislatif seluruh Indonesia yang merupakan bagian struktur partai adalah kewajiban partai politik tersebut.

B.3. Potensi Kerugian Konstitusional.

Bahwa selain hal tersebut di atas, dengan pembentukan farkasi-fraksi di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota**,** berakibat bertambahnya beban **APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota**, seperti pembentukan fraksi-fraksi di Legislatif seluruh Indonesia telah menambah beban APBN, APBD Provinsi, dan APBD Kabupaten/Kota sebesar **Rp. 27.105.500.000.000,- (dua puluh tujuh trilyun seratus lima milyar lima ratus juta rupiah)**, oleh karena itu hal ini berpotensi menimbulkan kerugian konstitusional bagi seluruh rakyat Indonesia termasuk di dalamnya anggota-anggota/kader-kader Pemohon, yaitu:

a) Hak untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Maka jika uang untuk Fraksi-fraksi di Legislatif seluh Indonesia yang **sebesar Rp. 27.105.500.000.000,- (dua puluh tujuh trilyun seratus lima milyar lima ratus juta rupiah),** apabila dipinjamkan kepada rakyat Indonesia yang kurang mampu untuk modal usaha, berapa banyak rakyat Indonesia termasuk di dalamnya anggota-anggota/kader-kader Pemohon, yang dapat dapat membuka usaha baru, atau digunakan oleh Pemerintah untuk membuka lapangan kerja baru maka akan banyak tenaga kerja yang tertampung, sehingga dengan demikian pembentukan fraksi-fraksi di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota **berpotensi merugikan hak Konstitusional Rakyat Indonesia termasuk di dalamnya Pemohon ic. anggota-anggota/kader-kader Pemohon yaitu**

Hak untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

b) Hak untuk memperoleh Pelayanan Kesehatan, sebagaimana diatur dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945, yang bunyinya sebagai berikut:

"Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan medapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan", Maka jika uang untuk fraksi di legislatif seluruh Indonesia yang **sebesar Rp. 27.105.500.000.000,- (dua puluh tujuh trilyun seratus lima milyar lima ratus juta rupiah),** apabila digunakan untuk pelayanan kesehatan, berapa banyak rakyat Indonesia termasuk di dalamnya anggota-anggota/kader-kader Pemohon khususnya rakyat miskin yang dapat menikmati pelayanan kesehatan, sehingga dengan demikian pembentukan fraksi-fraksi di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota **berpotensi merugikan hak Konstitusional Rakyat Indonesia termasuk di dalamnya Pemohon ic. anggota-anggota/kader-kader Pemohon yaitu hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan.**

c) Hak untuk memperoleh pendidikan, sebagaimana diatur dalam Pasal 31 UUD 1945, yang bunyinya sebagai berikut:

Pasal 31

(1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.

(2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.

(3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.

(4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran

pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

(5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan manusia.

Maka jika uang untuk fraksi-fraksi di legislatif seluruh Indonesia yang **sebesar Rp. 27.105.500.000.000,- (dua puluh tujuh trilyun seratus lima milyar lima ratus juta rupiah)** apabila digunakan untuk pelayanan pendidikan, berapa banyak rakyat Indonesia termasuk di dalamnya anggota-anggota/kader-kader Pemohon khususnya rakyat miskin yang dapat memperoleh Pendidikan, sehingga dengan demikian pembentukan fraksi-fraksi di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota **berpotensi merugikan hak Konstitusional Rakyat Indonesia termasuk di dalamnya Pemohon ic. anggota-anggota/kader-kader Pemohon yaitu hak untuk memperoleh pendidikan.**

d) Hak untuk mendapatkan pelayanan jaminan sosial dan pelayanan umum bagi fakir miskin dan anak-anak terlantar, sebagaimana di atur dalam Pasal 34 UUD 1945 yang bunyinya sebagai berikut:

Pasal 34

(1) Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.

(2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

(3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam Undang-Undang.

Maka jika uang untuk fraksi-fraksi di legislatif seluruh Indonesia yang **sebesar Rp. 27.105.500.000.000,- (dua puluh tujuh trilyun seratus lima milyar lima ratus juta rupiah),** apabila digunakan untuk pemeliharaan fakir miskin dan anak-anak terlantar, pelayanan jaminan sosial dan pelayanan umum, berapa banyak rakyat Indonesia termasuk di dalamnya anggota-anggota/kader-kader Pemohon khususnya rakyat miskin yang dapat dientaskan dari kemiskinan, menikmati Pelayanan Jaminan Sosial dan Pelayanan umum yang dapat diberikan, sehingga dengan demikian pembentukan fraksi-fraksi di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota **berpotensi merugikan hak Konstitusional Rakyat Indonesia termasuk di dalamnya Pemohon ic. anggota-anggota/kader-kader Pemohon yaitu hak untuk memperoleh pelayanan jaminan sosial dan pelayanan umum.**

Bahwa berdasarkan hal yang telah diuraikan tersebut di atas maka terbukti Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam mengajukan permohonan *a quo*.

III. POKOK PERMOHONAN

1. Bahwa permohonan *a quo* adalah Pengujian norma Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik *juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan norma Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301, dan Pasal 352 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap UUD 1945 khususnya Pasal 1 ayat (2), Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 ayat (1), Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 11, Pasal 13, Pasal 18 ayat (3), Pasal 19, Pasal 20 ayat (1), Pasal 20A, Pasal 21, Pasal 22B, Pasal 22C, Pasal 22D, Pasal 22E ayat (2), ayat (3) dan ayat (4), Pasal 23E, Pasal 23F, Pasal 24C ayat (2), dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; kesemua pasal UUD 1945 tersebut di atas ini dijadikan konsideran mengingat dalam Undang-Undang perkara *a quo*;

2. Bahwa hal-hal yang telah dikemukakan dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi dan kedudukan hukum Pemohon sebagaimana diuraikan di atas adalah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pokok permohonan ini;
3. Bahwa pasal-pasal yang akan diuji dalam permohonan *a quo* terhadap UUD 1945 (vide butir 1 di atas) adalah ***mengatur tentang fraksi-fraksi di* MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota**, untuk jelasnya Pemohon kutip bunyi selengkapnya Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik *juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 12

Partai Politik berhak:

....

e. membentuk fraksi di tingkat Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan;

sedangkan bunyi Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301, dan Pasal 352 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah sebagai berikut:

"Pasal 11

(1) Fraksi adalah pengelompokan anggota MPR yang mencerminkan konfigurasi partai politik.

(2) Fraksi dapat dibentuk oleh partai politik yang memenuhi ambang batas perolehan suara dalam penentuan perolehan kursi DPR.

(3) Setiap anggota MPR yang berasal dari anggota DPR harus menjadi anggota salah satu fraksi.

(4) Fraksi dibentuk untuk mengoptimalkan kinerja MPR dan anggota dalam melaksanakan tugasnya sebagai wakil rakyat.

(5) Pengaturan internal fraksi sepenuhnya menjadi urusan fraksi masing-masing.

(6) MPR menyediakan sarana bagi kelancaran tugas fraksi".

Sedangkan bunyi Pasal 80 adalah sebagai berikut:

"Pasal 80

(1) Untuk mengoptimalkan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPR, serta hak dan kewajiban anggota DPR, dibentuk fraksi sebagai wadah berhimpun anggota DPR.

(2) Dalam mengoptimalkan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPR, serta hak dan kewajiban anggota DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1), fraksi melakukan evaluasi terhadap kinerja anggota fraksinya dan melaporkan kepada publik.

(3) Setiap anggota DPR harus menjadi anggota salah satu fraksi.

(4) Fraksi dapat dibentuk oleh partai politik yang memenuhi ambang batas perolehan suara dalam penentuan perolehan kursi DPR.

(5) Fraksi mempunyai sekretariat.

(6) Sekretariat Jenderal DPR menyediakan sarana, anggaran, dan tenaga ahli guna kelancaran pelaksanaan tugas fraksi".

Sedangkan bunyi Pasal 301 adalah sebagai berikut:

"Pasal 301

(1) Untuk mengoptimalkan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD Provinsi, serta hak dan kewajiban anggota DPRD Provinsi, dibentuk fraksi sebagai wadah berhimpun anggota DPRD Provinsi.

(2) Setiap anggota DPRD Provinsi harus menjadi anggota salah satu fraksi.

(3) Setiap fraksi di DPRD Provinsi beranggotakan paling sedikit sama dengan jumlah komisi di DPRDProvinsi.

(4) Partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD Provinsi mencapai ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) atau lebih dapat membentuk 1 (satu) fraksi.

(5) Dalam hal partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD Provinsi tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), anggotanya dapat bergabung dengan fraksi yang ada atau membentuk fraksi gabungan.

(6) Dalam hal tidak ada satu partai politik yang memenuhi persyaratan untuk membentuk fraksi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) maka dibentuk fraksi gabungan.

(7) Jumlah fraksi gabungan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6) paling banyak 2 (dua) fraksi.

(8) Partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) harus mendudukkan anggotanya dalam 1 (satu) fraksi.

(9) Fraksi mempunyai sekretariat.

(10) Sekretariat DPRD Provinsi menyediakan sarana, anggaran, dan tenaga ahli guna kelancaran pelaksanaan tugas fraksi sesuai dengan kebutuhan dan dengan memperhatikan kemampuan APBD".

Dan bunyi Pasal 352 sebagai berikut:

Pasal 352

(1) Untuk mengoptimalkan pelaksanaan fungsi serta tugas dan wewenang DPRD kabupaten/kota serta hak dan kewajiban anggota DPRD kabupaten/kota, dibentuk fraksi sebagai wadah berhimpun anggota DPRD kabupaten/kota.

(2) Setiap anggota DPRD kabupaten/kota harus menjadi anggota salah satu fraksi.

(3) Setiap fraksi di DPRD kabupaten/kota beranggotakan paling sedikit sama dengan jumlah komisi di DPRD kabupaten/kota.

(4) Partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD kabupaten/kota mencapai ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) atau lebih dapat membentuk 1 (satu) fraksi.

(5) Dalam hal partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD kabupaten/kota tidak memenuhi ketentuan sebagaimana

dimaksud pada ayat (3), anggotanya dapat bergabung dengan fraksi yang ada atau membentuk fraksi gabungan.

(6) Dalam hal tidak ada 1 (satu) partai politik yang memenuhi persyaratan untuk membentuk fraksi sebagaimana dimaksud pada ayat (3), maka dibentuk fraksi gabungan.

(7) Jumlah fraksi gabungan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6) paling banyak 2 (dua) fraksi.

(8) Partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) harus mendudukkan anggotanya dalam 1 (satu) fraksi.

(9) Fraksi mempunyai sekretariat.

(10) Sekretariat DPRD kabupaten/kota menyediakan sarana, anggaran, dan tenaga ahli guna kelancaran pelaksanaan tugas fraksi sesuai dengan kebutuhan dan dengan memperhatikan kemampuan APBD.

4. Bahwa berdasarkan pasal-pasal tersebut di atas, jelas bahwa fraksi-fraksi di lembaga legislatif dibentuk oleh partai politik bukan dibentuk oleh MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, dan juga bukan dibentuk oleh lembaga negara lainnya, sehingga jelas bahwa fraksi-fraksi bukan merupakan bagian dari lembaga legislatif tetapi bagian dari partai politik atau dengan kata lain keberadaannya di luar lembaga legislatif atau berada dalam internal partai politik tersebut, sehingga pengawasan tindakan dan tingkah laku anggota legislatif dapat dilakukan dengan dua cara yaitu oleh internal partai politik tersebut melalui Badan Kehormatan/Dewan Kehormatan di tiap-tiap partai Politik bila tindakan anggota legislatif tersebut bertindak sebagai anggota partai bertentangan dengan AD/ART Partai Politik dan bila tindakan anggota legislatif tersebut ketika bertindak sebagai anggota legislatif bertentangan dengan kode etik anggota legislatif maka hal ini adalah kewenangan Badan Kehormatan Lembaga Legislatif tersebut, sehingga keberadaan Fraksi-fraksi di lembaga legislatif tidak perlu diatur dalam Undang-Undang, apalagi membebankan biaya pada APBN & APBD.

5. Bahwa maksud dibentuknya fraksi pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota menurut ketentuan Pasal 11 ayat (4), Pasal 80 ayat (1) dan (2), Pasal 301 ayat (1), dan Pasal 352 ayat (1) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah untuk mengoptimalkan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, namun faktanya justru fungsi hal tersebut di atas tidak pernah dilaksanakan oleh fraksi-fraksi baik di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, dan sebenarnya pengoptimalan fungsi anggota MPR,DPR dan DPRD dapat dilakukan oleh badan kelengkapan MPR,DPR dan DPRD. Seperti fungsi legislasi, *budgeter* maupun *controlling* telah ada di setiap komisi, demikian juga halnya dengan fungsi fraksi baik di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota untuk melakukan evaluasi terhadap kinerja anggota fraksinya dan melaporkan kepublik juga tidak pernah dilakukan oleh fraksi baik di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, bahkan untuk mengevaluasi terhadap kinerja anggota legislatif adalah hak rakyat Indonesia khususnya konstituennya, dan hal ini adalah juga tugas dari Badan Kehormatan legislatif tersebut.
6. Bahwa ternyata Fraksi-fraksi baik yang berada pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota adalah merupakan bagian dari struktur partai, kepanjangan tangan dan alat perjuangan partai-partai yang memiliki kursi pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, di mana susunan/komposisi kepengurusan fraksi-fraksi tersebut dibentuk, diangkat, disahkan dan diberhentikan oleh Ketua partai tersebut sesuai dengan tingkatannya, di mana hal ini dapat dilihat pada Anggaran Dasar (AD) dan Anggaran rumah Tangga (ART) tiap-tiap partai politik tersebut, bahkan pengurus partai politik yang bukan merupakan anggota MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dapat memimpin rapat, memberikan arahan, dan kebijakan dan pendapat fraksi dari partai tersebut, untuk membuktikan hal tersebut di atas, berikut ini Pemohon kutip tentang pasal-pasal

dalam AD/ART beberapa partai politik yang yang memiliki fraksi di DPR sebagai berikut:

a. Partai Demokrat (PD)

1) Pasal 12 AD Partai Demokrat, mengatur sebagai berikut:
   - pada Pasal 12 ayat (1) AD Partai Demokrat mengatur **tentang gambar bagan Partai Demokrat, di mana fraksi Partai Demokrat adalah bagian dari struktur Partai Demokrat dan berada dalam bagan tersebut**.
   - Pasal 12 ayat (2) AD Partai Demokrat, berbunyi sebagai berikut:

     "Struktur Organisasi Partai Tingkat Pusat terdiri atas: Majelis Tinggi Partai, Dewan Kehormatan, Ketua Umum, Wakil Ketua Umum I, Wakil Ketua UmumII, Sekretaris Jenderal, Wakil-Wakil Sekretaris Jenderal, Bendahara Umum, Wakil-Wakil Bendahara Umum, Direktur Eksekutif, Komisi Pengawas, Divisi-Divisi, Komisi Pemenangan Pemilu, Departemen-Departemen, Fraksi Dewan, Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Fraksi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Pusat Pengembangan Strategi dan Kebijakan, serta Koordinator Wilayah".

2) Pasal 16 ayat (3) AD Partai Demokrat, berbunyi sebagai berikut:

   "Pengurus Harian terdiri atas: Pengurus Harian Terbatas, Ketua dan Sekretaris Departemen, Ketua dan Sekretaris Divisi, Ketua dan Sekretaris Pusat Pengkajian Strategi dan Kebijakan, Ketua dan Sekerataris Komisi Pemenangan Pemilihan Umum, Ketua dan Sekretaris Fraksi DPR RI, Ketua dan Sekretaris Fraksi MPR RI serta Wakil-Wakil Direktur Eksekutif".

3) Pasal 36 AD Partai Demokrat, berbunyi sebagai berikut:

   "Pasal 36

   (1) Ketua dan Sekretaris Fraksi Dewan Perwakilan Rakyat, serta Ketua dan Sekretaris Fraksi Majelis

Permusyawaratan Rakyat Ditetapkan oleh Dewan Pimpinan Pusat.

(2) Fraksi Dewan Perwakilan Rakyat dan Fraksi Majelis Permusyawaratan Rakyat merupakan kepanjangan tangan dan alat perjuangan partai yang terdiri atas:

a. Fraksi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Fraksi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang bertugas memperjuangkan kepentingan politik partai di setiap tingkatannya; dan

b. Fraksi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia yang bertugas memperjuangkan kepentingan politik partai di Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

(3) Setiap kebijakan atau keputusan harus dikonsultasikan dan mendapat persetujuan dari Dewan Pimpinan Pusat.

(4) Kepengurusan Fraksi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Fraksi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia diangkat dan disahkan oleh Dewan Pimpinan Pusat.

(5) Fraksi Dewan Perwakilan Rakyat dan Fraksi Majelis Permusyawaratan Rakyat melaporkan pelaksanaan tugasnya kepada Dewan Pimpinan Pusat".

b. Partai Golongan Karya (Partai Golkar).

1) Pasal 27 AD Partai Golkar, berbunyi sebagai berikut:

"Pasal 27

1. Partai GOLKAR memiliki Fraksi dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota yang komposisi dan personalianya ditetapkan oleh Dewan Pimpinan sesuai tingkatannya;

2. ***Fraksi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah Badan Pelaksana Kebijakan Partai GOLKAR di Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/kota dalam memperjuangkan aspirasi dan kepentingan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional".***

2) Pasal 23 ART Partai Golkar, berbunyi sebagai berikut:

"Pasal 23

1. ***Dewan Pimpinan Pusat mengangkat, menetapkan, dan memberhentikan Pimpinan Fraksi di Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;***
2. ***Dewan Pimpinan Pusat mengangkat, menetapkan, dan memberhentikan Pimpinan Alat-alat Kelengkapan di Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;***
3. ***Dewan Pimpinan Daerah Provinsi mengangkat, menetapkan, dan memberhentikan Pimpinan Fraksi dan Pimpinan Alat-alat Kelengkapan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi;***
4. ***Dewan Pimpinan Daerah Kabupaten/Kota mengangkat, menetapkan, dan memberhentikan Pimpinan Fraksi dan Pimpinan Alat-alat Kelengkapan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota;***
5. ***Ketentuan lebih lanjut tentang Fraksi Partai GOLKAR dan tata cara pengangkatan, penetapan, dan pemberhentian Pimpinan Fraksi dan Pimpinan Alat-alat Kelengkapan di Lembaga Perwakilan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Organisasi"***.

c. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP).

Pasal 40 ART PDI P, berbunyi sebagai berikut:

“Pasal 40

Lembaga Legislatif

1) Fraksi di Lembaga Legislatif adalah pengelompokan Kader Partai sebagai perpanjangan tangan Partai untuk memperjuangkan Tugas dan Fungsi Partai.

2) Lembaga Legislatif meliputi :

a) Fraksi MPR;

b) Fraksi DPR;

c) Fraksi DPRD Provinsi;

d) Fraksi DPRD Kabupaten/ Kota;

e) Badan Permusyawaratan Desa.

3) Di dalam Dewan Perwakilan Daerah para Kader Partai dari berbagai Provinsi membentuk kelompok DPD yang tugasnya sama seperti Fraksi di Legislatif”.

d. Partai Persatuan Pembangunan (PPP)

1) Pasal 16 ayat (2) angka 4 AD PPP, berbunyi sebagai berikut:

(***2) Wewenang Pengurus harian DPP adalah :***

.....

4. menetapkan Susunan dan Personalia Pimpinan Fraksi PPP di MPR-RI/DPR-RI, dengan memerhatikan aspirasi Anggota Fraksi;

2) Pasal 68 AD PPP, berbunyi sebagai berikut:

“Pasal 68

(1) Fraksi PPP adalah pengelompokan Anggota Lembaga Permusyawaratan /Perwakilan dari PPP;

(2) Fraksi PPP adalah alat perjuangan PPP di Lembaga Permusyawaratan/Perwakilan, sebagai pelaksana kebijakan Pengurus Harian menurut tingkatannya;

(3) Fraksi PPP tunduk dan bertanggung jawab kepada Pengurus Harian menurut tingkatannya;

(4) Fraksi PPP memberikan laporan secara periodik dan berkonsultasi dengan Pengurus Harian menurut tingkatannya;

(5) Setiap Anggota Lembaga Permusyawaratan/perwakilan dari PPP harus bergabung dalam Fraksi PPP;

(6) ***Anggota DPR/DPRD yang tidak memenuhi syarat membentuk fraksi tetap menjadi alat perjuangan PPP dan bertanggung jawab kepada Pengurus Harian menurut tingkatannya".***

3) Pasal 64 ART PPP, berbunyi sebagai berikut ;

"Pasal 64

(1) Fraksi PPP pada lembaga Permusyawaratan/Perwakilan di semua tingkatan, membuat Peraturan Tata Tertib yang tidak menyimpang dari Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga serta ketentuan-ketentuan PPP lainnya, dan disahkan oleh Pengurus Harian menurut tingkatannya;

(2) Sekurang-kurangnya 3 (tiga) bulan sekali Fraksi memberikan laporan tertulis kepada Pengurus Harian menurut tingkatan tentang pelaksanaan tugasnya;

(3) Pimpinan atau seluruh Anggota Fraksi dapat diundang oleh Pengurus Harian menurut tingkatannya untuk memberikan laporan dan/atau menerima petunjuk serta pengarahan;

(4) ***Setiap Anggota Fraksi harus menaati keputusan Fraksi PPP".***

e. Partai Amanat Nasional (PAN).

1) Pasal 25 AD PAN, berbunyi sebagai berikut:

"Pasal 25

1. Fraksi Partai Amanat Nasional disingkat FPAN adalah sarana perjuangan partai yang menjalankan kebijakan partai di lembaga legislatif;

2. Ketentuan mengenai Fraksi PAN sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dalam Anggaran Rumah Tangga".

2) Pasal 62 ART PAN, berbunyi sebagai berikut:

(1) Fraksi adalah alat perjuangan partai dilembaga legislatif yang dibentuk oleh dewan pimpinan partai atau sebagai fraksi gabungan dengan partai lain sebagai mitra koalisi.

(2) Fraksi mempunyai kedudukan semi otonomi, berhak mengatur dan mengelola sendiri unit kerjanya berdasarkan ketentuan Anggaran dasar dab Anggaran Rumah Tangga.

(3) Fraksi berfungsi memperjuangkan dan mewujudkan kebijakan-kebijakan partai dilembaga legislatif melalui akselerasi, dinamisasi dan optimalisasi program partai di bidang-bidang tertentu guna mencapai tujuan partai;

(4) Fraksiu memiliki tugas, wewenang dan tanggung jawab untuk :

a. ***Melakukan koordinasi, integrasi, dan singkronisasi pada bidang kegiatan dan program tertentu sesuai dengan kebijakan partai, Anggaran Dasar dan Anggran Rumah Tangga, keputusan-keputusan kongres, keputusan-keputusan Rapat Kerja Nasional, dan keputusan-keputusan partai lainnya sesuai Pedoman Organisasi untuk diperjuangkan di lembaga legislatif;***

b. ***Melakukan konsultasi, pengolahan data, laporan tertulis setiap masa sidang, monitoring, dan evaluasi sebagai dasar pertimbangan dan rekomendasi terhadap pengambilan keputusan dan kebijakan-kebijakan partai pada bidang-bidang tertentu;***

c. ***Melakukan komunikasi, sosialisasi informasi dan edukasi kepada konstituen dan masyarakat luas tentang kebijakan-kebijakan partai pada bidang-***

bidang tertentu yang diperjuangkan dilembaga legislatif;

d. ***Khusus untuk Fraksi gabungan, melaksanakan kesepakatan-kesepakatan antar partai dilembaga legislatif setelah melaksanakan koordinasi dan konsultasi dengan dewan pimpinan partai;***

e. ***Melaksana kewenangan lainnya yang diberikan oleh Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, keputusan-keputusan Kongres, keputusan-keputusan Rapat Kerja Nasional, dan keputusan-keputusan partai lainnya sesuai Pedoman Organisasi.***

(5) Pimpinan fraksi dibentuk dan ditetapkan oleh dewan pimpinan partai berdasarkan keputusan Rapat Harian Partai Pleno dengan mempertimbangkan usulan anggota legislatif atau atas kesepakatan beberapa pimpinan partai untuk fraksi gabungan;

(6) Pimpinan fraksi terdiri atas seorang ketua, sekurang-kurangnya seorang wakil ketua, seorang sekretaris dan sekurang-kurangnya seorang wakil sekretaris, bendahara, dan sekurang-kurangnya seorang wakil bendahara;

(7) Pimpinan dan anggota fraksi tunduk, taat, dan patuh kepada kebijakan dan ketentuan-ketentuan partai;

(8) Ketentuan mengenai fraksi diatur lebih lanjut dalam pedoman organisasi.

f. Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)

Pasal 36 ART PKB, berbunyi sebagai berikut:

"Pasal 36

(1) Partai membentuk Fraksi di setiap Lembaga Permusyawaratan/perwakilan Rakyat dan disebut Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa, disingkat FPKB;

(2) Fraksi merupakan perangkat Partai yang berfungsi sebagai organ pelaksana kebijakan partai untuk

memperjuangkan cita-cita dan tujuan partai di dalam Lembaga Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat;

(3) Fraksi bertanggung jawab kepada Dewan Pengurus Partai sesuai tingkatannya;

(4) ***Pimpinan Fraksi menyampaikan laporan kegiatannya secara berkala kepada Dewan Pengurus Partai sesuai dengan tingkatannya".***

g. Partai Hati Nurani Rakyat (Partai Hanura)

1) Pasal 44 AD Partai Hanura, berbunyi sebagai berikut:

"Pasal 44

(1) Partai HANURA memiliki Fraksi dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota yang komposisi dan personalianya ditetapkan oleh Dewan Pimpinan sesuai tingkatannya.

(2) Fraksi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah badan pelaksana kebijakan Partai HANURA di Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dalam memperjuangkan aspirasi Partai dan kepentingan Rakyat untuk mewujudkan tujuan nasional.

(3) Ketentuan lebih lanjut tentang Fraksi diatur dalam Anggaran Rumah Tangga.

2) Pasal 23 ART Partai Hanura, berbunyi sebagai berikut:

"Pasal 23

(1) Dewan Pimpinan Pusat mengangkat, menetapkan, dan memberhentikan Pimpinan dan Anggota Fraksi dari Kepengurusan Fraksi di Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

(2) Dewan Pimpinan Pusat mengangkat, menetapkan, dan memberhentikan Pimpinan dan Anggota alat-alat kelengkapan Fraksi di Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

(3) Dewan Pimpinan Pusat mengangkat, menetapkan, dan memberhentikan tenaga-tenaga ahli Fraksi/Komisi dan alat-alat kelengkapan lainnya di Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

(4) Dewan Pimpinan Provinsi mengangkat, menetapkan, dan memberhentikan Pimpinan dan Anggota Fraksi dari Kepengurusan Fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi.

(5) Dewan Pimpinan Provinsi mengangkat, menetapkan, dan memberhentikan Pimpinan dan Anggota alat-alat kelengkapan Fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi.

(6) Dewan Pimpinan Daerah mengangkat, menetapkan, dan memberhentikan tenaga-tenaga ahli Fraksi/Komisi dan alat-alat kelengkapan lainnya di Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi.

(7) Dewan Pimpinan Cabang Kabupaten/Kota mengangkat, menetapkan, dan memberhentikan Pimpinan dan Anggota Fraksi dari Kepengurusan Fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/Kota.

(8) Dewan Pimpinan Cabang Kabupaten/Kota mengangkat, menetapkan, dan memberhentikan Pimpinan dan Anggota alat-alat kelengkapan Fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/Kota.

(9) Dewan Pimpinan Cabang Kabupaten/Kota mengangkat, menetapkan, dan memberhentikan tenaga-tenaga ahli Fraksi /Komisi dan Anggota alat-

alat kelengkapan laiinya di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/Kota.

(10) Ketentuan lebih lanjut tentang Fraksi Partai HANURA dan tata cara pengangkatan, penetapan dan pemberhentian pimpinan dan Anggota fraksi, pimpinan dan anggota alat-alat kelengkapanserta tenag-tenaga ahli Fraksi/Komisi dan alat kelengkapan lainnya di Lembaga Perwakilan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Organisasi".

Sehingga dengan demikian tidak terbantahkan lagi bahwa keberadaan fraksi-fraksi pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota adalah bagian struktur kepengurusan partai politik, diangkat, dipilih, diberhentikan dan bertanggung jawab kepada partai politiknya juga merupakan kepanjangan tangan dari Partai politik yang membentuknya atau bukan merupakan bagian atau bagan/alat perlengkapan dari MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, sehingga bila permohonan *a quo* dikabulkan akan berimplikasi kepada anggaran dasar dan atau anggaran rumah tangga partai politik harus disesuaikan dengan putusan perkara *a quo*.

7. Bahwa keberadaan fraksi-fraksi pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota yang merupakan bagian dari struktur partai, kepanjangan tangan dan alat perjuangan partai-partai yang memiliki kursi pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, yang tidak diatur dan tidak dikenal dalam UUD 1945 tetapi ternyata dilembagakan pada lembaga negara yaitu MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam pasal-pasal yang dilakukan uji materiil dalam permohonan *a quo* adalah **merupakan penyelundupan hukum oleh karena itu hendaknya keberadaan fraksi-fraksi tersebut tidak dilembagakan pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, tetapi merupakan bagian dari partai politik yang berada di luar lembaga MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota**, karena tugas dan fungsi Fraksi-fraksi tersebut di atas telah ter*cover* oleh tugas dan fungsi dari

alat kelengkapan MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

8. Bahwa keberadaan Fraksi-fraksi pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota yang merupakan bagian dari struktur partai, kepanjangan tangan dan alat perjuangan partai-partai yang memiliki kursi pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota ternyata dibiayai oleh APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota, sebagi contoh tiap-tiap fraksi pada DPR RI pada APBN tahun 2012 ini mendapatkan dana sebesar Rp. 12.500.000.000,- (dua belas milyar lima ratus juta rupiah), di mana hal ini di akui oleh Ketua DPR RI Marzuki Ali (vide Metrotvnews, hari Jumat, tanggal 12 Maret 2012, dengan judul Ketua DPR Benarkan Ada Dana Rp.12,5 Milyar Untuk Fraksi), dan bila dikalikan 9 (sembilan) fraksi yang ada di DPR RI maka APBN tahun ini tersedot untuk membiayai fraksi-fraksi tersebut sebesar 9 x Rp. 12.500.000.000,- = **Rp. 337.500.000.000,- (tiga ratus tiga puluh tujuh milyar lima ratus juta rupiah),** hal tersebut di atas baru biaya yang dikeluarkan tahun ini saja, dan estimasinya dana yang harus ditanggung negara untuk kegiatan fraksi-fraksi di legislatif seluruh Indonesia untuk masa bakti 2009-2014 yaitu sebesar **Rp. 27.105.500.000.000,- (dua puluh tujuh trilyun seratus lima milyar lima ratus juta rupiah)** bayangkan berapa besar uang Negara yang telah dikeluarkan selama Indonesia merdeka atau setidaknya selama fraksi tersebut dilembagakan/ada pada lembaga legislatif seluruh Indonesia.
9. Bahwa anggota legislatif yang dipilih langsung oleh rakyat Indonesia bukan oleh Partai Politik, namun oleh Pasal 11 ayat (3), Pasal 80 ayat (3), Pasal 301 ayat (3), dan Pasal 352 ayat (3) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diwajibkan untuk menjadi anggota fraksi yang berada pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, di mana kewajiban menjadi anggota fraksi tersebut yaitu harus fraksi yang dibentuk oleh partai politik dari mana anggota legislatif itu berasal, dan bila tidak menjadi anggota fraksi yang dibentuknya maka hal itu adalah

suatu pelanggaran yang dapat mengakibatkan anggota legislatif yang dipilih langsung oleh rakyat dapat dieliminasi oleh partai politik, sehingga kedaulatan rakyat tereliminasi oleh kedaulatan partai politik, maka hal ini jelas bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (2), Pasal 19 ayat (1), Pasal 22C ayat (1), UUD 1945.

10. Bahwa Jika ditinjau dari Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 disebutkan "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". di mana Menurut teori kedaulatan rakyat, rakyatlah yang berdaulat dan mewakilkan atau menyerahkan kekuasaanya kepada negara. Kemudian negara memecah menjadi beberapa kekuasaan yang diberikan pada pemerintah, ataupun lembaga perwakilan. Maka sejatinya setiap anggota legislative membawa kedaulatan konstituennya di mana kedaulatan tersebut tidak bias dikesampingkan oleh siapapun, namun melalui fraksi yang merupakan pengkrucutan dari masing anggota legislative yang memiliki *background* partai yang sama (terkecuali fraksi gabungan) dapat saja melemahkan atau bahkan mengenyampingkan kedaulatan rakyat tersebut, jika hal tersebut tidak sejalan dengan keinginan partai karena tentunya setiap anggota partai politik sekalipun ketua fraksi harus tunduk kepada aturan main partai itu sendiri karena jika tidak, partai dapat mudah menarik atau memberhentikan anggota tersebut yang dengan sendirinya dap0at menghilangkan jabatannya sebagai anggota legislative hal tersebut sudah sering terjadi melalui mekanisme recall atau pemberhentian berdasarkan usul partai asalnya, melalui praktek-praktek semacam itulah yang mengakibatkan beralihkan kedaulatan rakyat kepada kedaulatan partai karena terhadap pelanggaran kedaulatan rakyat tidak ada mekanisme langsung untuk memberikan sangsi karena dapatnya hanya bersifat sangsi moral dan politik atau hanya berdampak pada popularitas sedangkan bertentangan dengan kebijakan partai maka akan berakibat fatal.

11. Bahwa Hak-Hak anggota legislatif yang membawa pesan dari konstituennya yang di lindungi oleh Pasal 1 ayat (2), Pasal 20A, pasal 21 UUD 1945 dan Pasal 78 *juncto* Pasal 77, Pasal 299 *juncto* Pasal 298, dan Pasal 349 *juncto* Pasal 350 Undang-Undang Nomor 27 Tahun

2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, namun faktanya keberadaan fraksi-fraksi di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota justru dijadikan alat oleh Partai Politik untuk mengeliminasi/mengesampingkan hak-hak anggota legislatif tersebut, bahkan bila ada anggota legislatif yang menyampaikan hak berpendapat guna menyampaikan aspirasi kontituennya namun berbeda dengan aspirasi dan pendapat fraksi atau partai politik asalnya maka akan mendapatkan sanksi dari partai tersebut yaitu dari sanksi yang ringan sampai pemberhentian/pergantian antar waktu (PAW)/*recall* dari anggota legislatif, atas usulan dari partai politik asalnya/fraksinya tersebut, seperti contoh Kasus pemberhentian anggota legislatif diantaranya:

a. Fraksi PPP yaitu Sri Bintang Pamungkas (masa Orde Baru).
b. Fraksi Golongan Karya yaitu Bambang Warih Kusumo (masa Orde Baru).
c. Fraksi ABRI yaitu Raja Kami Sembiring Meliala (Orde Baru).
d. Fraksi PAN yaitu Djoko Edhi Sutjipto Abdurrahman (masa Reformasi).
e. Fraksi PDI P yaitu Marissa Haque (masa Reformasi).
f. Fraksi PBR yaitu Zaenal Ma'arif (masa Reformasi).
g. Fraksi PKB yaitu ***Lily Wahid dan Effendy Choirie,*** di mana hal ini terjadi karena ***Lily Wahid dan Effendy Choirie berbeda pendapat dengan Fraksi PKB tentang Usulan Hak Angket Perpajakan, Angket Century dan sebagainya***, (saat ini masih dalam proses Hukum).

di mana mereka tersebut di atas di*recall* dari keanggotaan DPR karena berbeda pendapat dengan partai politik asalnya, dengan kata lain dalam fraksi/partai politik tidak boleh ada pendapat lain selain pendapat atau kebijakan fraksi/partai politik, sehingga dengan demikian justru keberadaan fraksi adalah menghalang-halangi hak anggota legislatif yang dilindungi oleh Konstitusi Negara Republik Indonesia dan juga aturan hukum lainnya karena anggota legislatif mempunyai hak imunitas sebagaimana diatur dalam Pasal 20A ayat (3) UUD 1945

juncto Pasal 196 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, di mana hak imunitas tersebut melindungi anggota legislatif dalam menyampaikan pendapat dan pandangannya tidak dapat di tuntut secara hukum apalagi di*recall,* bahwa selain di*recall* dari keanggotaan legislatif, ada juga anggota legislatif yang karena berbeda pendapat dengan fraksinya/partai politik asalnya diberi sanksi peringatan oleh fraksinya seperti kasus yang terbaru adalah anggota DPR RI dari Fraksi Demokrat yaitu Ruhut Sitompul, yang meminta Ketua Umum Partai Demokrat (Anas Urbaningrum) untuk mundur dari jabatannya sebagai Ketua Umum Partai Demokrat, di mana hal tersebut dilakukan Ruhut Sitompul dalam kapasitas sebagai anggota Partai Demokrat bukan dalam kapasitas sebagai anggota legislatif, namun faktanya sanksi yang memberikan adalah Ketua Fraksi Demokrat.

12. Bahwa Perbedaan sikap antara anggota legislatif dengan fraksi dari Partai politik induknya terkait dengan suatu kebijakan tertentu yang harus diputuskan dalam pemungutan suara (*voting*) terbuka, dalam tradisi berparlemen, tindakan seperti ini dikenal dengan istilah ***floor crossing***. Salah satu praksis ***floor crossing*** menyatakan, anggota parlemen tidak harus kehilangan kursi (keanggotaan parlemen) karena menyatakan/menyampaikan aspirasi/pendirian yang berbeda dengan pendapat fraksi dari partai politik asalnya, sekalipun kursi itu diperoleh dari sistem Pemilu proporsional daftar tertutup apalagi anggota legislative pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota adalah dari calon legislatif yang terpilih karena perolehan suara terbanyak di masing-masing daerah pemilihan, sehingga dengan demikian pergantian anatar waktu (PAW)/*recall* anggota legislatif karena menyatakan/menyampaikan aspirasi/pendirian yang berbeda dengan pendapat fraksi dari partai politik asalnya adalah bertentangan dengan Asas Negara Demokrasi khususnya asas kebebasan untuk menyampaikan pendapat, apalagi anggota legislatif tersebut mendapat mandat dari konstituen untuk menjadi anggota legislatif selama 5 (lima) tahun, sehingga masa bhakti anggota legislatif tersebut berlangsung

selama 5 (lima) tahun. Jika seorang anggota DPR diberhentikan oleh Partai Politik baik secara langsung maupun melalaui fraksinya baik di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota karena menjalankan haknya sebagai anggota legislatif atau perannya sebagai anggota legislatif yaitu mewakili aspirasi konstituen, ini merupakan pencabutan mandat secara sepihak oleh partai politik melalui fraksinya, dan berarti tindakan sewenang-wenang dari partai politik melalui fraksinya tersebut.

13. Bahwa begitu besarnya peranan fraksi-fraksi baik yang berada di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dalam mengkebiri hak-hak anggota legislatif, ternyata juga fraksi-fraksi baik di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota sangat menentukan dalam pengusulan pengisian komposisi alat perlengkapan MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, bahkan fraksi-fraksi baik di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota sangat besar peranannya dalam pengambilan keputusan dan pendapat akhir dari suatu permasalahan yang akan diambil keputusan baik dalam lembaga MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota karena tidak boleh ada anggota legislatif dari suatu fraksi yang berbeda pendapat dengan fraksi partai poltik asalnya, padahal hal tersebut di atas adalah hak dari anggota legislatif yang dilindungi oleh UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, seperti contoh hak anggota DPR untuk melakukan interpelasi yang dilindungi oleh Pasal 20A UUD 1945, namun dalam praktiknya dibatasi oleh keberadaan fraksi, hal ini dapat dilihat dalam ketentuan **Pasal 162 ayat (1) Tatib DPR RI**, di mana dalam Pasal 162 ayat (1) Tatib DPR tersebut diatur bagaimana **cara mengajukan hak interpelasi oleh DPR yaitu harus diajukan oleh paling sedikit 25 (dua puluh lima) anggota DPR dan harus lebih dari 1 (satu) fraksi**, untuk jelasnya bunyi Pasal 162 ayat (1) Tatib DPR sebagai berikut:

"Pasal 162

1. Hak interpelasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 161 huruf a diusulkan oleh paling sedikit 25 (dua puluh lima) orang anggota dan lebih dari 1 (satu) fraksi".

Sehingga dengan demikian berdasarkan Pasal 162 Tatib DPR hak anggota DPR ntuk mengajukan hak interflasi tidak akan berarti walau diusulkan oleh lebih dari 25 (dua puluh lima) anggota DPR namun berasal dari 1 (satu) fraksi, maka hal ini adalah pembatasan hak anggota DPR yang dilindungi oleh UUD 1945 karena keberadaan Farksi-fraksi di DPR.

Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas terbukti keberadaan fraksi pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota telah mengkebiri hak-hak anggota legislatif dalam memperjuangkan aspirasi konstituennya termasuk aspirasi anggota/kader-kader Pemohon, bahkan telah mengesampingkan hak-hak anggota legislatif yang dipilih langsung oleh Rakyat Indonesia termasuk di dalamnya kader-kader/anggota Pemohon.

14. Bahwa terpilihnya seorang anggota legislatif dengan suara terbanyak dalam suatu pemilu (hal ini sesuai dengan **Yurisprudensinya Nomor 22-24/PUU-VI/2008, tanggal 23 Desember 2008)** dan suara rakyat yang memilih tersebut (konstituenya) belum tentu juga adalah konstituen partai yang mencalonkannya, hal ini dapat saja terjadi di mana di suatu daerah pemilihan suatu partai untuk anggota DPRD Provinsi mendapat kursi dengan jumlah tertentu namun dapat saja untuk kursi anggota DPRD Kabupaten/Kota bahkan DPR pada wilayah pemilihan tersebut, partai tersebut tidak mendapatkan kursi atau mendapatkan kursi yang jumlahnya dapat saja lebih besar dan dapat juga lebih kecil atau sama dengan jumlah kursi di DPRD Provinsi, sehingga dari hal tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa konstituen anggota legislatif tersebut belum tentu konstituen atau simpatisan Partai politik yang menaunginya, jadi konstituen tersebut adalah konstituen anggota legislatif tersebut (dalam hal ini anggota legislatif pada dasarnya telah berperan sebagai ***vote getters*** utama

bagi masing parpol-parpol induknya), sehingga adalah hal yang logis bila anggota legislatif tersebut menyampaikan aspirasi konstituennya bahkan itu adalah kewajiban yang mungkin saja berbeda dengan aspirasi atau pendapat fraksi partai tersebut, hal ini sejalan dengan ***"Teori Kedaulatan Rakyat"*** di mana pemimpin baik eksekutif ataupun legislatif harus bertindak sesuai dengan kehendak rakyat, karena keduanya hanya sebagai wakil rakyat, yang juga sejalan dengan bunyi **Pasal 1 ayat (2) UUD 1945**, yang berbunyi: ***"kedaulatan berada ditangan rakyat dan dijalankan berdasarkan Undang-Undang Dasar"***, oleh karena itu keberadaan fraksi-fraksi baik di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, dalam prakteknya tidak sejalan dengan teori Kedaulatan rakyat dan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, karena partai politik hanyalah sebagai kendaraan politik yang digunakan oleh anggota legislatif masuk kedalam lembaga legislatif (MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota) tidak seterusnya digunakan seperti yang diperaktikkan oleh fraksi-fraksi di lembaga legislatif saat ini seperti ketika menentukan kebijakan publik yang seharusnya berpihak kepada publik ternyata justru tidak berpihak kepada publik tetapi hanya berpihak kepada kelompok tertentu, hal ini dapat terjadi karena putusnya komunikasi antara anggota legislatif dengan rakyat khususnya konstituennya, dan sebaliknya komando partai politik melalaui fraksinya harus dijalankan apabila tidak ingin di beri sanksi dari fraksi partai politik asalnya, hal ini menunjukkan tidak relanya partai politik untuk melepas kadernya berbakti untuk kepentingan bangsa dan negara, hal ini dapat kita analogikan seperti seorang anak bila telah dipinang dan menikah maka orang tua harus rela dan ikhlas untuk melepas anak tersebut membentuk dan mengabdi dalam rumahtangganya, dan orang tua tidak dapat ikut campur dalam rumah tangga anaknya.

15. Bahwa ada fakta bahwa terlalu banyak pemandangan umum fraksi yang perlu didengar, akhirnya kinerja Parlemen melemah. Anggotanya kehadapatn energi karena rapat terlalu panjang mendengarkan fraksi-fraksi. Hasilnya, fungsi parlemen kurang memberi pengawalan dan pengawasan terhadap otoritas energi nasional, sejak formulasi Undang-

Undang hingga implementasinya. Ada begitu banyak fraksi yang perlu berbicara dan didengarkan dalam satu pleno Undang-Undang Energi dan Perminyakan, namun nyatanya belum mampu mensejahterahkan rakyat nusantara. Sehingga minyak mentah banyak diimpor dan dikilang di luar negeri ketimbang di dalam negeri. Kenaikan harga minyak dunia menjadi bencana nasional. Situasi ini bukan menjadi peluang ”emas hitam” bagi pemasukan negara. Fraksi yang begitu banyak, menjadi biang keladi, sulitnya pembuatan kebijakan yang komprehensif dan sederhana, menuju menuju akar pemecahan gunung es persoalan. Ada sejumlah paradoks berkaitan dengan keberadaan fraksi dalam tubuh parlemen kita, sekarang dan masa lalu. Keberadaan fraksi berdasarkan basis partai cenderung telah menghasilkan hukum besi oligharkhi yang menghianati keterwakilan politik pemilih. Contoh ada kecenderungan selama ini terlihat besarnya peranan fraksi dalam menentukan keputusan-keputusan di DPR dengan adanya mekanisme *blocking vote* ini. Akibatnya, fraksi seringkali menjadi penghambat inisiatif anggota dewan dalam membela konstituennya.

Ada apa dengan lambatnya proses pembahasan Undang-Undang Hak Masyarakat memperoleh Informasi Publik, UU Perlindungan saksi, Perlindungan TKI, Pengembangan Bio-fuel dan energi terbaharukan, peningkatan anggaran dan kualitas pendidikan nasional, dan lain-lainya. Proses demokratisasi di DPR terjebak dalam mekanisme prosedural Tata Tertib Susduk saja dan menghambat perjuangan substansial yaitu kedaulatan dan kesejahteraan rakyat. Adapun hukum besi oligarkhi fraksi menciptakan anggota parlemen menjadi wakil partai bukan wakil pemilih. Bagaimana tidak, pendirian maupun pendapat seorang anggota DPR terhadap suatu rancangan.

Dengan kondisi tersebut tidak dapat dihindari lagi, kompleksnya struktur fraksi dapat disalahgunakan menjadi kendaraan politik untuk mengusung kepentingan hidden agenda politik klelompok sempit tertentu. Pengelompokan anggota parlemen berdasarkan minat atau aliran politiknya memang suatu hal yang jamak diparlemen maupun didunia. Namun bagaimanapun, parlemen adalah sebuah lembaga politik yang mewakili pemilih, bukan diri sendiri atau partainya yang

oligarkhis. Namun demikian, ketika pengelompokan politik ini diformalkan dan diadopsi menjadi sebuah sistem yang menentukan keputusan di DPR, keberadaannya kompleks, maka yang terjadi adalah peminggiran capaian demokrasi substansial oleh pelaku demokrasi prosedural.

16. Bahwa bila kita memperhatikan ***konsideran Minimbang*** dari **Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah** dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik *juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik tak ada satupun yang membahas tentang perlunya dibentuknya fraksi-fraksi dari partai politik atau gabungan partai-partai politik pada **MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.**

17. Bahwa demikian juga halnya dengan **Konsideran Mengingat** dari Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis **Permusyawaratan** Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik *juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik yaitu mengacu pada pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945, yaitu:

    21.1 **Konsideran Mengingat** dari Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, adalah sebagai berikut:

    "Pasal 1 ayat (2), Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 ayat (1), Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 11, Pasal 13, Pasal 18 ayat (3), Pasal 19, Pasal 20 ayat (1), Pasal 20A, Pasal 21, Pasal 22B, Pasal 22C, Pasal 22D, Pasal 22E ayat (2), ayat (3) dan ayat (4), Pasal 23E, Pasal 23F, Pasal 24C ayat (2), dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".

21.2. Konsideran Mengingat dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, adalah sebagai berikut:

"Pasal 5 ayat (1), Pasal 6A ayat (2), Pasal 20, Pasal 22E ayat (3), Pasal 24C ayat (1), Pasal 28, Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".

21.3. *Konsideran Mengingat* dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, adalah sebagai berikut:

a. Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22E ayat (3), Pasal 24C ayat (1), Pasal 28, Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

b. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4801).

Bahwa bila kita memperhatikan dan membaca pasal-pasal dalam UUD 1945 yang disebutkan dalam Konsideran Mengingat dari Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik *juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, **tidak ada satupun pasal-pasal dalam UUD 1945 tersebut yang menyatakan atau mengatur tentang fraksi-fraksi dari partai politik atau gabungan partai politik pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.**

18. **Bahwa** pada saat ini jumlah Fraksi di MPR RI/DPR adalah sebanyak 9 (sembilan) fraksi yang terdiri sebagai berikut:

a. Fraksi Demokrat;

b. Fraksi Golongan Karya;

c. Fraksi PDI Perjuangan;

d. Fraksi PKS;

e. Fraksi PPP;

f. Fraksi PAN;

g. Fraksi PKB;

h. Fraksi Gerindra.

i. Fraksi Hanura;

Sedangkan fraksi-fraksi pada DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota jumlahnya bervariasi disesuaikan dengan komposisi partai yang memperoleh kursi di setiap provinsi dan kabupaten/kota.

Bahwa selain fraksi-fraksi tersebut di atas dimungkinkan dibentuknya fraksi gabungan, yaitu dibentuk dari gabungan anggota partai politik yang tidak dapat memenuhi syarat pembentukan 1 (satu) fraksi, hal ini didasarkan pada Penjelasan Pasal 301 ayat (6) dan Penjelasan Pasal 352 ayat (7) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang berbunyi sebagai berikut:

"Yang dimaksud dengan "fraksi gabungan" adalah fraksi yang dibentuk dari gabungan anggota partai politik yang tidak dapat memenuhi syarat pembentukan 1 (satu) fraksi".

19. Bahwa fraksi-fraksi pada Majelis Permusyawaratan Rakyat **(MPR, berdasarkan Pasal 13** Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, bukan merupakan alat kelengkapan MPR, untuk mengetahui alat kelengkapan MPR, maka Pemohon kutip bunyi **Pasal 13** adalah sebagai berikut:

"Pasal 13

Alat kelengkapan MPR terdiri atas:

a. pimpinan; dan

b. panitia ad hoc MPR".

Sehingga dengan demikian berdasarkan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, fraksi-fraksi pada MPR bukan merupakan alat kelengkapan MPR.

Bahwa demikian juga halnya keberadaan fraksi-fraksi pada **DPR** berdasarkan Pasal 81 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, **juga bukan merupakan alat kelengkapan DPR,** untuk mengetahui alat kelengkapan DPR, maka Pemohon kutip bunyi **Pasal 81** sebagai berikut:

"Pasal 81

(1) Alat kelengkapan DPR terdiri atas:

- ***a. pimpinan;***
- ***b. Badan Musyawarah;***
- ***c. komisi;***
- ***d. Badan Legislasi;***
- ***e. Badan Anggaran;***
- ***f. Badan Akuntabilitas Keuangan Negara;***
- ***g. Badan Kehormatan;***
- ***h. Badan Kerja Sama Antar-Parlemen;***
- ***i. Badan Urusan Rumah Tangga;***
- ***j. panitia khusus; dan***
- ***k. alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna.***

(2) Dalam menjalankan tugasnya, alat kelengkapan dibantu oleh unit pendukung yang tugasnya diatur dalam peraturan DPR tentang tata tertib".

Sehingga dengan demikian berdasarkan Pasal 81 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, fraksi-fraksi pada DPR bukan merupakan alat kelengkapan DPR.

Bahwa demikian juga halnya keberadaan fraksi-fraksi pada **DPRD Provinsi** berdasarkan Pasal 302 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, **juga bukan merupakan alat kelengkapan DPRD Provinsi,**

untuk mengetahui alat kelengkapan DPR, maka Pemohon kutip bunyi **Pasal 302** sebagai berikut:

"Pasal 302

(1) Alat kelengkapan DPRD Provinsi terdiri atas:

a. pimpinan;

b. Badan Musyawarah;

c. komisi;

d. Badan Legislasi Daerah;

e. Badan Anggaran;

f. Badan Kehormatan; dan

g. alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna.

(2) Dalam menjalankan tugasnya, alat kelengkapan dibantu oleh sekretariat.

(3) Ketentuan mengenai tata cara pembentukan, susunan, serta tugas dan wewenang alat kelengkapan DPRD Provinsi diatur dengan peraturan DPRD Provinsi tentang tata tertib".

Sehingga dengan demikian berdasarkan Pasal 302 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, fraksi-fraksi pada DPRD Provinsi bukan merupakan alat kelengkapan DPRD Provinsi.

Bahwa demikian juga halnya keberadaan fraksi-fraksi pada **DPRD Kabupaten/Kota** berdasarkan Pasal 353 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, **juga bukan merupakan alat kelengkapan DPRD Kabupaten/Kota,** untuk mengetahui alat kelengkapan DPR, maka Pemohon kutip bunyi **Pasal 353** sebagai berikut:

"Pasal 353

(1) Alat kelengkapan DPRD kabupaten/kota terdiri atas:

a. pimpinan;

b. Badan Musyawarah;

c. komisi;

d. Badan Legislasi Daerah;

e. Badan Anggaran;

f. Badan Kehormatan; dan

g. alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna.

(2) Dalam menjalankan tugasnya, alat kelengkapan dibantu oleh sekretariat.

(3) Ketentuan mengenai tata cara pembentukan, susunan, serta tugas dan wewenang alat kelengkapan DPRD kabupaten/kota diatur dengan peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib.

Sehingga dengan demikian berdasarkan Pasal 353 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, fraksi-fraksi pada DPRD Kabupaten/Kota bukan merupakan alat kelengkapan DPRD Kabupaten/Kota.

20. Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas terbukti:

a) Keberadaan fraksi di dalam lembaga legislatif (MPR, DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota) telah meniadakan atau mengabaikan hak rakyat Indonesia yang berdaulat atau kedaulatan Rakyat Indonesia termasuk di dalamnya adalah kader-kader/anggota-anggota Pemohon yang tersebar di 26 provisi di Indonesia, yaitu kedaulatan rakyat Indonesia yang memberi mandate selama 5 tahun kepada wakil rakyat yang terpilih, ternyata dieliminasi oleh keberadaan fraksi-fraksi pada lembaga legislatif.

b) Keberadaan fraksi-fraksi pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota adalah bagian struktur kepengurusan partai politik, diangkat, dipilih, diberhentikan dan bertanggung jawab kepada partai politiknya dan fraksi-fraksi tersebut juga merupakan kepanjangan tangan dari partai politik yang membentuknya atau bukan merupakan bagian atau bagan/alat perlengkapan dari MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

c) Susunan/komposisi kepengurusan fraksi-fraksi di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota diangkat, disahkan dan diberhentikan oleh ketua partai tersebut sesuai dengan tingkatannya dan bertanggung jawab kepada partai politik yang membentuknya.
d) Keberadaan fraks-fraksi baik di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota yang merupakan bagian struktur kepengurusan partai Politik ternyata dibiayai oleh APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota, sehingga penggunaan uang Negara bukan untuk kegiatan lembaga negara tetapi untuk kegiatan partai politik.
e) Keberadaan Fraks-fraksi baik di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota telah menghalang-halangi atau mengeliminasi hak-hak anggota legislatif (MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota).
f) Fungsi dan tugas Fraks-fraksi baik di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota telah ter*cover* oleh tugas dan fungsi dari alat kelengkapan MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, dan faktanya fraksi-fraksi tersebut dibiayai dari uang Negara (APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota) sehingga menimbulkan pemborosan uang negara.
g) Keberadaan fraksi di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota telah dan akan memboroskan keuangan negara yang akan ditanggung oleh APBN, dan APBD Provinsi dan APBD Kabupaten Kota seluruh Indonesia estimasi totalnya sebesar **Rp. 27.105.500.000.000,- (dua puluh tujuh trilyun seratus lima milyar lima ratus juta rupiah).**

Oleh karena itu terbukti Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik *juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301, dan Pasal 352 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

bertentangan dengan UUD 1945 khususnya Pasal 1 ayat (2), Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 ayat (1), Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 11, Pasal 13, Pasal 18 ayat (3), Pasal 19, Pasal 20 ayat (1), Pasal 20A, Pasal 21, Pasal 22B, Pasal 22C, Pasal 22D, Pasal 22E ayat (2), ayat (3) dan ayat (4), Pasal 23E, Pasal 23F, Pasal 24C ayat (2), dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya.

IV. PETITUM

Maka berdasarkan hal tersebut di atas mohon agar Mahkamah Konstitusi berkenan kiranya memutuskan dan menetapkan sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan dari Pemohon untuk seluruhnya.
2. Menyatakan norma Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4801) *juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5189) dan norma Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301, dan Pasal 352 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043) adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Menyatakan norma Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4801) *juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5189) dan norma Pasal 11,

Pasal 80, Pasal 301, dan Pasal 352 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

4. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Majelis Hakim berpendapat lain, mohon keadilan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono).*

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-16, sebagai berikut:

1. Bukti P-1: Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Bukti P-2: Fotokopi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;
3. Bukti P-3: Fotokopi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;
4. Bukti P-4: Fotokopi Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
5. Bukti P-5: Fotokopi Akta Notaris Nomor 27, tanggal 24 Maret 2012, tentang Pernyataan Keputusan Rapat Musyawarah Nasional Pertama (Munas I) Gerakan Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (GN-PK), yang dibuat dihadapan Notaris di Jakarta, Notaris Royani, S.H., (Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga GN-PK);
6. Bukti P-6: Fotokopi Surat Keterangan Terdaftar Nomor 395/D.III.1/VI/2011, tertanggal 30 Juni 2011, yang diterbitkan oleh Direktur Ketahanan Seni, Budaya, Agama dan

Kemasyarakatan, yang mengatas-namakan Direktur Jenderal Kesatuan Bangsa dan Politik, Kementerian Dalam Negeri;

7. Bukti P-7: Fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP): 31.320.619.5-075.000 atas nama Gerakan Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (GN-PK), yang diterbitkan oleh Kantor Pelayanan Pajak Pratama Jakarta Sawah Besar Dua;
8. Bukti P-8: Fotokopi Surat Keterangan Terdaftar Nomor PEM-00456/WJP.06/KP.1403/201, tanggal 13 Mei 2011, yang dikeluarkan oleh Kantor Pelayanan Pajak Pratama Jakarta Sawah Besar Dua, Kantor Wilayah DJP Jakarta Pusat, Direktorat Jenderal Pajak, Kementerian Keuangan;
9. Bukti P-9: Fotokopi Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat;
10. Bukti P-10: Fotokopi Anggaran Dasar Partai Demokrat;
11. Bukti P-11: Fotokopi Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Golongan Karya;
12. Bukti P-12: Fotokopi Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan;
13. Bukti P-13: Fotokopi Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Persatuan Pembangunan;
14. Bukti P-14: Fotokopi Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Amanat Nasional;
15. Bukti P-15: Fotokopi Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Kebangkitan Bangsa;
16. Bukti P-16: Fotokopi Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Hati Nurani Rakyat.

Selain itu, para Pemohon mengajukan tiga orang ahli dan dua orang saksi yang telah didengar keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 12 September 2012 dan 25 September 2012, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

AHLI PARA PEMOHON

1. Indria Samego

Ada sejumlah pemikiran yang mendasar yaitu pertimbangan sebagai *political analyst*. Pertimbangan yang tidak semata-mata didasarkan pada apa

yang tertulis dalam konstitusi maupun aturan, tetapi bagaimana perubahan, terutama perubahan politik yang terjadi di negara kita ini harus berlangsung secara konstitusional, secara damai, jauh dari kekerasan. Itu adalah sebuah tuntutan bagi kita yang menganut prinsip-prinsip negara modern. Jadi, tidak ada satu aturan yang berhenti, kecuali Al-Quran tidak boleh diubah, atau kitab suci yang lain. Tetapi konstitusi dan Undang-Undang, dalam pelaksanaannya Ahli kira terbuka untuk diubah. Persoalannya memang perubahan dari satu fase ke fase berikutnya memang tidak dapat tanpa risiko. Tidak ada yang bebas dari persoalan, apalagi untuk negara sebesar Indonesia.

Bahwa perubahan dari satu negara dan bangsa yang sekian puluh tahun menganut sistem otoriter *(otoritarian system)* menuju suatu masyarakat yang lebih demokratis, itu tidak dapat berlangsung *overnight*, tidak dapat hanya sekejap, semuanya lewat proses perubahan yang *gradual*. Secara pribadi kita sudah sepakat bahwa proses yang kita alami ke depan adalah sebuah proses yang demokratis, transparan, *peace full*, dan penuh dengan suasana damai.

Setiap negara, terutama negara yang mengalami proses demokratisasi di gelombang ketiga tidak menemui persoalan yang sama. Karena ada tiga hal yang dihadapi oleh sebuah negara dan bangsa yang bergeser dari sistem otoriter menuju sistem yang demokratis, yaitu:

Pertama, ada kebutuhan waktu, *time frame* yang jelas mengenai berapa lama transisi itu akan dilakukan. Ini tidak ada yang berubah, itu *overnight*, tanpa proses, dan tanpa risiko. Tapi semuanya mengalami semacam perubahan yang konstitusional, demokratis, dan damai, jadi transisi dari otoriter sistem menuju demokratis. Korea Selatan misalnya, perubahan itu dapat berlangsung secara cepat dari tahun 1968. Setelah itu Korea menjadi sebuah negara industri maju dan demokratis. Indonesia sejak 1998 sampai sekarang, sudah 14 tahun, seberapa jauh kita mengalami perubahan, kecuali memang prosedural. Ahli yang berada di luar lembaga perwakilan rakyat, menilai perubahan itu lebih banyak bersifat prosedural. Memang kalau secara legal, barangkali kita dapat memperdebatkan itu. Tetapi, makin hari makin banyak *skepticism* dalam masyarakat, *criticism* pada masyarakat bahwa seolah-olah kita berhenti pada hal-hal yang sifatnya prosedural, *legal*

formal changes. Perubahan itu tidak hanya terbukti pada *legal formal changes*, tetapi seberapa jauh punya manfaat bagi masyarakat kita. Karena negara Indonesia sejak awal menekankan pentingnya kedaulatan rakyat. Jadi itu, transisi harus hati-hati, tapi harus jelas *time frame*-nya.

Kemudian yang kedua, ada kaitannya dengan masalah kontekstual. Indonesia yang begini besar dengan 240 juta penduduk tersebar di banyak pulau besar dan kecil dengan akses yang beragam terhadap pendidikan, hukum, dan terhadap kebutuhan-kebutuhan fisik juga membutuhkan satu penanganan yang hati-hati tidak dapat diseragamkan. Jadi, kalau Maluku, apalagi Maluku Utara, Maluku Tenggara, tentu saja berbeda dengan Jawa. Papua berbeda juga dengan Maluku Utara, Maluku Tenggara. Oleh karenanya, perlu ada keikhlasan untuk melihat konstitusi, aturan dan segala macam itu dikaitkan dengan manfaat apa yang dirasakan oleh rakyat. Tentu saja ini membutuhkan waktu yang panjang, tetapi harus ada *time frame*, tidak dapat 14 tahun, tiga Pemilu, sudah Luber, Jurdil, tapi hasilnya tidak banyak memberikan manfaat yang signifikan, terutama bagi rakyat banyak. Jadi kalau referensi kita bukan rakyat, kepada siapa lagi? Karena kedaulatan di tangan rakyat. Jadi Ahli berharap setiap Undang-Undang itu menjadi sesuatu yang *living*, sesuatu yang dinamis, tidak dapat ditafsirkan secara statis.

Kemudian yang ketiga, persoalan yang kita hadapi adalah sistemik, sistem, bukan hanya aturan yang memang banyak tertinggal, tetapi juga Undang-Undang yang lahir seringkali didasarkan pada kompromi-kompromi politik jangka pendek dari mereka yang membuat. Nanti akan Ahli sampaikan sejumlah persoalan-persoalan yang kita hadapi. Bahwa memang politik itu adalah suatu cara, suatu seni untuk memengaruhi pikiran atau tindakan orang lain. Kemudian seni memperjuangkan kepentingan jangka pendek dan subjektif, tetapi bagaimana jangka panjang dan objektif?

Bahwa kekuasaan yang diperoleh lewat berbagai macam proses, dalam hal ini anggota DPR adalah sesuatu yang sejak awal yang terbaik lewat partai, kemudian partai dipilih. Tapi harus ada evaluasi setelah tiga pemilu, lima pemilu, seberapa jauh perubahan itu? Karena di mana-mana publik juga menanyakan, misalnya soal berapa jumlah partai yang baik? Supaya kita ini tidak diteror terus oleh kepentingan partai politik. Ahli selalu mengatakan, “Berpartai dan partai politik adalah hak politik warga negara,

dijamin Undang-Undang". Jadi ada perlindungan, tetapi jangan kemudian mentang-mentang diberi kesempatan, asal saja membuat partai.

Menurut Ahli harus ada korelasi kesadaran di dalam membuat Undang-Undang dengan manfaat bagi masyarakat banyak. Kalau tidak, nanti disibukkan terus oleh proses-prosesnya. Menurut Ahli, sebetulnya ini enggak masalah sejauh tidak mengganggu, tetapi banyak keputusan yang mengganggu proses pemerintahan, bahkan pemilu itu sendiri kalau Undang-Undangnya belum beres.

Kalau kita bicara fraksi, maka ada dua persoalan, yaitu pertama, partai politik, dan kedua, anggota DPR atau DPRD. Undang-Undang Partai politik setiap lima tahun sekali diubah tapi perubahan itu menurut Ahli juga perubahan yang masih sangat diwarnai oleh kompromi-kompromi. Karena Ahli sebagai orang yang juga berulang kali, bahkan sejak awal meletakkan dasar-dasar mengenai partai pasca-Orde Baru lewat Undang-Undang yang digulirkan sejak Pemilu 1999 masih tetap berharap bahwa partai politik harus menjalankan fungsi-fungsi yang sesungguhnya, bukan hanya rekrutmen partai politik. Memilih anggota, merekrut anggota, mencari calon anggota legislatif, ini tugas yang niscaya. Partai politik harus lebih mengembangkan fungsi-fungsi yang menghubungkan masyarakat dengan negara sebagai *safety belt*, sebagai ikat pinggang, pengaman, yang memberi perlindungan pada masyarakat di suatu pihak, tapi juga memberikan legitimasi kepada negara. Karena setiap keputusan tidak dapat diambil secara *one man one vote* dan *one value*. Sebab diputuskan oleh dua lembaga, eksekutif dan legislatif.

Partai politik adalah agen utama demokrasi karena partai politiklah yang berhak ikut Pemilu. Jadi partai politik punya posisi sangat mulia dan sangat strategis dalam proses perubahan. Kalau misalnya selama ini kurang memerhatikan aspek-aspek yang menghubungkan kepentingan rakyat dengan negara, orang akan melihat partai politik di mana posisinya, kecuali lima tahun sekali yang menjustifikasi sebagai satu-satunya agen perubahan politik.

Persoalan lain adalah sosialisasi dan pendidikan politik. Perubahan yang ada di wacana politik, masyarakat memahami hak dan kewajiban politik, dikarenakan peran-peran partai politik. Sejak awal Ahli mendorong agar

partai politik itu menjadi *agent of changes*. Ahli tidak suka kalau partai politik dibubarkan karena itu cara oteritarian sistem. Tetapi kalau partai politiknya kemudian menikmati kemerdekaan, menikmati kejayaan seperti sekarang, ada Pilkada, partailah yang menentukan, dan seterusnya. Tidak ada pendidikan politik, komunikasi politik, penyelamat nasib rakyat, hanya sibuk *recruitment*, ini persoalan yang harus dibenahi lewat Kemendagri.

Anggota DPR adalah politisi. Mereka lahir dari partai-partai politik. Betul, mereka dipilih melalui partai politik, tidak ada *independent* kandidat. Tetapi semuanya kita juga melihat belakangan muncul harapan-harapan secara lebih positif, tetapi *critics skeptic system* tentang pencalegan. Kalau dahulu misalnya caleg itu positifnya lewat sistem tertutup (*close system*), sehingga Nomor Urut 1, 2, 3, dan seterusnya. Kemudian dikritik, Mahkamah Konstitusi pula yang membatalkan aturan itu. Ahli terima kasih karena cara-cara itu hanya memperbesar apa yang di masa lalu dibilang ini *politic cronyism*. Jadi dalam daftar Caleg itu nomor 1, istri nomor 2, anak nomor 3, anak, menantu, ponakan, dan ipar. Tetapi apakah itu mau diteruskan? Dan terakhir, Mahkamah Konstitusi mengatakan, “Tidak ada itu, yang ada, sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, siapa yang terbanyak” Tetapi kemudian muncul *criticism* dari kawan-kawan politisi. Bahwa ini menimbulkan perang saudara, sesama partai bertempur, apalagi *money politics* jor-joran. Bahkan banyak anggota DPR yang tidak pernah, *even* tidak pernah mengenal partainya, tidak mengenal AD/ART partai, bahkan tidak pernah berpartai. Tetapi gara-gara memiliki uang dan popularitas, dia terpilih, menimbulkan kekecewaan.

Sekarang kita menuju 2014, kita berharap anggota DPR yang dipilih itu sesuai dengan keberadaan partai politik, sesuai dengan filosofi partai politik, fungsi politik. Dari waktu ke waktu harus lebih baik, tapi Ahli juga sering berhubungan dengan kawan-kawan anggota DPR yang baik, punya *independency* ketika di luar. Jadi walaupun ini memang dilematis tadi seperti dikatakan soal fraksi itu. Di awal reformasi Ahli diundang DPR, ada dua hal yang dipertanyakan, yaitu soal fraksi dan soal struktur organisasi MPR dan DPR yang begitu besar. Ketua MPR masih ada seperti dulu fungsinya, sama halnya DPR yang menurut Ahli itu hanya *speaker*, tetapi karena ini struktur dewan. Tetapi Ahli tidak membicarakan hal tersebut, yang penting adalah

bahwa anggota DPR seperti yang di sampaikan oleh Pemohon, mereka mewakili rakyat, tetapi dipilih oleh partai politik. Sehingga ada seorang menteri di masa lalu mengamini bahwa pada dasarnya *de facto* anggota DPR itu bukan wakil rakyat, tetapi wakil partai. *De jure* adalah wakil rakyat sesuai dengan namanya. Jadi mengulangi posisinya hanya sebagai wakil partai menuju wakil rakyat yang sesungguhnya. Tentu saja ini mahal, seringkali bertentangan dengan prinsip-prinsip yang diharapkan, koalisi. Kalau memang DPR itu masih banyak diwarnai oleh *process take and give* yang tidak transparan, maka wakil rakyat di sana tidak kelihatan, yang muncul adalah wakil partai, kalau sekarang wakil koalisi, itu kita sudah lihat. Anggota DPR memang menjadi sebuah isu tetapi sekali lagi bahwa perubahan tidak ada yang cepat.

Reformasi politik yang kita hadapi sekarang, ke mana arahnya? Kalau seandainya tidak ada perubahan, Ahli khawatir reformasi politik ini mengarah kepada apa yang disebut sebagai *dictatorship democracy*. Demokrasi para *oligarch*, demokrasi para diktator. Memang demokrasi, tapi demokrasinya patrimonial, bukan anggota dewan sejumlah 560 orang. Kemudian yang ada adalah fraksi, sembilan fraksi kalau di pusat, itu yang sangat menentukan. Kalau dalam bahasa Pemohon adalah pengebirian hak-hak politik. Suka enggak suka memang itu yang terjadi, demi efisiensi. Tetapi demokrasi memang *text time*.

Kalau kita berharap demokrasi harus cepat dan efisien, kita kembali saja kepada sistem Orde Baru. Ada dua partai dan setengah peserta Pemilu yang namanya bukan partai, tapi harus memiliki *single majority* dan dari sisi sejarah politik kita, mungkin itu yang lebih bagus. Tidak harus seperti sekarang, efisien. Pemerintah ingin membuat apa saja disetujui karena DPR di masa lalu disebutnya pemegang 5D. Tetapi sekarang DPR tidak semuanya bunyi, tetapi bunyinya itu *for what*? Apakah untuk dirinya sendiri, untuk partai, atau apakah untuk rakyat secara keseluruhan? Ini yang Ahli *appeal* betul kepada kawan-kawan anggota DPR.

Ahli diminta masuk anggota DPR, “Anda masuk karena ahli politik!” Harus ada pemisahan antara ahli dengan praktisi. Sebab, di sana yang berlaku bukan soal keahlian. Berapa senior saya mendirikan partai, mendapat suara, padahal dia ahli dari Cornell, Chicago, dan Hawai

mempunyai *background* sebagai *scientists*, *political scientists*. Tetapi berpolitik itu berbeda karena itu seni, sementara yang diajarkan itu *sains*. Jadi tidak perlulah bahwa di DPR harus diisi kalangan ahli. DPR harus diisi orang yang punya integritas sebagai wakil rakyat, sebagai pejuang dan DPR itu kalau menurut bahasanya harus representasi dari proses *calling* (keterpanggilan). Menjadi anggota dewan itu terpanggil bukan kerjaan. Kalau pekerjaan di sana, yang dicari selamat. Atasan, bawahan, tidak penting. Fraksi ikut menentukan saja daripada di*recall*. Itu dapat menjadi persoalan dalam jangka panjang karena proses perubahan politik ini *going no where,* berhenti hanya pada tataran legal formal.

Apakah para anggota dewan sudah menjalankan fungsi-fungsinya yang ada diatur dalam peraturan perundang-undangan, mulai dari konstitusi sampai Undang-Undang? Kalau itu terjadi, maka suara-suara di luar semakin berkurang. Terlalu banyak masalah-masalah itu. Soal angka tadi, Rp 27 triliun untuk membiayai fraksi. Kalau satu fraksi dapat Rp 12 miliar dikalikan 9 fraksi, dikalikan DPRD I dan DPRD II berapa jumlah total Rp 27 triliun. Memang MK tidak dapat memutus ini, tetapi Ahli berharap MK sumber dan tempat di mana semua pihak berharap agar proses perubahan itu dikawal sesuai dengan yang diharapkan yaitu, konstitusional dan *peace full.*

Jadi perubahan tidak dapat *overnight*, ada *gradual changes*. Tetapi semoga *gradual* betul, sehingga besok kita harus naik kelas. Jangan kita berhenti di satu kelas, jangan kita berpikir satu periode Pemilu saja, tetapi untuk Indonesia secara keseluruhan. Untuk itu solusinya terletak memang dari sisi politik. Perubahan ini tidak dapat hanya diserahkan kepada para yuris membuat aturan. Perilaku para elite, pembuat keputusan harus memihak pada hukum. Kita akan menjadi sebuah negara yang *lawless* atau pemerintahnya juga *doesn't govern*, tidak memerintah dan kelak aturan-aturannya tidak diperhatikan. Anggota DPR sampai sekarang dari tiga fungsi, yaitu legislasi, *budgeting*, dan pengawasan, yang paling lemah adalah legislasi. Mungkin hanya 15% dari target, dari 15% dibawa ke MK dan diamputasi lagi.

Kelembagaan partai politik jelas bukan sebuah perusahaan. Partai politik adalah organisasi politik yang berhak ikut pemilu. Tidak ada partai politik, tidak ada demokrasi. Tetapi demokrasi juga harus sungguh-sungguh

diimplementasikan tidak pada tataran prosedur. Kemudian, proses rekrutmen anggota DPR, Ahli kira juga menentukan, jangan sampai anggota-anggota yang merasa terpanggil untuk menjadi anggota DPR dipinggirkan hanya oleh mereka yang punya uang atau punya hubungan kekuasaan dengan pemilik.

Persoalan pembangunan ekonomi, Ahli yakin perubahan politik tidak dapat berjalan dan tidak dapat hanya pembangunan politik saja, harus dikaitkan dengan pembangunan ekonomi. Tidak ada persuasi tanpa *middle class* dan tidak ada *middle class* tanpa ada pembangunan ekonomi. Ini adalah pikiran-pikiran yang *universal,* bukan karena hidup di Barat. Telah disampaikan oleh Wakil Presiden Boediono bahwa kualitas demokrasi di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari per kapita *income.* Itu artinya pembangunan, kalau tidak ada pembangunan yang akhirnya demokrasi ini milik mereka yang punya kapital. Pemodal dapat melakukan apa saja atas nama demokrasi, ini problem yang kita hadapi sekarang.

2. Harun Al Rasyid

Legalitasnya itu adalah berakhir "*my loyalty to my party ends where my loyalty to my country begins"*. Jadi "kesetiaan saya pada partai itu berakhir begitu saya harus setia kepada negara".

Sekali lagi Ahli sampaikan bahwa kesetiaan saya kepada partai itu berakhir ketika ahli harus setia kepada negara. Jadi fraksi itu menurut Ahli adalah perpanjangan tangan partai. Jadi apa yang diutarakan oleh anggota fraksi itu pada hakikatnya adalah juga wewenang dari partai;

Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar 1945. Sepanjang pengetahuan Ahli Undang-Undang Dasar 1945 tidak ada aturan mengenai sosialisasi kedaulatan rakyat, jadi mengambang.

Fraksi itu adalah kepanjangan tangan dari partai. Jadi dia tidak boleh bertentangan dengan apa kemauan dari partai. Anggota fraksi harus memperhatikan apa kemauan dari partai yang dia wakili. Tetapi perlu juga dicatat peribahasa bahwa loyalitas ahli kepada partai itu berakhir begitu loyalitas ahli kepada negara itu dimulai. Begitu tidak lagi jadi anggota dewan dia harus mementingkan kepentingan negara tidak lagi kepentingan partainya.

3. Irman Putra Sidin

Ada beberapa pertanyaan yang akan Ahli coba elaborasi dari pendapat hukum ini. Pertama adalah bagaimana makna perubahan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan ketiga, yaitu *"kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya Majelis Permusyawaratan Rakyat"*, dengan Pasal 1 ayat (2) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 bahwa *"kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar"*.

Persamaan dari kedua ketentuan Pasal ini, bahwa Indonesia sejak diproklamasikan kemerdekaannya menggunakan prinsip kedaulatan rakyat dalam proses bernegara. Perbedaannya kalau dahulu disebutkan bahwa kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR, maka dapat diartikan bahwa terjadi penyerahan kedaulatan oleh rakyat kepada lembaga parlemen bernama MPR. Penyerahan itu memiliki masa durasi selama periode MPR tersebut, yaitu lima tahunan, artinya sesungguhnya pelaksana harian kedaulatan rakyat tersebut dipercayakan sepenuhnya untuk dilakukan oleh parlemen bernama MPR. Dengan konstruksi konstitusional seperti ini maka riil dapat disebutkan dua hal bahwa kedalulatan rakyat tersebut pada kenyataannya bermetamorfosis menjadi daulat perlemen. Dengan daulat parlemen seperti ini maka secara otomatis dapat saja sesungguhnya yang berlaku prinsip supremasi politik atau daulat politik. Dengan konstruksi daulat parlemen tersebut maka tanpa sadar rakyat seolah-olah memberikan kertas kosong kepada parlemen untuk menulis apa saja tentang proses mekanisme bernegara kita guna pencapaian tujuan negara.

Oleh karenanya, konstruksi daulat parlemen ini pula maka parlemen mendapatkan pembenaran *theoretic* konstitusional untuk menulis cara dan mekanisme yang ingin dijalankannya guna pencapaian tujuan negara, sesuai kehendak politik yang berkuasa kala itu. Termasuk di dalamnya adalah mekanisme internal parlemen guna melakukan kedaulatan itu sepenuhnya yang dapat jadi mekanisme tersebut sesungguhnya justru kontraprodutif atau bahkan destruktif dengan prinsip kedaulatan rakyat.

Kontruksi ini kemudian nampaknya disadari bahwa daulat parlemen yang telah menggenggam daulat rakyatnya selama lima tahun tidak dapat lagi diharapkan dapat memberikan akselerasi pencapaian tujuan negara. Oleh karenanya daulat parleman itu yang sesungguhnya dapat mengatasnamakan daulat rakyat, nampaknya tidak dapat lagi dipertahankan.

Daulat rakyat harus tetap dipegang oleh rakyat sehari-hari, rakyat tidak boleh melonggarkan genggaman kedaulatan itu apalagi menyerahkan kedaulatan tersebut. Rakyatlah yang menentukan mekanime bernegara kita dan arah republik ini dalam mencapai tujuannya. Namun disadari oleh rakyat pula bahwa harus ada kesepakatan tertinggi yang harus ditaati secara bersama-sama dalam pelaksanaan daulat rakyat itu agar tidak menimbulkan kekacauan alias kontraproduktif dengan tujuan bernegara yang hendak dicapai.

Oleh karenanya, maka daulat rakyat itu dikembalikan pada rakyat selaku pemegang keseharian, asalkan pelaksanaannya disepakati menurut hukum tertinggi yaitu Undang-Undang Dasar 1945. Artinya bahwa rakyat tidak lagi menyerahkan atau mendelegasikan kedaulatannya kepada lembaga parlemen melalui wakil-wakil yang dipilihnya dalam bilik suara untuk selama lima tahun. Rakyat tetap sebagai pemegang kedaulatan menurut Undang-Undang Dasar 1945 dengan berlandaskan pada prinsip supermasi konstitusi.

Jadi kedaulatan itu tidak pernah terdelegasikan kepada anggota parlemen yang dipilihnya setiap lima tahun, apa lagi pada partai politik yang mengusung anggota parlemen tersebut. Daulat tetap di tangan rakyat yang tidak terserahkan atau terdelegasikan. Fungsi parlemen hanyalah instrumen perwakilan sebagai institusi yang bekerja dari, oleh, dan untuk rakyat.

Pertanyaan kedua adalah apakah keberadaan fraksi-fraksi di parlemen atau dalam Undang-Undang Dasar 1945? Pada prinsipnya sesuatu yang tidak diatur dalam konstitusi secara tertulis tidak serta merta diartikan, bahwa jikalau diatur kemudian pada tingkat Undang-Undang maka hal itu otomatis bertentangan dengan konstitusi. Banyak hal yang tidak diatur dalam konstitusi tapi dirasakan menjadi kebutuhan dalam perjalanan proses ketatanegaraan kita. Maka tentunya pranata seperti itu menjadi kebutuhan untuk pengadaannya. Namun tidak berarti pula bahwa semua yang dirasakan

sebagai sebuah kebutuhan tersebut yang tidak diatur oleh Undang-Undang Dasar. Jikalau ingin diadakan oleh pilihan kebijakan hukum menjadi otomatis sebuah kebenaran akan pengadaan atau pengaturannya, dan pasti tidak bertentangan dengan konstitusi. Dapat saja terdapat sebuah pranata yang ingin diadakan maka tidak diharamkan untuk diadakan. Dalam bahasa konstitusionalnya biasanya disebut dengan *legal policy*. Namun yang pasti kebijakan hukum juga memiliki rambu-rambu yang tidak dapat semaunya pembentuk Undang-Undang untuk mengadakannya. Setidak-tidaknya ada berapa rambu konstitusional yang harus diperhatikan yang pernah ditulis oleh Mahkamah dalam putusannya bahwa kebijakan hukum tidaklah boleh bertentangan dengan konstitusi atau tidak boleh menegasikan prinsip-prinsip yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945 seperti prinsip kedaulatan rakyat, prinsip persamaan, prinsip keadilan, dan prinsip nondiskriminasi [vide Putusan Nomor 3/PUU-VII/2009].

Oleh karenanya, setidak-tidaknya kebijakan hukum itu sesungguhnya harus berlandaskan pada kebutuhan ketatanegaraan. Kebutuhan yang dimaksud dalam arti bahwa sesuatu yang tidak diatur dalam Undang-Undang Dasar, namun jikalau dianggap perlu diatur dalam Undang-Undang semata-mata untuk akselerasi pencapaian tujuan negara sepanjang tidak menegasikan keberadaan lembaga negara, pranata, kewenangan atau hak dan lain-lain yang sudah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 serta prinsip konstitusional lainnya diantara hak-hak warga negara.

Kebijakan hukum sebagai sebuah kebutuhan politik sesungguhnya sedapat mungkin dihindari sebab jikalau kebijakan hukum sebagai sebuah kebutuhan politik menjadi produk Undang-Undang kita, maka perlahan akan muncul berbagai gejala yang dirasakan bahwa aturan yang tidak diatur di dalam Undang-Undang Dasar namun diatur dalam Undang-Undang akan bertentangan dengan prinsip yang terkandung dalam konstitusi, prinsip kedaulatan rakyat, keadilan, atau berbagai prinsip lainnya. Artinya, perlahan masyarakat akan merasa dirugikan hak-haknya dan keberadaan itu, jikalau pranata bernegara yang dihadirkan atau dipertahankan tersebut semata karena kebutuhan politik bukan karena kebutuhan konstistusi.

Bahwa keberadaan fraksi adalah sesuatu yang tidak diatur dalam Undang-Undang Dasar, namun jikalau ternyata basis keberadaan fraksi ini

semata karena kebutuhan politik, maka dapat jadi masyarakat akan merasa terkangkangi kedaulatan yang berada ditangannya yang dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Dapat jadi juga masyarakat akan merasa bahwa keberadaan fraksi justru menghambat haknya untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat bangsa dan negaranya. Gejala ini muncul karena ketika warga masyarakat meminta wakil yang dipilihnya memperjuangkan sesuatu hal, maka dapat jadi perjuangan tersebut akan dapat terlaksana sebagai perjuangan parlemen. Selama perjuangan tidak mendapatkan hambatan dari fraksi atau justru dijadikan instrumen tawar-menawar politik oleh kekuatan politik segelintir orang melalui tangan legalitasnya bernama fraksi di parlemen. Jikalau kemudian segelintir orang yang mungkin dapat disebut oligarki ini menginginkan lain dari substansi yang diinginkan masyarakat tersebut, maka instrumen fraksilah kemudian menjadi instrumen hukumnya, ketika itu pula maka warga masyarakat akan merasakan kesulitan untuk memajukan dan memperjuangkan dirinya secara kolektif.

Pada prinsipnya bahwa hak imunitas adalah hak individual anggota DPR yang diberikan langsung oleh konstitusi dalam Pasal 20A ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Makna pemberian dari konstitusi ini langsung kepada anggota parlemen bahwa anggota parlemen dalam menjalankan amanahnya sebagai wakil rakyat yang memilihnya, memiliki kewajiban konstitusional untuk memperjuangkan semaksimal mungkin tanpa perlu rasa takut atas ancaman sanksi atau hukum apa pun dalam menjalankan tugasnya sebagai wakil rakyat. Pelaksanaan hak imunitas dalam implementasinya yang diatur dalam Undang-Undang bahwa anggota parlemen tidak dapat dituntut di depan pengadilan karena pernyataan pertanyaan dan/atau pendapat yang dikemukakannya baik secara lisan maupun tertulis di dalam sidang atau rapat parlemen atau pun di luar sidang atau rapat parlemen yang berkaitan dengan tugas dan wewenang parlemen. Selain itu, imunitas juga menyebutkan bahwa anggota parlemen tidak dapat diganti antar waktu karena pertanyaan, pernyataan, dan/atau pendapat yang dikemukakannya baik dalam sidang atau rapat parlemen maupun di luar sidang atau rapat parlemen, yang berkaitan dengan tugas dan rapat parlemen.

Namun kenyataannya banyak bentuk ancaman sanksi lainnya yang ternyata anggota parlemen, tidak imun terhadap hal tersebut terutama ancaman internal kekuatan oligarki dalam tubuh kekuatan politik pengusungnya, yang kemudian menggunakan instrumen fraksi di DPR akibat pernyataan atau pendapat anggota parlemen di dalam atau pun di luar sidang. Salah satu contoh terakhir adalah ketika ramai diberitakan soal seorang anggota DPR yang telah berpendapat agar ketua umum partai pengusungnya untuk mundur dari jabatan ketua umum. Namun ternyata pernyataan tersebut mendapatkan sanksi teguran dari fraksi tempatnya bernaung. Bahkan dalam kondisi tertentu, seorang anggota DPR menyampaikan sikap individualnya terhadap suatu hal dalam atau luar parlemen. Jikalau dianggap melanggar garis kebijakan partai seperti AD-ART, maka orang tersebut diberhentikan sebagai anggota partai politik yang secara liniear, menurut konstruksi legalitas yang bersangkutan pun akan berhenti menjadi anggota DPR. Konstruksi sanksi seperti ini mungkin dapat jadi memang berdalih bahwa ini bukan PAW akibat pernyataanya. Padahal ini pun sebetulnya berbentuk sanksi atau penghukuman dalam menjalankan tugasnya sebagai anggota parlemen.

Oleh karenanya, hak imunitas dalam konstruksi legalitas, hanya imun dalam proses tuntutan di pengadilan atau PAW, namun tidak imun dalam sebuah proses manajemen berpolitik, ancaman sanksi internal partai politik pengusungnya.

Pada prinsipnya membentuk fraksi oleh partai politik sesungguhnya tidaklah diharamkan, selama pembentukan tersebut adalah karena sebuah kebutuhan ketatanegaraan bukan kebutuhan politik. Pada kenyataanya keberadaan fraksi saat ini, sulit untuk dikatakan dipertahankan keberadaannya karena kebutuhan ketatanegaraan, namun lebih karena kebutuhan politik. Fraksi nampaknya dijadikan instrumen kelompok oligarkis yang terlebih dahulu “menginflansi partai politik” sebagai sebuah pranata mulia dalam proses bertatanegara kita, guna mencengkram lembaga parlemen. Walhasil dengan realitas ketatatanegaraan seperti ini, maka nampaknya jumlah anggota DPR yang berjumlah 560 orang terlalu banyak, bahkan sangat banyak. Karena kenyataannya dapat jadi, yang menentukan arah kebijakan pelaksanaan tugas DPR, bukanlah 560 orang, tetapi hanya

kurang lebih sembilan elemen “kekuasaan kecil” atau saya sebut sebagai sembilan naga dalam partai politik yang saya sebut oligarki. Bahkan kami pernah merenung jangan-jangan Senayan ini hanya sekedar “rumah singgah” bukan rumah rakyat, penentu arah kebijakan negara. Karena arah kebijakan negara dapat jadi lahir dari sekretariat atau rumah kekuatan sang sembilan naga tersebut.

Walhasil dengan potret ketatanegaraan seperti ini, salah satu implikasinya akan menimbulkan ketidakpastian hukum berkepanjangan. Pertarungan politik di antara sembilan naga, seolah lembaga parlemen sebagai medan tempur dan instrumen perang di antara mereka yang akhirnya memproduksi ketiadaan jaminan kepastian hukum. Salah satu contoh ini terlunta-luntanya penanganan kasus Century yang kemudian yang salah adalah penegak hukum yang tak mampu menuntaskannya, padahal kasus Century ini memiliki bobot konstitusional yang tinggi dalam penyelesaiannya yang harus diselesaikan DPR melalui hak menyatakan pendapat. Namun dalam kenyataanya meski Mahkamah sudah mengeluarkan putusan untuk mengurangi beban politik atas kuorum, usul, hak menyatakan pendapat di DPR, yang dahulu harus ¾ berubah menjadi mayoritas relatif (Putusan MK Nomor 23-26/PUU-VIII/2010). Kenyataanya hingga kini hak menyatakan pendapat tersebut, juga tak mampu terlaksana. Hal ini sekali lagi dapat jadi bukan karena tak mampunya KPK, polisi, atau jaksa. Namun lebih karena 560 anggota DPR tak kuasa untuk melakukan hak menyatakan pendapat, sebelum ada restu dari sembilan naga pemegang kekuasaan dalam partai politik, sehingga fraksi-fraksi di DPR saling terkunci dengan ketegangan-ketegangan yang tak memberikan jaminan kepastian hukum dalm proses bernegara kita terutama dalam berelasi dalam kelembagaan DPR dan presiden.

Oleh karenanya dari seluruh uraian ini, maka parpol sebetulnya tetap merupakan pranata politik yang mulia dalam perjalanan berkonstitusi kita. Parpol sesungguhnya memiliki kemuliaan eksklusif memproduksi pemimpin-pemimpin bangsa yang tidak dimiliki oleh organisasi kemasyarakatan lainnya. Namun yang mungkin harus dikhawatirkan bahwa parpol kita mungkin sedang “dibajak oleh kekuatan-kekuatan segelintir orang” yang kemudian menunggangi kemuliaan tersebut guna kepentingannya semata, sehingga

suka atau tidak berimplikasi dengan eksistensi fraksi di parlemen. Bagaimana pun keberadaan fraksi ini ke depan tetap dapat hadir sebaiknya dengan melakukan perubahan nama dan tidak perlu menjadi struktur parlemen.

Fraksi atau pengelompokan kekuatan partai politik atau istilah paguyuban tadi yang disebutkan oleh salah seorang Saksi yang ada sesungguhnya dapat menjadi produktif jikalau keberadaannya sebagai wahana konsolidasi, komunikasi, dan pemberdayaan anggota parlemen. Bagaimana pun juga bahwa parpol tetap tidak dapat lepas dari tanggung jawab terhadap anggota parlemen yang dihasilkannya. Sehingga konsolidasi, komunikasi dan pemberdayaan harus terus dilakukan.

Pengelompokan anggota parlemen seperti fraksi, seperti konstruksi saat ini, sesungguhnya dapat bermanfaat jikalau fraksi hidup sebagai bagian murni tubuh partai politik, bukan berkelamin ganda seperti sekarang ini, yaitu berkelamin parlemen dan berkelamin partai politik. Dengan kelamin ganda seperti ini dapat jadi memang telah membuat parlemen kita menjadi sulit mengalami masa subur sebagai rahim daulat rakyat.

SAKSI PARA PEMOHON

1. Effendy Choirie

Selama ini fraksi di DPR adalah jelmaan atau kepanjangan tangan dari partai. Tetapi fraksi tempo dulu, periode reformasi pertama dan kedua, kemudian dibandingkan dengan fraksi periode reformasi ketiga, hasil Pemilu kemarin 2009. Pemilu kemarin sesuai dengan keputusan Mahkamah Konstitusi, DPR dipilih oleh rakyat atas suara terbanyak bukan atas dasar nomor urut.

Eksistensi angggota DPR di parlemen menjadi lebih dominan, menjadi lebih otonom dan harus lebih memperhatikan aspirasi rakyat. Substansi-substansi yang ada di parlemen, yaitu substansi-substansi yang terkait dengan kepentingan rakyat itu harus lebih diutamakan daripada kepentingan-kepentingan partai yang sering didistorsi oleh kepentingan sekelompok pimpinan partai atau mungkin bahasa lain kepentingan oligarki pimpinan partai itu yang sering lebih menonjol yang kemudian inilah dipaksakan atau pemaksaannya itu sering berbeda dengan kepentingan-kepentingan rakyat yang seharusnya harus ditampilkan dan diperjuangkan oleh anggota DPR yang terpilih atas dasar suara terbanyak tersebut.

Eksistensi dan posisi fraksi saat ini menjadi tidak relevan lagi ketika mereka terlalu dominan untuk “mengebiri” atau terlalu mengawal, terlalu memaksakan kehendaknya terhadap anggota DPR-nya yang seharusnya lebih mementingkan pada perjuangan kepentingan rakyat.

Sebetulnya yang terjadi adalah Saksi sebagai anggota DPR yang terpilih dengan suara terbanyak, suara Saksi tetap lebih besar dibandingkan dengan enam orang yang menjadi pesaing Saksi. Sehingga Saksi merasa di DPR harus lebih mementingkan suara rakyat ketimbang suara partai. Misalnya, ketika Saksi mendukung angket Century itu diperingatkan oleh partai. Menurut Saksi angket Century harus ada karena disitulah harus dibongkar banyak hal yang menyangkut uang negara yang disalahgunakan dan kemudian termasuk angket BBM. Akibat dari itu Saksi dipecat. Saksi lebih memilih suara rakyat, lebih memilih kepentingan suara yang Saksi yakini bahwa itu menyangkut kepentingan orang banyak, lebih menyangkut kepentingan negara. Karena itu Saksi tidak memilih keputusan partai sehingga Saksi di pecat.

Sebetulnya Saksi masih mempunyai pandangan bahwa fraksi itu tetap penting, tetapi dia tidak boleh mengebiri kepentingan rakyat yang disuarakan oleh wakilnya. Tetapi fraksi tetap berfungsi, mungkin sebagai fasilitator, administrasi, dan paguyuban. Contoh di beberapa negara modern, negara demokrasi yang termasuk menjadi kiblat Indonesia, seperti di Amerika. Fraksi hanya semacam “paguyuban”, kumpulan dari satu Partai Demokrat atau Partai Republik. Tetapi anggotanya betul-betul diberikan otonomi untuk memperjuangkan aspirasi rakyat dan kalau ditarik dengan kepentingan partai sebetulnya kepentingan partai itu juga untuk kepentingan rakyat. Kemudian muncul sebuah putusan atau sebuah Undang-Undang yang membatasi atau mengurangi oligarki kepentingan pimpinan partai. Sehingga kemudian anggota-anggota di parlemen tetap eksis, *survive*, dan otonom di dalam memperjuangkan di lembaga parlemen. Jadi, intinya kepentingan fraksi, posisi fraksi, dan kehadiran fraksi masih ada. Tetapi tidak boleh mengebiri otoritas otonomi anggota DPR yang telah dipilih oleh rakyat dengan suara terbanyak.

Fungsi partai ke depan dengan sistem seperti sekarang ini, fraksi tidak boleh ikut campur ketika itu diyakini oleh anggota DPR-nya menyangkut

kepentingan bersama. Biarlah anggota DPR-nya menggunakan hak-haknya sesuai dengan aturan yang ada di parlemen. Sepanjang anggota DPR tidak melanggar moralitas dan lain-lainnya, Saksi kira otonomi itu harus tetap digunakan dan fraksi tidak boleh mencampuri seperti itu.

Partai sebagai alat demokrasi atau salah satu alat penting dalam demokrasi, tidak dapat tidak harus ada. Sebagai kepanjangan tangan dari partai di parlemen memiliki anggota-anggota dan di sana kedaulatan ada di tangan rakyat. Oleh karena itu langsung diwakili oleh rakyatnya tanpa ada lembaga lagi yang mendistorsi dan membawahi yang menjadi perjuangan anggota yang ada di parlemen itu. Lalu lewat apa? Lewat komisi, pansus, badan-badan yang dibentuk. Boleh jadi tidak lewat fraksi. Tetapi secara substansi apa yang dikehendaki, yang menjadi idealisme partainya. Secara umum, semua idealisme partai itu terkait dengan idealisme rakyat. Semua idealisme partai mungkin terkait juga dengan idealisme negara dan cita-cita negara. Tetapi kita harus tetap batasi karena partai itu ada pimpinannya dan pimpinannya itu sering punya subjektivitas-subjektivitas. Undang-Undang harus ada untuk mengurangi subjektivitas-subjektivitas kelompok yang ada di partai. Sehingga tidak mengalahkan kepentingan partai yang lebih besar.

2. Lily Wahid

Bahwa pada waktu Saksi terpilih sebagai anggota legislatif, Saksi masuk ke dalam fraksi yang dibentuk oleh fraksi dari partai yang mengusung Saksi, walaupun Saksi dipilih dari suara terbanyak.

Pada dasarnya fraksi itu mengkoordinir seluruh kegiatan anggota. Tetapi kenyataannya juga tidak persis seperti itu dan juga kadang-kadang malah pengurus fraksinya jauh lebih tidak aktif dari pada anggota-anggotanya. Dan yang paling Saksi rasakan sangat bertentangan dengan nurani Saksi sendiri adalah pada saat Saksi dipilih menjadi anggota Saksi mewakili rakyat yang memilih Saksi, tetapi pada saat Saksi harus menentukan sebuah pilihan terhadap sebuah isu yang menurut Saksi itu mewakili keinginan rakyat yang memilih Saksi dan khusus bagi kasus Saksi, Saksi mendapat *award* dari masyarakat, jadi memang itu yang diinginkan oleh masyarakat yang Saksi wakili. Tetapi ternyata pada kenyataannya, akhirnya suara Saksi yang tidak sama dengan fraksi untuk sebuah isu, pada waktu itu Saksi isunya isu Century, itu menyebabkan untuk yang pertama

saksi belum dikenai tindakan. Tetapi pada saat yang kedua juga dengan isu yang berbeda, tetapi Saksi juga berbeda pendapat dengan fraksi maka Saksi mendapatkan tindakan. Pertama dipecat dari partai dan yang kedua Saksi di PAW. Tetapi mengikuti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980, maka Saksi mengajukan gugatan dan sampai hari ini Saksi tetap berfungsi sebagai anggota dewan karena belum ada keputusan yang *inkrach* di gugatan Saksi.

Jadi yang ada adalah bahwa fraksi itu memiliki kewenangan, yang menurut Saksi melebihi yang seharusnya terhadap anggota fraksinya. Karena bagi Saksi, Saksi menjadi anggota dewan mewakili rakyat yang mewakili Saksi. Kalau rakyat yang memilih Saksi menginginkan sebuah keputusan, maka Saksi harus menyuarakan itu. Kalau fraksi berbeda pendapat dengan Saksi, dia tidak boleh melakukan apapun terhadap Saksi. Karena Saksi di dalam menyuarakan dilindungi oleh hak imunitas. Tetapi kenyataan tetap Saksi mendapat tindakan dari fraksi yang sangat merugikan Saksi.

Kemudian kalau mengenai kinerja, Saksi juga tidak terlalu yakin bahwa fraksi itu sangat efektif di dalam menilai kinerja dari anggota-anggota fraksinya. Karena banyak juga yang tidak aktif tetapi tidak mendapat teguran atau apapun.

Kemudian hal-hal lain, kalau yang bersifat administratif, sebelum Saksi dilantik menjadi anggota dewan memang ada persetujuan di antara kami untuk memberikan kontribusi kepada partai dan baik itu, Saudara Effendy Choirie maupun Saksi, kami selalu memenuhi hal tersebut. Bahkan sampai kami dipecat pun kami masih memenuhi kewajiban-kewajiban tersebut karena itu menjadi komitmen kami kepada partai.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pemerintah menyampaikan keterangan lisan yang disampaikan dalam persidangan tanggal 12 September 2012 yang kemudian dilengkapi dengan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 7 November 2012, yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PEMOHON

1. Bahwa Pemohon beranggapan keberadaan fraksi baik di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota yang merupakan bagian struktur kepengurusan partai politik ternyata dibiayai oleh APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota, sehingga penggunaan uang Negara

dinilai bukan untuk kegiatan lembaga negara tetapi untuk kegiatan partai politik dan hal tersebut merupakan bentuk pemborosan uang negara;

2. Bahwa keberadaan fraksi-fraksi pada MPR, DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota yang merupakan bagian dari struktur partai, kepanjangan tangan dan alat perjuangan partai-partai yang memiliki kursi pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, yang tidak diatur dan tidak dikenal dalam UUD 1945 tetapi ternyata dilembagakan pada lembaga Negara yaitu MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam pasal-pasal yang diatur dalam pasal-pasal yang dilakukan uji materiel dalam permohonan *a quo* adalah merupakan penyelundupan hukum;
3. Bahwa keberadaan fraksi-fraksi justru menghalang-halangi hak anggota legislatif dalam memperjuangkan aspirasi konstituennya yang dilindungi oleh konstitusi negara;
4. Singkatnya menurut para Pemohon Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik; Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301, Pasal 352 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD bertentangan dengan Pasal 1, Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5, Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 11, Pasal 13, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20A, Pasal 21, Pasal 22B, Pasal 22C, Pasal 22D, Pasal 22E, Pasal 23F, Pasal 24C dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

II. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:

a. perorangan warga negara Indonesia;
b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
c. badan hukum publik atau privat; atau

d. lembaga negara.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

a. kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

b. hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang diuji;

c. kerugian hak dan/atau kewengan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi *(*vide putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan berikutnya), harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;

b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;

c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

d. adanya hubungan sebab akibat *(causal verband)* antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;

e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Atas hal-hal tersebut di atas, maka menurut Pemerintah perlu dipertanyakan kepentingan para Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang

menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya ketentuan Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301 dan Pasal 352 UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Juga apakah terdapat kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband)* antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.

Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilainya, apakah Pemohon memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang mempunyai kedudukan hukum atau tidak, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011 maupun berdasarkan Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007).

III. PENJELASAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI PERMOHONAN YANG DIMOHONKAN DI UJI OLEH PEMOHON

1. Bahwa Pasal 22E ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyatakan *"Peserta Pemilihan Umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Partai Politik".*

   Pasal 22E ayat (3) UUD Tahun 1945 tersebut telah memberikan peran yang sangat strategis bagi partai politik untuk menentukan dan menempatkan anggotanya dalam Pemilihan Umum untuk memilih anggota DPR dan DPRD. mengingat peserta Pemilu untuk anggota DPR/DPRD adalah partai politik, maka tak seorang pun dapat menjadi anggota DPR/DPRD tanpa melalui partai politik mengingat untuk menjadi calon anggota DPR dan DPRD sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) huruf n dan ayat (2) huruf i UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD harus memenuhi persyaratan antara lain: harus

menjadi anggota partai politik peserta Pemilu dan memiliki kartu tanda anggota peserta Pemilu.

2. salah satu upaya memberdayakan partai politik adalah dengan memberikan hak atau kewenangan kepada partai politik untuk membentuk fraksi-fraksi di MPR, DPR, dan DPRD sebagai wadah bagi partai politik *untuk mengoptimalkan pelaksanaan hak dan kewenangan anggota Partai Politik yang berada di DPR dan DPRD guna memaksimalkan pelaksanaan tugas dan fungsi DPR dan DPRD sebagai lembaga perwakilan dalam rangka* memperjuangan kepentingan rakyat yang disalurkan melalui partai politik.
3. Bahwa yang dipermasalahkan oleh Pemohon adalah keberadaan fraksi di lembaga legislatif (MPR, DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota), menurut Pemerintah terkait dengan keberadaan fraksi pada lembaga legislative bukanlah permasalahan konstitusionalitas keberlakuan suatu norma melainkan merupakan pilihan kebijakan (*legal policy*) pembentuk Undang-Undang, untuk mengatur cara untuk mengoptimalkan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang lembaga legislative serta hak dan kewajiban anggota MPR, DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota,

   Selain itu dengan adanya fraksi maka akan memudahkan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang lembaga legislatif karena besarnya tugas dan fungsi legislatif seperti anggaran *(budgeting),* pembentukan peraturan (*legislasi*) dan pengawasan. Dengan adanya fraksi maka akan memudahkan proses pengambilan keputusan dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan, Pemerintah tidak dapat membayangkan apabila dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan harus mendengarkan pendapat tiap-tiap anggota, ataupun Daftar Inventarisir Masalah (DIM) dari masing-masing anggota serta menunggu kuorumnya rapat;

   Lebih lanjut menurut Pemerintah pilihan kebijakan dengan pembentukan fraksi tersebut dilakukan dengan tetap menjamin hak-hak setiap anggota untuk menyampaikan pendapat dan hak imunitas yang tetap dijamin oleh Undang-Undang.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301 dan Pasal 352 UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menolak permohonan pengujian Pemohon untuk seluruhnya atau setidak-tidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima *(niet ontvankelijk verk/aard);*
2. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
3. Menyatakan ketentuan Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai dan Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301 dan Pasal 352 UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD **tidak bertentangan** dengan Pasal 1, Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5, Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 11, Pasal 13, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20A, Pasal 21, Pasal 22B, Pasal 22C, Pasal 22D, Pasal 22E, Pasal 23F, Pasal 24C dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan tanggal 12 September 2012 dan menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 2 Oktober 2012, yang pada pokok sebagai berikut:

A. KETENTUAN UNDANG-UNDANG PARTAI POLITIK DAN UNDANGUNDANG MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (SELANJUTNYA DISEBUT UU PARPOL DAN UU MD3) YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas Pasal 12 huruf e UU Parpol dan Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301, serta Pasal 352 UU MD3.

Adapun bunyi Pasal 12 huruf a UU Parpol, yaitu:

"Membentuk fraksi di tingkat Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan".

Adapun bunyi Pasal 11 UU MD3, yaitu:

(1) Fraksi adalah pengelompokan anggota MPR yang mencerminkan konfigurasi partai politik.

(2) Fraksi dapat dibentuk oleh partai politik yang memenuhi ambang batas perolehan suara dalam penentuan perolehan kursi DPR.

(3) Setiap anggota MPR yang berasal dari anggota DPR harus menjadi anggota salah satu fraksi.

(4) Fraksi dibentuk untuk mengoptimalkan kinerja MPR dan anggota dalam melaksanakan tugasnya sebagai wakil rakyat.

(5) Pengaturan internal fraksi sepenuhnya menjadi urusan fraksi masing-masing.

(6) MPR menyediakan sarana bagi kelancaran tugas fraksi.

Adapun bunyi Pasal 80 UU MD3, yaitu:

(1) Untuk mengoptimalkan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPR, serta hak dan kewajiban anggota DPR, dibentuk fraksi sebagal wadah berhimpun anggota DPR.

(2) Dalam mengoptimalkan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPR, serta hak dan kewajiban anggota DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1), fraksi melakukan evaluasi terhadap kinerja anggota fraksinya dan melaporkan kepada publik.

(3) Setiap anggota DPR harus menjadi anggota salah satu fraksi.

(4) Fraksi dapat dibentuk oleh partai politik yang memenuhi ambang batas perolehan suara dalam penentuan perolehan kursi DPR.

(5) Fraksi mempunyai sekretariat.

(6) Sekretariat Jenderal DPR menyediakan sarana, anggaran, dan tenaga ahli guna kelancaran pelaksanaan tugas fraksi.

Adapun bunyi Pasal 301 UU MD3, yaitu:

(1) Untuk mengoptimalkan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD provinsi, serta hak dan kewajiban anggota DPRD provinsi, dibentuk fraksi sebagai wadah berhimpun anggota DPRD provinsi.

(2) Setiap anggota DPRD provinsi harus menjadi anggota salah satu fraksi.

(3) Setiap fraksi di DPRD provinsi beranggotakan paling sedikit sama dengan jumlah komisi di DPRD provinsi.

(4) Partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD provinsi mencapai ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) atau lebih dapat membentuk 1 (satu) fraksi.

(5) Dalam hal partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD provinsi tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), anggotanya dapat bergabung dengan fraksi yang ada atau membentuk fraksi gabungan.

(6) Dalam hal tidak ada satu partai politik yang memenuhi persyaratan untuk membentuk fraksi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) maka dibentuk fraksi gabungan.

(8) Jumlah fraksi gabungan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6) paling banyak 2 (dua) fraksi.

(9) Partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) harus mendudukkan anggotanya dalam 1 (satu) fraksi.

(10) Fraksi mempunyai sekretariat.

(11) Sekretariat DPRD provinsi menyediakan sarana, anggaran, dan tenaga ahli guna kelancaran pelaksanaan tugas fraksi sesuai dengan kebutuhan dan dengan memperhatikan kemampuan APBD.

Adapun bunyi Pasal 352 UU MD3, yaitu:

(1) Untuk mengoptimalkan pelaksanaan fungsi serta tugas dan wewenang DPRD kabupaten/kota serta hak dan kewajiban anggota DPRD kabupaten/kota, dibentuk fraksi sebagai wadah berhimpun anggota DPRD kabupaten/kota.

(2) Setiap anggota DPRD kabupaten/kota harus menjadi anggota salah satu fraksi.

(3) Setiap fraksi di DPRD kabupaten/kota beranggotakan paling sedikit sama dengan jumlah komisi di DPRD kabupaten/kota.

(4) Partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD kabupaten/kota mencapai ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) atau lebih dapat membentuk 1 (satu) fraksi.

(5) Dalam hal partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD kabupaten/kota tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), anggotanya dapat bergabung dengan fraksi yang ada atau membentuk fraksi gabungan.

(6) Dalam hal tidak ada satu partai politik yang memenuhi persyaratan untuk membentuk fraksi sebagaimana dimaksud pada ayat (3), maka dibentuk fraksi gabungan.

(7) Jumlah fraksi gabungan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6) paling banyak 2 (dua) fraksi.

(8) Partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) harus mendudukkan anggotanya dalam 1 (satu) fraksi.

(9) Fraksi mempunyai sekretariat.

(10) Sekretariat DPRD kabupaten/kota menyediakan sarana, anggaran, dan tenaga ahli guna kelancaran pelaksanaan tugas fraksi sesuai dengan kebutuhan dan dengan memperhatikan kemampuan APBD.

B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL YANG DIANGGAP PEMOHON TELAH DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA UU PARPOL DAN UU MD3

Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar atau setidak-tidaknya potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan terjadi kerugian oleh berlakunya Pasal 12 huruf e UU Parpol dan Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301, serta Pasal 352 UU MD3 pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa alasan Pemohon mengajukan Permohonan *a quo* adalah upaya memperjuangkan kepentingan umum *(Public Interest Advocacy)* dalam rangka upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi lewat

pembenahan Undang-Undang dan sekaligus menegakan kedaulatan rakyat dimana Pemohon sebagai Organisasi Masyarakat telah memiliki kader yang tersebar di 26 Provinsi di Indonesia, bahwa kedaulatan rakyat adalah merupakan Hak mutlak rakyat Indonesia, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. *(vide permohonan hal. 11)*

2. Bahwa menurut Pemohon tindakan Pengantian antar waktu (PAW)/recall terhadap wakil rakyat di lembaga Legislatif yang dipilih langsung oleh rakyat adalah tindakan yang tidak logis karena hubungan antara wakil rakyat dengan rakyat pemilihnya tidak terputus setelah wakil rakyat tersebut terpilih tetapi tetap melekat sampai berakhirnya mandate rakyat terhadapnya yaitu selama 5 (lima) tahun, dan juga perlu digarisbawahi bahwa wakil rakyat tersebut dipilih langsung oleh rakyat bukan diangkat atau ditunjuk oleh Partai Politik atau fraksinya, dimana kedaulatan rakyat tersebut diperkuat oleh MK melalui Yurisprudensinya Nomor 22-24/PUU-VI/2008, tanggal 23 Desember 2008. *(vide permohonan hal. 14)*
3. Bahwa Pemohon beranggapan keberadaan Fraksi di dalam lembaga legislative (MPR RI, DPR RI, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota) telah meniadakan atau mengabaikan hak rakyat Indonesia yang berdaulat atau kedaulatan rakyat Indonesia termasuk di dalamnya adalah kader/anggota Pemohon yang tersebar di 26 Provinsi di Indonesia, yaitu kedaulatan rakyat yang member mandate selama 5 tahun kepada wakil rakyat yang terpilih, ternyata dieliminasi oleh keberadaan fraksi-fraksi pada lembaga legislative, dimana menurut Pemohon telah menimbulkan kerugian konstitusional. *(vide permohonan hal. 15)*

5. Bahwa menurut Pemohon dengan dibentuknya fraksi-fraksi di MPR RI, DPR RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota berpotensi pemborosan uang negara bahkan merugikan keuangan negara, karena dengan dibentuknya fraksi-fraksi MPR RI, DPR RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota akan membutuhkan dana untuk aktivitas/kegiatan fraksi-fraksi tersebut yang faktanya bersumber dari APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota, padahal faktanya fraksi-fraksi tersebut berada dalam struktur partai dan merupakan kepanjangan tangan partai. *(vide permohonan hal. 18)*

6. Bahwa keberadaan fraksi-fraksi pada MPR RI, DPR RI, DPRD Provinsi, dan

DPRD Kabupaten/Kota yang merupakan bagian dari struktur partai, kepanjangan tangan dan alat perjuangan partai-partai yang memiliki kursi pada MPR RI, DPR RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota, yang tidak diatur dan tidak dikenal dalam UUD 1945 tetapi ternyata dilembagakan pada lembaga Negara yaitu MPR RI, DPR RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam pasal-pasal yang dilakukan uji materil dalam permohonan *a quo* adalah merupakan penyelundupan hukum oleh karena itu hendaknya keberadaan fraksi-fraksi tersebut tidak dilembagakan pada MPR RI, DPR RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota, karena tugas dan fungsi fraksi-fraksi tersebut di atas telah tercover oleh tugas dan fungsi dari alat kelengkapan MPR RI, DPR RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. *(vide permohonan hal. 40)*

7. Bahwa menurut Pemohon Pasal 12 huruf e UU Parpol dan Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301, serta Pasal 352 UU MD3 telah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 ayat (1), Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 11, Pasal 13, Pasal 18 ayat (3), Pasal 19, Pasal 20 ayat (1), Pasal 20A, Pasal 21, Pasal 22B, Pasal 22C, Pasal 22D, Pasal 22E ayat (2), (3), dan (4), Pasal 23E, Pasal 23F, Pasal 24C ayat (2) dan Pasal 37 UUD Tahun 1945.

C. KETERANGAN DPR

Terhadap dalil Pemohon sebagaimana diuraikan dalam Permohonan *a quo,* DPR dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum *(legal standing)* dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kedudukan Hukum *(Legal Standing)* Pemohon

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh Pemohon sebagai Pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat UU Mahkamah Konstitusi), yang menyatakan bahwa *"Para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu :*

a. perorangan warga negara Indonesia;

b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan

Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;

c. *badan hukum publik atau privat; atau*

d. *lembaga negara."*

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa *"yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945."* Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD Tahun 1945 saja yang termasuk "hak konstitusional".

Oleh karena itu, menurut UU Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum *(legal standing)* dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam **"Penjelasan Pasal 51 ayat (1)"** dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang.

Mengenai parameter kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 (lima) syarat *(vide* Putusan Perkara Nomor 006/PUU-111/2005 dan Perkara Nomor 01 1/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD Tahun 1945;
b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat

potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

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

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam perkara pengujian UU *a quo,* maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum *(legal standing)* sebagai Pihak Pemohon.

Terhadap kedudukan hukum *(legal standing)* tersebut, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Hakim untuk menilai apakah memiliki kedudukan hukum *(legal standing)* sebagaimana disyaratkan dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-111/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007.

2. Pengujian atas Undang-Undang Parpol dan MD3

Terhadap permohonan pengujian Pasal 12 huruf e UU Parpol dan Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301, serta Pasal 352 UU MD3, DPR RI menyampaikan keterangan sebagai berikut:

1. Terhadap pendapat Pemohon dalam permohonan a quo yang pada pokoknya menyatakan *"keberadaan fraksi-fraksi yang dibentuk oleh Partai Politik di MPR, DPR dan DPRD telah meniadakan atau mengabaikan hak rakyat Indonesia yang berdaulat atau kedaulatan rakyat Indonesia termasuk di dalamnya adalah kader/anggota Pemohon yang tersebar di 26 Provinsi di Indonesia, yaitu kedaulatan rakyat yang member mandate selama 5 tahun kepada wakil rakyat yang terpilih, ternyata dieliminasi oleh keberadaan fraksi-fraksi pada lembaga legislative".* DPR RI menyapaikan keterangan sebagai berikut:
   a. Bahwa Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 menyebutkan *"kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD".* Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD Tahun

1945 tersebut, kedaulatan rakyat harus dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar.

b. Bahwa ketentuan Pasal 2 ayat (1), Pasal 19 ayat (1) *juncto* Pasal 22E ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sudah sangat jelas mengatur bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat dilaksanakan dengan sistem perwakilan rakyat pada lembaga MPR, DPR, dan DPRD yang keanggotaanya dipilih melalui Pemilihan Umum.

c. Bahwa Pasal 22E ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyebutkan *"Peserta Pemilihan Umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Partai Politik".* Pasal 22E ayat (3) UUD Tahun 1945 tersebut telah memberikan peran yang sangat strategis bagi Partai Politik untuk menentukan dan menempatkan anggotanya dalam Pemilihan Umum untuk memilih anggota DPR dan DPRD. mengingat peserta Pemilu untuk anggota DPR/DPRD adalah partai politik, maka tak seorang pun dapat menjadi anggota DPR/DPRD tanpa melalui partai politik mengingat untuk menjadi calon anggota DPR dan DPRD sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) huruf n dan ayat (2) huruf i UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD harus memenuhi persyaratan antara lain: harus menjadi anggota Partai Politik Peserta Pemilu dan memiliki Kartu Tanda Anggota Peserta Pemilu.

d. Dalam negara demokrasi partai politik mempunyai peran antara lain:
   - Salah satu wadah pelaksanaan kebebasan mengeluarkan pendapat serta hak berkumpul dan berserikat.
   - sarana penghubung timbal balik antara Pemerintah dan rakyat, pelaku utama dalam memadukan berbagai kepentingan,
   - tempat merekrut calon-calon pemimpin politik,
   - sarana pendidikan politik, dan lembaga yang memobilisasi pemilih agar ikut dalam pemilihan umum dan menentukan pilihannya.

   Oleh karena itu dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat dengan sistem demokrasi perwakilan, maka peran dan keberadaan partai politik sebagai **infrastruktur politik** merupakan suatu keniscayaan.

e. Bahwa salah satu upaya memberdayakan partai politik adalah dengan memberikan hak atau kewenangan kepada partai politik untuk

membentuk fraksi-fraksi di MPR, DPR, dan DPRD sebagai wadah bagi Partai Politik *untuk mengoptimalkan pelaksanaan hak dan kewenangan anggota Partai Politik yang berada di DPR dan DPRD guna memaksimalkan pelaksanaan tugas dan fungsi DPR dan DPRD sebagai lembaga perwakilan dalam rangka* memperjuangan kepentingan rakyat yang disalurkan melalui Partai Politik.

f. Bahwa fraksi sebagai wadah bagi anggota partai politik untuk berkumpul dan menyamakan perbedaan pendapat dari berbagai aspirasi agar dalam melaksanakan tugas dan fungsinya di lembaga perwakilan dapat berjalan efektif dan efisien. Hal tersebut sesuai prinsip utama dalam proses pengambilan keputusan yang dianut dalam konstitusi yaitu asas musyawarah mufakat. Terkait dengan hal tersebut apabila tidak ada pengelompokan anggota Parpol dalam fraksi-fraksi, maka asas musyawarah mufakat sulit diwujudkan dan hanya mengedepankan pengambilan keputusan dengan sistem *one man one vote (pemungutan suara).*

2. Terhadap pendapat Pemohon yang menyatakan tindakan Pengantian antar waktu (PAW)/recall terhadap wakil rakyat di lembaga Legislatif yang dipilih langsung oleh rakyat adalah tindakan yang tidak logis karena hubungan antara wakil rakyat dengan rakyat pemilihnya tidak terputus setelah wakil rakyat tersebut terpilih tetapi tetap melekat sampai berakhirnya mandate rakyat terhadapnya yaitu selama 5 (lima) tahun, dan juga perlu digarisbawahi bahwa wakil rakyat tersebut dipilih langsung oleh rakyat bukan diangkat atau ditunjuk oleh Partai Politik atau fraksinya. DPR memberi keterangan sebagai berikut:

   a. Perlu disampaikan kepada Pemohon bahwa tindakan Penggantian antar waktu (PAW)/recall adalah tiidak terkait langsung dengan fraksi sebagaimana Pemohon dalilkan dalam permohonan *a quo*. Berdasarkan Pasal 213 ayat (2) huruf e UU Nomor 27 tahun 2009 yang mempunyai hak atau kewenangan untuk pengusulkan PAW/recall adalah Partai Politik anggota yang bersangkutan. Pemberian hak atau kewenangan kepada partai politik untuk menjatuhkan tindakan dalam menegakkan disiplin terhadap para anggotanya, agar anggota bersikap dan bertindak tidak menyimpang, apalagi bertentangan dengan Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga (AD/ART), serta kebijaksanaan, dan program kerja yang

digariskan oleh partai politik yang bersangkutan. **Hal ini adalah konsekuensi logis dari seseorang yang menjadi anggota suatu organisasi, dalam hal ini organisasi partai politik.** Penegakan disiplin partai sangat menentukan dalam mewujudkan program kerja partai yang telah ditawarkan oleh partai politik tersebut dalam kampanye pemilihan umum. Selain itu, disiplin partai juga sangat diperlukan dalam membangun dan memantapkan tradisi partai. Meskipun demikian, kewenangan partai politik untuk melakukan tindakan pendisiplinan kepada para anggotanya haruslah diatur di dalam Undang-Undang dan peraturan perundang--undangan yang terkait sesuai dengan prinsip demokrasi dan hukum (nomokrasi). Dalam kaitan ini UU 2/2008 telah mengatur hal tersebut, sehingga secara prinsip adanya norma yang mengatur tindakan pendisipiinan terhadap anggota partai politik, termasuk anggota partai politik yang menjadi anggota DPR, tidaklah bertentangan dengan konstitusi. Lebih dari itu, Pasal 22B UUD 1945 memungkinkan pemberhentian anggota DPR dari jabatannya yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam Undang-Undang;

b. Bahwa berdasarkan Pasal 22E ayat (3) UUD Tabun 1945 peserta Pemilu untuk anggota DPR/DPRD itu adalah partai politik. Oleh karena peserta Pemilu untuk anggota DPR/DPRD adalah partai politik dan tak seorang pun dapat menjadi anggota DPR/DPRD tanpa melalui partai politik maka menjadi wajar dan proporsional jika partai politik diberi wewenang untuk melakukan PAW atas anggotanya yang bertugas di DPR. Selain itu dalam kegiatan politik sehari-hari *(day to day politics)* ketentuan tentang kewenangan PAW bagi partai politik ini memang dilematis. Berdasarkan pengalaman sejarah ketika partai politik diberi kewenangan melakukan PAW maka kewenangan tersebut dapat digunakan oleh pimpinan partai politik untuk membungkam anggota DPR/DPRD sehingga tugasnya sebagai pengemban aspirasi rakyat menjadi tumpul dan tidak efektif karena ada ancaman *recall,* sebaliknya berdasarkan pengalaman sejarah pula ketika partai politik tidak diberi kewenangan untuk melakukan PAW, banyak anggota DPR/DPRD yang melakukan pelanggaran, baik hukum maupun etika, tanpa dapat ditindak secara langsung oleh partai politik yang bersangkutan sehingga yang bersangkutan dapat merusak citra, bukan

hanya citra partai politik yang bersangkutan melainkan juga citra DPR/DPRD di mana yang bersangkutan bertugas sebagai wakil rakyat.

c. Bahwa seorang warga negara yang memilih dan bergabung dalam partai politik tertentu dengan sendirinya secara sukarela menundukkan diri, terikat, dan menyetujui AD/ART partai politik yang bersangkutan. Setiap anggota DPR yang mewakili partai politik harus memiliki integritas yang baik pula, dan pada gilirannya harus memberikan pertanggungjawaban *(akuntabiltas)* sampai sejauh mana komitmen dan kinerjanya. Anggota DPR dicalonkan oleh partai tertentu, dengan demikian merupakan representasi partai politik di DPR. Dalam rangka menegakkan otoritas dan integritas partai politik, maka partai politik dapat mengusulkan kepada pimpinan DPR untuk memberhentikan *(recall)* dan melakukan PAW terhadap anggota partai politik yang menjadi anggota DPR, karena dianggap melanggar AD/ART. Jika partai politik tidak diberi wewenang untuk menjatuhkan sanksi (tindakan) terhadap anggotanya yang menyimpang dari AD/ART dan kebijaksanaan partai, maka anggota partai bebas untuk berbuat semena-mena;

d. Bahwa meskipun partai politik berwenang melakukan PAW bagi anggotanya yang bertugas sebagai anggota DPR/DPRD namun di dalam pelaksanaannya haruslah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang *(vide* Pasal 22B UUD 1945) dan AD/ART partai politik yang bersangkutan, sehingga tidak boleh dilakukan dengan sewenang-wenang atau dengan cara melanggar hukum. Jika hal itu dilakukan maka anggota partai politik yang bersangkutan dapat melakukan upaya hukum baik melalui peradilan tata usaha negara maupun melalui peradilan umum;

3. Bahwa terhadap pendapat Pemohon yang menyatakan dengan dibentuknya fraksi-fraksi di MPR RI, DPR RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota berpotensi pemborosan uang negara bahkan merugikan keuangan Negara. DPR berpendapat hal tersebut merupakan asumsi dari Pemohon dan bukan merupakan persoalan konstitusionalitas norma yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengujinya. Pemohon juga tidak menjabarkan secara jelas mengenai pemborosan keuangan negara yang berpotensi merugikan keuangan negara. Untuk menilai secara pasti dan jelas mengenai

adanya pemborosan keuangan negara yang berpotensi merugikan keuangan negara bukanlan menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Demikian keterangan DPR memohon kiranya Ketua/Majelis Hakim Konstitusi yang mulia memberikan amar putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan DPR secara keseluruhan.
2. Menyatakan Pasal 12 huruf e UU Parpol dan Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301, serta Pasal 352 UU MD3 tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 ayat (1), Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 11, Pasal 13, Pasal 18 ayat (3), Pasal 19, Pasal 20 ayat (1), Pasal 20A, Pasal 21, Pasal 22B, Pasal 22C, Pasal 22D, Pasal 22E ayat (2), (3), dan (4), Pasal 23E, Pasal 23F, Pasal 24C ayat (2) dan Pasal 37 UUD Tahun 1945.
3. Menyatakan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat;

[2.5] Menimbang bahwa para Pemohon menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 9 Oktober 2012 yang pada pokoknya menyatakan tetap dengan pendiriannya;

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

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa pokok permohonan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5189, selanjutnya

disebut UU Parpol) dan Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301, serta Pasal 352 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043, selanjutnya disebut UU 27/2009), yang menyatakan:

Pasal 12 huruf e UU Parpol

> *Partai Politik berhak: ... e. membentuk fraksi di tingkat Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan*;

Pasal 11 UU 27/2009

(1) Fraksi adalah pengelompokan anggota MPR yang mencerminkan konfigurasi partai politik.
(2) Fraksi dapat dibentuk oleh partai politik yang memenuhi ambang batas perolehan suara dalam penentuan perolehan kursi DPR.
(3) Setiap anggota MPR yang berasal dari anggota DPR harus menjadi anggota salah satu fraksi.
(4) Fraksi dibentuk untuk mengoptimalkan kinerja MPR dan anggota dalam melaksanakan tugasnya sebagai wakil rakyat.
(5) Pengaturan internal fraksi sepenuhnya menjadi urusan fraksi masing-masing.
(6) MPR menyediakan sarana bagi kelancaran tugas fraksi.

Pasal 80 UU 27/2009

(1) Untuk mengoptimalkan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPR, serta hak dan kewajiban anggota DPR, dibentuk fraksi sebagai wadah berhimpun anggota DPR.
(2) Dalam mengoptimalkan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPR, serta hak dan kewajiban anggota DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1), fraksi melakukan evaluasi terhadap kinerja anggota fraksinya dan melaporkan kepada publik.
(3) Setiap anggota DPR harus menjadi anggota salah satu fraksi.
(4) Fraksi dapat dibentuk oleh partai politik yang memenuhi ambang batas perolehan suara dalam penentuan perolehan kursi DPR.
(5) Fraksi mempunyai sekretariat.
(6) Sekretariat Jenderal DPR menyediakan sarana, anggaran, dan tenaga ahli guna kelancaran pelaksanaan tugas fraksi.

Pasal 301 UU 27/2009

(1) Untuk mengoptimalkan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD provinsi, serta hak dan kewajiban anggota DPRD provinsi, dibentuk fraksi sebagai wadah berhimpun anggota DPRD provinsi.
(2) Setiap anggota DPRD provinsi harus menjadi anggota salah satu fraksi.
(3) Setiap fraksi di DPRD provinsi beranggotakan paling sedikit sama dengan jumlah komisi di DPRD provinsi.

(4) Partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD provinsi mencapai ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) atau lebih dapat membentuk 1 (satu) fraksi.
(5) Dalam hal partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD provinsi tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), anggotanya dapat bergabung dengan fraksi yang ada atau membentuk fraksi gabungan.
(6) Dalam hal tidak ada satu partai politik yang memenuhi persyaratan untuk membentuk fraksi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) maka dibentuk fraksi gabungan.
(7) Jumlah fraksi gabungan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6) paling banyak 2 (dua) fraksi.
(8) Partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) harus mendudukkan anggotanya dalam 1 (satu) fraksi.
(9) Fraksi mempunyai sekretariat.
(10) Sekretariat DPRD provinsi menyediakan sarana, anggaran, dan tenaga ahli guna kelancaran pelaksanaan tugas fraksi sesuai dengan kebutuhan dan dengan memperhatikan kemampuan APBD.

Pasal 352 UU 27/2009

(1) Untuk mengoptimalkan pelaksanaan fungsi serta tugas dan wewenang DPRD kabupaten/kota serta hak dan kewajiban anggota DPRD kabupaten/kota, dibentuk fraksi sebagai wadah berhimpun anggota DPRD kabupaten/kota.
(2) Setiap anggota DPRD kabupaten/kota harus menjadi anggota salah satu fraksi.
(3) Setiap fraksi di DPRD kabupaten/kota beranggotakan paling sedikit sama dengan jumlah komisi di DPRD kabupaten/kota.
(4) Partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD kabupaten/kota mencapai ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) atau lebih dapat membentuk 1 (satu) fraksi.
(5) Dalam hal partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD kabupaten/kota tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), anggotanya dapat bergabung dengan fraksi yang ada atau membentuk fraksi gabungan.
(6) Dalam hal tidak ada 1 (satu) partai politik yang memenuhi persyaratan untuk membentuk fraksi sebagaimana dimaksud pada ayat (3), maka dibentuk fraksi gabungan.
(7) Jumlah fraksi gabungan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6) paling banyak 2 (dua) fraksi.
(8) Partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) harus mendudukkan anggotanya dalam 1 (satu) fraksi.
(9) Fraksi mempunyai sekretariat.
(10) Sekretariat DPRD kabupaten/kota menyediakan sarana, anggaran, dan tenaga ahli guna kelancaran pelaksanaan tugas fraksi sesuai dengan kebutuhan dan dengan memperhatikan kemampuan APBD.

Pasal-pasal tersebut, menurut Pemohon bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 ayat (1), Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 11, Pasal 13, Pasal 18 ayat (3), Pasal 19, Pasal 20 ayat (1), Pasal 20A, Pasal 21,

Pasal 22B, Pasal 22C, Pasal 22D, Pasal 22E ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 23E, Pasal 23F, Pasal 24C ayat (2), serta Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang menyatakan:

Pasal 1 ayat (2) UUD 1945

(2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

Pasal 2 UUD 1945

(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.
(2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibu kota negara.
(3) Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara yang terbanyak.

Pasal 3 UUD 1945

(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.
(2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.
(3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.

Pasal 5 ayat (1) UUD 1945

(1) Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 7A UUD 1945

Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Pasal 7B UUD 1945

(1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela;

dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

(2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.

(3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

(4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi.

(5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.

(6) Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut.

(7) Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Pasal 8 UUD 1945

(1) Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.

(2) Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden.

(3) Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai polotik yang psangan calon Presiden dan Wakil

Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai akhir masa jabatannya.

Pasal 9 UUD 1945

(1) Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh dihadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut:

Sumpah Presiden (Wakil Presiden):
"Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaikbaiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti, kepada Nusa dan Bangsa".

Janji Presiden (Wakil Presiden):
"Saya berjanji dengan sungguhsungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa".

(2) Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh pimpinan Mahkamah Agung.

Pasal 11 UUD 1945

(1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.
(2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
(3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang.

Pasal 13 UUD 1945

(1) Presiden mengangkat duta dan konsul.
(2) Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.
(3) Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan menperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 18 ayat (3) UUD 1945

(3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.

Pasal 19 UUD 1945

(1) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum.
(2) Susunan Dewan Perwakilan rakyat diatur dengan undangundang.
(3) Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.

Pasal 20 ayat (1) UUD 1945

(1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.

Pasal 20A UUD 1945

(1) Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.
(2) Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.
(3) Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas.
(4) Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang.

Pasal 21 UUD 1945

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan Undang-Undang.

Pasal 22B UUD 1945

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.

Pasal 22C UUD 1945

(1) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.
(2) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
(3) Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.
(4) Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang.

Pasal 22D UUD 1945

(1) Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
(2) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber

daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.

(3) Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai : otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

(4) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.

Pasal 22E ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UUD 1945

(2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

(3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.

(4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.

Pasal 23E UUD 1945

(1) Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.

(2) Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan kewenangannya.

(3) Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang.

Pasal 23F UUD 1945

(1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden.

(2) Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh anggota.

Pasal 24C ayat (2) UUD 1945

(2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Pasal 37 UUD 1945

(1) Usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

(2) Setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya.
(3) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar, sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
(4) Putusan untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya limapuluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
(5) Khusus mengenai bentuk negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi, selanjutnya disebut Mahkamah, terlebih dahulu akan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;

b. kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon untuk bertindak selaku Pemohon dalam permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

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

[3.4] Menimbang bahwa permohonan Pemohon adalah menguji konstitusionalitas Pasal 12 huruf e UU Parpol dan Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301, serta Pasal 352 UU 27/2009 terhadap UUD 1945, yang menjadi salah satu

kewenangan Mahkamah, sehingga Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum *(Legal Standing)* Pemohon

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

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

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

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

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

a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidak-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
d. adanya hubungan sebab-akibat *(causal verband)* antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa Pemohon dalam permohonan *a quo* mengkualifikasikan sebagai badan hukum berbentuk organisasi kemasyarakatan yang dibentuk dengan tujuan memperjuangkan kepentingan umum menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Pasal 12 huruf e UU Parpol dan Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301, serta Pasal 352 UU 27/2009 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 ayat (1), Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 11, Pasal 13, Pasal 18 ayat (3), Pasal 19, Pasal 20 ayat (1), Pasal 20A, Pasal 21, Pasal 22B, Pasal 22C, Pasal 22D, Pasal 22E ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 23E, Pasal 23F, Pasal 24C ayat (2), serta Pasal 37 UUD 1945, dengan alasan-alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Pasal-pasal yang dimohonkan untuk diuji dalam permohonan *a quo* terhadap UUD 1945 adalah mengatur tentang fraksi di Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota;
2. Fraksi di lembaga legislatif dibentuk oleh partai politik bukan dibentuk oleh MPR, DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota, dan juga bukan dibentuk oleh lembaga negara lainnya, sehingga jelas bahwa fraksi bukan merupakan bagian dari lembaga legislatif tetapi bagian dari partai politik. Dengan perkataan lain, keberadaanya di luar lembaga legislatif dalam hal ini berada dalam internal partai politik tersebut, sehingga pengawasan terhadap tindakan dan tingkah laku anggota legislatif dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu, oleh internal partai politik tersebut melalui badan kehormatan/dewan kehormatan di tiap-tiap partai politik bila tindakan anggota legislatif tersebut bertindak sebagai anggota partai bertentangan dengan AD/ART partai politik. Apabila anggota legislatif tersebut bertindak bertentangan dengan kode etik

anggota legislatif maka hal tersebut adalah kewenangan badan kehormatan lembaga legislatif, sehingga keberadaan fraksi di lembaga legislatif tidak perlu diatur dalam Undang-Undang, apalagi membebani Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD);

3. Bahwa maksud dibentuknya fraksi pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota menurut ketentuan Pasal 11 ayat (4), Pasal 80 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 301 ayat (1), dan Pasal 352 ayat (1) UU 27/2009 adalah untuk mengoptimalkan pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, namun faktanya justru fungsi tersebut di atas tidak pernah dilaksanakan oleh fraksi baik di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Sebenarnya untuk mengoptimalkan fungsi anggota MPR, DPR dan DPRD bisa dilakukan oleh badan kelengkapan MPR, DPR dan DPRD. Seperti fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan telah ada di setiap komisi. Demikian juga halnya dengan fungsi fraksi baik di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota untuk melakukan evaluasi terhadap kinerja anggota fraksinya dan melaporkan ke publik juga tidak pernah dilakukan oleh fraksi baik di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, bahkan untuk mengevaluasi kinerja anggota legislatif adalah hak rakyat Indonesia khususnya konstituennya, dan hal ini adalah juga tugas dari Badan Kehormatan legislatif tersebut;

4. Bahwa ternyata fraksi baik yang berada pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota adalah merupakan bagian dari struktur partai, kepanjangan tangan dan alat perjuangan partai yang memiliki kursi pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, dimana susunan/komposisi kepengurusan fraksi tersebut dibentuk, diangkat, disahkan dan diberhentikan oleh ketua partai tersebut sesuai dengan tingkatannya. Hal ini dapat dilihat pada Anggaran Dasar (AD) dan Anggaran Rumah Tangga (ART) tiap-tiap partai politik. Bahkan pengurus partai politik yang bukan merupakan anggota MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dapat memimpin rapat, memberikan arahan, dan kebijakan dan pendapat fraksi dari partai tersebut;

5. Keberadaan fraksi pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota yang merupakan bagian dari struktur partai, kepanjangan tangan dan alat perjuangan partai yang memiliki kursi pada MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota ternyata dibiayai oleh APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota;
6. Bahwa begitu besarnya peranan fraksi baik yang berada di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota mengebiri hak anggota legislatif. Fraksi baik di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota sangat menentukan dalam pengusulan pengisian komposisi alat perlengkapan MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Bahkan fraksi baik di MPR, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota sangat besar peranannya dalam pengambilan keputusan dan pendapat akhir dari suatu permasalahan yang akan diambil keputusan, karena tidak boleh ada anggota legislatif dari suatu fraksi yang berbeda pendapat dengan fraksi partai politik asalnya, padahal hal tersebut di atas adalah hak dari anggota legislatif yang dilindungi oleh UUD 1945;

[3.8] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan Putusan Mahkamah mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) serta dikaitkan dengan kerugian yang dialami oleh Pemohon, menurut Mahkamah:

- Pemohon mempunyai hak konstitusional yang diberikan oleh Pasal 1 ayat (2), Pasal 2, Pasal 3, Pasal 19, Pasal 20 ayat (1), Pasal 20A, Pasal 21, dan Pasal 22B UUD 1945. Pemohon menganggap hak konstitusional tersebut dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- Kerugian konstitusional Pemohon bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidak-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- Terdapat hubungan sebab-akibat *(causal verband)* antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, serta ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.9] Menimbang bahwa Mahkamah menilai, keseluruhan syarat tentang kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana diuraikan di atas telah dipenuhi,

sehingga oleh karenanya Pemohon dipandang memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas terhadap Undang-Undang *a quo;*

[3.10] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, dan Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

Pendapat Mahkamah

[3.11] Menimbang, setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan Pemohon, keterangan Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat, keterangan ahli dan saksi Pemohon, serta bukti-bukti surat/tulisan yang diajukan oleh Pemohon sebagaimana termuat pada bagian Duduk Perkara, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.11.1] Menimbang bahwa pokok permohonan Pemohon sebagaimana diuraikan di atas adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 12 huruf e UU Parpol dan Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301, serta Pasal 352 UU 27/2009 karena bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 ayat (1), Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 11, Pasal 13, Pasal 18 ayat (3), Pasal 19, Pasal 20 ayat (1), Pasal 20A, Pasal 21, Pasal 22B, Pasal 22C, Pasal 22D, Pasal 22E ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 23E, Pasal 23F, Pasal 24C ayat (2), serta Pasal 37 UUD 1945;

[3.11.2] Menimbang bahwa persoalan konstitusional yang harus dijawab oleh Mahkamah adalah apakah keberadaan fraksi di MPR, DPR, DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota bertentangan dengan UUD 1945. Menurut Pemohon fraksi tersebut bukan merupakan bagian dari lembaga legislatif tetapi bagian dari partai politik atau dengan perkataan lain keberadaannya di luar lembaga legislatif atau berada dalam internal partai politik masing-masing sehingga tidak dapat dibiayai oleh APBN;

[3.11.3] Menimbang bahwa sebelum Mahkamah mempertimbangkan persoalan tersebut, terlebih dahulu mengemukakan bahwa UUD 1945 menjamin kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat sebagai hak asasi manusia yang harus dilaksanakan untuk mewujudkan kehidupan kebangsaan yang kuat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, demokratis, dan berdasarkan hukum [vide Pasal 28E ayat (3) UUD 1945]. Dinamika dan perkembangan masyarakat yang majemuk menuntut peningkatan peran, fungsi, dan tanggung jawab partai politik dalam kehidupan demokrasi secara konstitusional sebagai sarana partisipasi politik rakyat dalam upaya mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia, menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia;

[3.11.4] Bahwa Pemohon mendalilkan fraksi di lembaga legislatif, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 12 huruf e UU Parpol dan Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301, serta Pasal 352 UU 27/2009, dibentuk oleh partai politik bukan dibentuk oleh MPR, DPR, serta DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, dan juga bukan dibentuk oleh lembaga negara lainnya, sehingga jelas bahwa fraksi tersebut bukan merupakan bagian dari lembaga legislatif tetapi bagian dari partai politik atau dengan kata lain keberadaanya di luar lembaga legislatif. Menurut Mahkamah, keberadaan fraksi harus dilihat dari sisi peranannya dalam pelaksanaan tugas dan wewenang lembaga legislatif, baik secara kelembagaan maupun terhadap masing-masing individu anggotanya. Fraksi sebagai kepanjangan tangan dari partai politik dapat mewarnai berbagai proses politik yang terjadi di tingkat alat kelengkapan, termasuk musyawarah antarfraksi dan pengambilan keputusan. Fraksi tidak hanya sekadar sebagai wadah berhimpunnya para anggota partai politik yang duduk di lembaga legislatif, tetapi lebih dari itu, keberadaan fraksi juga adalah untuk memudahkan pengambilan keputusan di lembaga legislatif. Fraksi sebagai representasi partai politik di lembaga legislatif juga merupakan wadah artikulasi dari aspirasi partai politik yang bersangkutan yang merupakan bagian dari aspirasi politik rakyat;

[3.11.5] Bahwa posisi fraksi yang demikian strategis, tidak saja terkait dengan proses pembahasan agenda legislatif menyangkut program legislasi nasional (Prolegnas), yakni, mengenai pembahasan atas suatu Rancangan Undang-Undang, akan tetapi lebih dari itu, fraksi juga berperan dalam proses penggunaan hak-hak anggota, baik secara kelembagaan maupun secara individu dalam menghadapi setiap persoalan atau isu tertentu. Dengan sistem pembahasan agenda lembaga legislatif yang bertumpu pada sikap fraksi, maka sulit diabaikan adanya pertimbangan atas desain komposisi dan kekuatan anggota masing-masing fraksi, baik aspek kuantitas maupun aspek kualitas para kader partai yang mengisinya. Selain itu, keberadaan fraksi adalah untuk mengordinasi anggota MPR, DPR, serta DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, agar lebih berhasilguna dan berdayaguna dalam rangka melaksanakan tugas-tugasnya, termasuk dalam rangka melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah;

[3.11.6] Menimbang bahwa dengan demikian keberadaan fraksi di lembaga legislatif, menurut Mahkamah merupakan konsekuensi logis dari sistem politik yang dianut di Indonesia. Hal tersebut sejalan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan, "*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar"* yang implementasinya dibuatlah sistem perwakilan melalui partai politik. Fraksi merupakan kepanjangan tangan dari suatu partai politik di lembaga perwakilan, sehingga keberadaan fraksi memang harus berada di lembaga perwakilan. Secara tidak langsung fraksi merupakan kepanjangan tangan dari masyarakat dalam menyalurkan aspirasi politiknya, maupun melakukan kontrol terhadap jalannya pemerintahan;

[3.11.7] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 2 ayat (1), Pasal 19 ayat (1), Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 kedaulatan rakyat dilaksanakan dengan sistem perwakilan melalui lembaga MPR, DPR, dan DPRD yang keanggotaannya dipilih melalui pemilihan umum. Bahwa Pasal 22E ayat (3) UUD 1945, menyatakan, *"Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik."* Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 tersebut telah memberikan peran yang sangat besar bagi partai politik dalam menentukan dan menempatkan anggotanya dalam pemilihan umum untuk dipilih menjadi anggota DPR atau DPRD. Mengingat peserta pemilihan

umum anggota DPR atau DPRD adalah partai politik, maka tak seorang pun dapat menjadi anggota DPR atau DPRD tanpa melalui partai politik, sehingga untuk menjadi calon anggota DPR atau DPRD harus memenuhi salah satu persyaratan yaitu menjadi anggota partai politik. Dalam negara demokrasi, partai politik merupakan pilar utama dan mempunyai peran strategis, antara lain, sebagai wadah untuk berkumpul atau berserikat, sarana penghubung timbal balik antara pemerintah dan rakyat, memadukan berbagai kepentingan, tempat merekrut calon-calon pemimpin negara, sarana pendidikan politik, serta memobilisasi pemilih agar ikut dalam pemilihan umum dan menentukan pilihannya. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, dalam melaksanakan kedaulatan rakyat dengan sistem demokrasi sebagaimana amanat UUD 1945, peran dan keberadaan partai politik sebagai infrastruktur politik merupakan suatu keniscayaan. Salah satu upaya memberdayakan partai politik adalah dengan memberikan hak atau kewenangan kepada partai politik untuk membentuk fraksi di MPR, DPR, dan DPRD sebagai wadah bagi partai politik untuk mengoptimalkan peran dan fungsinya dalam melaksanakan hak dan tanggung jawab partai politik yang memiliki anggota di MPR, DPR dan DPRD;

[3.12] Menimbang bahwa sebagai konsekuensi keberadaan fraksi yang berperan untuk mengkoordinasi anggota dan mengefektifkan pelaksanaan tugas dan fungsi DPR dan DPRD maka sudah selayaknya ada pembiayaan untuk itu yang dianggarkan dalam APBN dan/atau APBD;

[3.13] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, dalil permohonan Pemohon dalam pengujian konstitusionalitas Pasal 12 huruf e UU Parpol, Pasal 11, Pasal 80, Pasal 301, dan Pasal 352 UU 27/2009 terhadap UUD 1945 tidak beralasan menurut hukum.

4. KONKLUSI

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

[4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo;*

[4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[4.3] Pokok permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

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

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Moh. Mahfud MD selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Anwar Usman, M. Akil Mochtar, Hamdan Zoelva, Harjono, Ahmad Fadlil Sumadi, Muhammad Alim, dan Maria Farida Indrati, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Selasa, tanggal dua puluh enam, bulan Maret, tahun dua ribu tiga belas**, diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Kamis, tanggal tujuh belas, bulan Oktober, tahun dua ribu tiga belas,** selesai diucapkan **pukul 15.58 WIB** oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Hamdan Zoelva selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Ahmad Fadlil Sumadi, Harjono, Muhammad Alim, Maria Farida Indrati, Arief Hidayat, dan Patrialis Akbar, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Achmad Edi Subiyanto sebagai Panitera Pengganti,

dihadiri oleh Pemohon/kuasanya dan Pemerintah atau yang mewakili, dihadiri Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Hamdan Zoelva

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.	**ttd.**
Anwar Usman	**Ahmad Fadlil Sumadi**
ttd.	**ttd.**
Harjono	**Muhammad Alim**
ttd.	**ttd.**
Maria Farida Indrati	**Arief Hidayat**

ttd.

Patrialis Akbar

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Achmad Edi Subiyanto