



SALINAN

**PUTUSAN
Nomor 93/PUU-XVI/2018**

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 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. Nama : **Palaloi, SH.**
Pekerjaan : Wiraswasta/Komisioner KPU Kabupaten Pulau Seribu, Provinsi DKI Jakarta periode 2013 – 2018.
Alamat : Pulau Lancang, RT. 001/RW. 001, Kelurahan Pulau Pari, Kecamatan Pulau Seribu Selatan, Kabupaten Kepulauan Seribu, Provinsi DKI Jakarta

Sebagai ----- **Pemohon I;**

2. Nama : **Melianus Laoli**
Pekerjaan : Mahasiswa/Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan Gunung Sitoli Utara Tahun 2019.
Alamat : Afia, Gunung Sitoli Utara, Sumatera Utara

Sebagai ----- **Pemohon II;**

3. Nama : **Abdul Rasyid, SH.**
Pekerjaan : Pengacara/Ketua KPU Soppeng Tahun 2018
Alamat : BTN Lalabata Permai Nomor 15 Kel. Lalabata, Rilau, Sulawesi Selatan

Sebagai ----- **Pemohon III;**

4. Nama : **Sitefano Gulo**
Pekerjaan : Wiraswasta/Ketua PPK dalam Pemilukada Kabupaten

Nias Barat Tahun 2016

Alamat : Balodano, Kecamatan Mandrehe Utara, Sumatera Utara

Sebagai ----- **Pemohon IV;**

5. Nama : **Alex**

Pekerjaan : Wiraswasta/Panitia Pengawas Pemilihan di Kabupaten
Mahakam Ulu pada Pemilukada Gubernur Tahun 2017.

Alamat : Laham, RT. 004/RW. 000, Mahakam Hulu, Kalimantan
Timur

Sebagai ----- **Pemohon V;**

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 25 Oktober 2018, memberi kuasa kepada **H. M. Kamal Singadirata, SH., MH., Supriyadi, SH., MH., Jonson, SH., Ahmad Masyhud, SH., Januardi, SH., Abdul Basit, SH., Syahrial, SH.**, kesemuanya adalah Advokat/Konsultan Hukum/asisten Advokat pada **Law Firm M. Kamal Singadirata & Rekan**, berkedudukan di Gedung Signature Park K-01, Jalan MT. Haryono Kav.22 Jakarta, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

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

- [1.2]** Membaca permohonan para Pemohon;
Mendengar keterangan para Pemohon;
Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
Mendengar dan membaca keterangan ahli para Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;
Membaca kesimpulan para Pemohon
Membaca kesimpulan Presiden.

2. DUDUK PERKARA

- [2.1]** Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 28 Oktober 2018 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi

(selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 2 November 2018, berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 190/PAN.MK/2018 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 15 November 2018 dengan Nomor 93/PUU-XVI/2018, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 3 Desember 2018, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

Pemohon hendak mengajukan Permohonan Pengujian Pasal 92 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yaitu: Pasal 92 ayat (2) huruf c

(1).....

(2). *Jumlah Anggota:*

(a)

(b)

(c). *Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang; dan*

(d).....

Beserta Penjelasan dan Lampirannya terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

I. MAHKAMAH KONSTITUSI BERWENANG UNTUK MEMERIKSA, MENGADILI DAN MEMUTUS PERMOHONAN INI

A. KEWENANGAN MAHKAMAH

1. Bahwa, Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*";
2. Bahwa Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil*

pemilihan umum”;

3. Bahwa berkaitan dengan permohonan ini sebagaimana diatur dalam Pasal 92 ayat (1) huruf a UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi berbunyi, “*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ...*”;
4. Bahwa demikian pula berdasarkan Pasal 29 ayat (1) huruf a UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), berbunyi, “*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945...*”;
5. Bahwa menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234—selanjutnya disebut “UU PPP”—sebagai acuan dalam pembentukkan peraturan perundang-undangan sebagai kerangka sistem hukum nasional yang menentukan, bahwa dalam pembentukkan peraturan perundang-undangan mensyaratkan peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih rendah secara hierarkis tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih tinggi. Selain itu, UU PPP juga memberikan landasan arah, tujuan, dan asas yang jelas dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan yang harus dilakukan berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, antara lain: asas keadilan, asas kesamaan dalam hukum dan pemerintahan, asas ketertiban dan kepastian hukum dan/atau asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, dan Pasal 9 ayat (1) UU PPP;
6. Bahwa *in casu* jika terdapat ketentuan dalam suatu undang-undang yang

bertentangan dengan UUD 1945, maka ketentuan tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi. Di samping itu, Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara pelaku kekuasaan kehakiman sebagai pengawal dan penafsir konstitusi (*the guardian and the interpreter of the constitution*) juga dapat memberikan penafsiran terhadap suatu ketentuan yang terdapat dalam suatu undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Maka tafsir Mahkamah Konstitusi merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpreter of the constitution*) yang memiliki kekuatan hukum;

7. Bahwa dengan demikian, Mahkamah Konstitusi dapat menyatakan isi dari suatu undang-undang, baik secara keseluruhan maupun materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dari undang-undang yang bertentangan dengan UUD 1945 dapat dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Selain itu, Mahkamah juga berwenang memberikan penafsiran terhadap norma-norma hukum yang terkandung dalam muatan ayat, pasal dan/atau bagian dari undang-undang agar berkesesuaian dengan UUD 1945;

Berdasarkan hal-hal sebagaimana telah diuraikan di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan uji materiil UU Pemilu terhadap UUD 1945 yang diajukan para Pemohon.

B. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) DAN KERUGIAN KONSTITUSIONAL PARA PEMOHON

1. Bahwa sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (“**UU MK**”) *juncto* Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, Pemohon pengujian undang-undang 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. “*

2. Bahwa adapun tentang kerugian konstitusional pemohon, berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011/PUU-V/2007, terdapat 5 (lima) kriteria menentukan adanya kerugian konstitusional, yaitu:
 - a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional PARA PEMOHON yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional PARA PEMOHON tersebut dianggap oleh PARA PEMOHON telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
 - c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional PARA 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.
3. Bahwa Pemohon I adalah perorangan warga negara Indonesia, pernah menjabat sebagai anggota KPU Kabupaten adm. Kepulauan Seribu, Prov. DKI Jakarta Periode 2013-2018, ketua Panwas Kab.Adm.Kep.Seribu, Prov. DKI Jakarta Tahun 2007 dimana dengan adanya norma Pasal 92 ayat (2) huruf c beserta Penjelasan dan Lampiran Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Calon BAWASLU 2018 Kabupaten/Kota Adm. Kep. Seribu. Pernah terlibat langsung dalam proses pemilihan umum memiliki hak konstitusional untuk memperoleh pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia yang lebih baik, jujur dan adil. karena jumlah anggota BAWASLU Kabupaten/Kota terdiri 3 (tiga) orang tentu saja akan sangat menghambat terwujudnya cita-cita

penyelenggaraan pemilu dalam hal pengawasan dan penyelesaian sengketa yang jujur, adil dan berkualitas sebagai indikator Pemulihan Umum yang Demokratis di Indonesia, selain itu dengan berlakunya ketentuan Pasal *a quo* Hak Konstitusional Pemohon I untuk dapat mengabdikan sebagai Anggota Bawaslu Kabupaten/Kota menjadi hilang;

4. Bahwa Pemohon II adalah perorangan warga negara Indonesia, pernah menjabat sebagai Ketua Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) Gunung Sitoli Utara pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sumatera Utara Tahun 2013, Anggota Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) Gunung Sitoli Utara pada Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Legislatif Tahun 2014, Anggota Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) Gunung Sitoli Utara pada Pemilihan Kepala Daerah Kota Gunung Sitoli Tahun 2015, Anggota Panitia Pengawas Pemilihan Kecamatan (PANWASCAM) pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sumatera Utara Tahun 2018, Anggota Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan (PANWASCAM) pada Pemilu Legislatif dan Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019. Calon BAWASLU 2018 urutan ke 5 Kota Gunung Sitoli, dengan adanya norma Pasal 92 ayat (2) huruf c Penjelasan dan Lampirannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum merugikan Hak Konstitusional Pemohon II karena jumlah anggota BAWASLU Kabupaten/Kota ditetapkan 3 (tiga) orang untuk dapat mengabdikan sebagai Anggota Bawaslu Kabupaten/Kota juga menjadi hilang;
5. Bahwa Pemohon III adalah perorangan warga negara Indonesia, pernah menjabat sebagai Ketua Panwaslu Soppeng Tahun 2010, Ketua Panwaslu Soppeng Tahun 2012-2013, Anggota KPU Soppeng 2013-2019, Ketua KPU Soppeng Tahun 2018, sekretaris LBH Pemilu dan Demokrasi Sulawesi Selatan, Calon BAWASLU 2018 Kabupaten/Kota Soppeng, serta mengabdikan dirinya dalam kemajuan Demokrasi di Indonesia yang tentunya memiliki hak konstitusional untuk mendapatkan Pemilihan Umum yang berkualitas, berintegritas, jujur dan adil. Dengan adanya norma Pasal 92 ayat (2) huruf c beserta Penjelasan dan Lampiran Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dirasakan akan mengganggu dan tidak maksimalnya Proses Penyelenggaraan Pemilu

dalam hal pengawasan serta penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh Bawaslu dan juga merugikan Hak Konstitusional Pemohon III karena jumlah anggota BAWASLU Kabupaten/Kota ditetapkan 3 (tiga) orang untuk dapat mengabdikan sebagai Anggota Bawaslu Kabupaten/Kota juga menjadi hilang;

6. Bahwa Pemohon IV adalah perorangan warga negara Indonesia, menjabat sebagai Ketua Panwalu Kecamatan Mandrehe Utara Tahun 2009, Ketua Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) pada pemilihan Kepala Daerah Bupati dan Wakil Bupati Nias Barat Tahun 2016. Calon Bawaslu 2018 Kabupaten/kota Nias Barat, dengan kedudukan Pemohon IV yang selalu berperan aktif dalam proses Demokrasi di Indonesia dirasa merugikan Hak Konstitusional Pemohon IV dengan adanya norma Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu dan merugikan Hak Konstitusional Pemohon IV karena jumlah anggota BAWASLU Kabupaten/Kota ditetapkan 3 (tiga) orang untuk dapat mengabdikan sebagai Anggota Bawaslu Kabupaten/Kota juga menjadi hilang;
7. Bahwa Pemohon V adalah perorangan warga negara Indonesia, menjabat sebagai Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Mahakam Ulu pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2017. Calon Bawaslu 2018 Kabupaten/kota Mahakam Ulu, dengan adanya Norma Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu mengakibatkan kerugian hak konstitusional untuk ikut mengabdikan diri sebagai Anggota Bawaslu;

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka PARA PEMOHON telah memenuhi syarat *legal standing* atau kedudukan hukum, sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU- V/2007, sehingga dapat mengajukan Permohonan ini.

II. OBJEK PERMOHONAN, BATU UJI, DAN ALASAN-ALASAN PERMOHONAN

A. OBJEK PERMOHONAN

Pasal-pasal dalam Undang-Undang Pemilu yang dijadikan objek

permohonan adalah Pasal 92 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 92 ayat (2) huruf c

(1).....

(2). *Jumlah Anggota:*

(a)

(b)

(c). *Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang;
dan*

(d)

Beserta Penjelasan dan Lampirannya.

B. BATU UJI

Bahwa **beberapa ketentuan UUD 1945** sebagai **batu uji** dalam permohonan ini adalah sebagai berikut:

1. **Pasal 22E ayat (1)** menyatakan bahwa *“Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali”*
2. **Pasal 22E ayat (2)** menyatakan bahwa *“Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”*
3. **Pasal 22E ayat (3)** menyatakan bahwa *“Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik”*
4. **Pasal 22E ayat (5)** menyatakan bahwa *“Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”*

C. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN

1. Bahwa salah satu bentuk perwujudan dari kedaulatan rakyat dalam paham negara demokrasi maupun juga negara hukum, yaitu

terselenggaranya pemilihan umum (Pemilu) yang dilakukan secara berkala dengan menjunjung asas-asas Pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil [vide Pasal 22E ayat (1) UUD 1945]. Dicantumkannya asas pemilu yang demikian, sejatinya dalam praktik pemilu di negara demokrasi bukan semata-mata untuk memberikan legitimasi dan legalitas atas suatu kekuasaan yang dipilih melalui pemilu secara langsung (*direct election*). Lebih dari itu, pelaksanaan pemilu harus mampu memberi jaminan implementasi kedaulatan rakyat secara baik dan benar, baik terhadap para pemilih, peserta, dan juga penyelenggara pada sebelum pelaksanaan pemilu, pada saat pelaksanaan pemilu maupun sesudah pelaksanaan pemilu diperlukan pengaturan hukum sebagai aturan mainnya (*rule of game*);

2. Bahwa sejak Putusan Mahkamah Nomor 14/PUU-XI/2013 bertanggal 23 Januari 2014, telah merubah sistem kepemiluan di Indonesia dari sistem pemilu terpisah menjadi serentak atau dengan kata lain disebut dengan istilah “pemilu 5 (lima) kotak”. Di mana Pemilu tahun 2019 dan seterusnya, Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi (DPRD Provinsi), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota (DPRD Kabupaten/Kota) maupun juga untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara bersamaan (serentak). Dipilihnya sistem Pemilu serentak tersebut berakibat berubahnya regulasi kepemiluan yang dibentuk dalam kodifikasi undang-undang kepemiluan, yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu).

Hal ini berbeda jika dibandingkan dengan regulasi pada Pemilu Tahun 2014 yang tersebar dalam tiga undang-undang, yaitu: Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;

3. Bahwa dalam perspektif sistem keadilan Pemilu sejumlah norma dan

nilai tertentu baik yang dikodifikasi maupun tidak, harus menjamin proses pemilu lebih berjalan kredibel dan memiliki legitimasi yang tinggi. Dalam sistem keadilan Pemilu, pelaksanaan pemilu harus dipandang berjalan secara efektif serta penyelenggaraannya menunjukkan independensi dan imparsialitas untuk mewujudkan keadilan, transparansi, aksesibilitas, serta kesetaraan dan inklusivitas. Apabila sistem pemilu tidak kokoh dan tidak berjalan dengan baik, kredibilitasnya akan berkurang dan dapat mengakibatkan para pemilih mempertanyakan partisipasi mereka dalam proses Pemilu, atau bahkan menolak hasil akhir pemilu. Dengan demikian, keadilan pemilu yang efektif dan tepat waktu menjadi elemen kunci dalam menjaga kredibilitas proses Pemilu;

4. Bahwa dalam penyusunan suatu norma, khususnya norma hukum kepilluan tidak semata-mata mendasarkan pada aspek dinamika politik. Namun yang paling mendasar dalam pembentukan suatu norma atau peraturan perundang-undangan yang terkodifikasi maupun tidak selain secara hierarkis tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, juga harus berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, antara lain: asas keadilan, asas kesamaan dalam hukum dan pemerintahan, asas ketertiban dan kepastian hukum dan/atau asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan;

Anggota BAWASLU Kabupaten/Kota di sebagian wilayah hanya 3 (tiga) orang Komisioner.

5. Bahwa salah satu aspek yang paling penting dalam penyelenggaraan pemilu termasuk Pemilu serentak tahun 2019 adalah adanya penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri sebagaimana diatur dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 dengan muara terselenggaranya Pemilu yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil [vide Pasal 22E ayat (1) UUD 1945].
6. Bahwa yang menjadi penyelenggara Pemilu dalam Undang-Undang Pemilu menurut pembentuk undang-undang menentukan

Penyelenggara pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi Penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat; [vide Pasal 1 ayat (7) UU Pemilu].

7. Bahwa sejak Putusan Mahkamah Nomor 14/PUU-XI/2013 yang menentukan Pemilu Tahun 2019 dan seterusnya yang dilakukan serentak berimplikasi berubahnya sistem pemilu yang semula dikenal dengan istilah "pemilu 4 (empat) kotak" menjadi "pemilu 5 (lima) kotak". Dimana penyelenggaraan Pemilu Tahun 2019 nanti dan seterusnya dilakukan secara bersamaan untuk memilih anggota anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, serta DPRD kabupaten/kota serta Presiden dan Wakil Presiden. Perubahan yang demikian tentunya juga berimplikasi terhadap teknis pelaksanaan pemilu dan sekaligus juga bertambahnya beban bagi penyelenggara pemilu dibandingkan dengan penyelenggaraan pemilu-pemilu sebelumnya;
8. Bahwa pembuat undang-undang menggunakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) menentukan jumlah keanggotaan Pengawas di tingkat kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu sebanyak "3 (tiga) atau 5 (lima) orang". Penggunaan varian jumlah keanggotaan penyelenggara dalam hal Pengawas pemilu dalam UU Pemilu tersebut penetapannya didasarkan pada kriteria "jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah wilayah administratif pemerintahan" sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 92 ayat (2) dan ayat (3) UU Pemilu beserta Penjelasan dan Lampirannya;
9. Bahwa berdasarkan fakta di atas, penetapan jumlah anggota BAWASLU Kabupaten/Kota yang didasarkan pada kriteria "jumlah penduduk, luas wilayah dan jumlah wilayah administratif pemerintahan" lebih dominan yang berjumlah 3 (tiga) orang yang tersebar di 328 Kabupaten/Kota, sedangkan jumlah anggota BAWASLU

Kabupaten/Kota sebanyak 5 (lima) orang tersebar di 152 Kabupaten/Kota. Bahkan di beberapa provinsi yang letak geografisnya berada di luar Pulau Jawa, terdapat jumlah anggota BAWASLU Kabupaten/Kota yang berjumlah 3 (tiga) orang, yakni Provinsi Bangka Belitung, Bengkulu, Sulawesi Utara, Gorontalo, Sulawesi Tenggara, Maluku, dan Maluku Utara. Padahal kesemua daerah tersebut memiliki wilayah yang cukup luas dan jumlah wilayah administratif pemerintahannya juga cukup banyak, bahkan mempunyai letak geografis dengan tingkat kesulitan daya jangkauan yang tinggi disebabkan pada daerah-daerah tersebut secara geografis tidak hanya berupa daratan, tetapi juga kepulauan dan pegunungan. Berikut fakta jumlah anggota BAWASLU Kabupaten/Kota berjumlah 3 (tiga) orang yaitu:

Provinsi	Jumlah Kab/Kota	Anggota BAWASLU Kab/Kota	
		5 Orang	3 Orang
Bangka Belitung	7	-	7
Bengkulu	10	-	10
Sulawesi Utara	15	-	15
Gorontalo	6	-	6
Sulawesi Tenggara	17	-	17
Maluku	11	-	11
Maluku Utara	10	-	10

10. Bahwa jumlah anggota BAWASLU Kabupaten/Kota 3 (tiga) orang secara signifikan terjadi di luar Pulau Jawa. Pada daerah-daerah tersebut memiliki wilayah yang cukup luas dan jumlah wilayah administratif pemerintahannya juga cukup banyak, bahkan mempunyai letak geografis dengan tingkat kesulitan daya jangkauan yang tinggi disebabkan pada daerah-daerah tersebut secara geografis tidak hanya berupa daratan, tetapi juga kepulauan dan pegunungan. Berikut fakta jumlah anggota BAWASLU Kabupaten/Kota berjumlah 3 (tiga) orang di luar Pulau Jawa, yaitu:

Provinsi	Jumlah Kab/Kota	Jumlah Anggota BAWASLU	
		5 Orang	3 Orang
Wilayah Pulau Sumatera			
Aceh	23	3	20
Sumatera Utara	33	8	25
Sumatera Barat	19	3	16
Riau	12	9	3
Kepulauan Riau	7	1	6
Jambi	11	2	9
Sumatera Selatan	17	8	9
Lampung	15	8	7
Wilayah Bali dan Nusa Tenggara			
Bali	9	3	6
Nusa Tenggara Barat	10	5	5
Nusa Tenggara Timur	22	2	20
Wilayah Pulau Kalimantan			
Kalimantan Barat	14	8	6
Kalimantan Tengah	14	2	12
Kalimantan Timur	10	4	6
Kalimantan Utara	5	1	4
Kalimantan Selatan	13	3	10
Wilayah Pulau Sulawesi			
Sulawesi Tengah	13	2	11
Sulawesi Selatan	24	4	20
Sulawesi Barat	6	1	5
Wilayah Papua			
Papua	29	8	21
Papua Barat	13	1	12

11. Bahwa konfigurasi jumlah anggota BAWASLU Kabupaten/kota yang mayoritas jumlahnya 5 (lima) orang terjadi di Pulau Jawa yang **kondisi alamnya secara geografis relatif lebih mudah dijangkau** dengan

berbagai moda transportasi sebagaimana fakta dalam tabel berikut:

Provinsi	Jumlah Kab/Kota	Anggota BAWASLU Kab/Kota	
		5 Orang	3 Orang
DKI Jakarta	6	5	1
Jawa Barat	27	23	4
Banten	8	7	1
Jawa Tengah	35	31	4
D.I. Yogyakarta	5	3	2
Jawa Timur	38	31	7

12. Bahwa penetapan jumlah anggota BAWASLU Kabupaten/Kota kriterianya sebagaimana diatur dalam Pasal 92 ayat (2) UU Pemilu dan Penjelasan Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu dengan mendasarkan pada penghitungan dengan rumus jumlah penduduk ditambah hasil kali antara luas wilayah dan jumlah daerah Kecamatan. Kabupaten/Kota dengan hasil penghitungan sama dengan atau lebih dari 500.000 (lima ratus ribu), jumlah anggota BAWASLU Kabupaten/Kota sebanyak 5 (lima) orang. Kabupaten/Kota dengan hasil penghitungan kurang dari 500.000 (lima ratus ribu), jumlah anggota BAWASLU Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) orang. Formula rumus tersebut telah mengakibatkan jumlah keanggotaan BAWASLU Kabupaten/Kota 3 (tiga) orang di 328 kabupaten/kota;
13. Bahwa dalam rangka mewujudkan prinsip keadilan pemilu bagi penyelenggara, yaitu adanya regulasi yang memberikan perlakuan yang adil bagi semua pihak dalam rangka terwujudnya kredibilitas penyelenggaraan pemilu. Dalam sejarah pelaksanaan Pemilu maupun Pilkada, kendala yang sering muncul dalam penyelenggaraannya selain faktor manusia sering terkendala oleh faktor alam yang sering terjadinya perubahan cuaca yang sangat ekstrim, infrastruktur yang rusak dan hanya bisa dijangkau dengan jalan kaki atau kendaraan-kendaraan tertentu saja, serta kondisi geografis pada daerah kepulauan dan pegunungan seperti di daerah Sulawesi, Maluku, Papua, dan lain sebagainya. Karena itu, penetapan jumlah 3 (tiga) atau 5 (lima) orang anggota BAWASLU kabupaten/kota tersebut tidak mempertimbangkan

faktor perbedaan dan keragaman alam geografis Indonesia, khususnya wilayah Indonesia yang terdiri dari ribuan pulau dan pegunungan dengan tingkat kesulitan daya jangkau yang beragam, ada daerah pemilihan yang bergantung pada cuaca, ada yang tidak dapat ditempuh melalui jalan darat, serta masih ada pula daerah pemilihan yang hanya bisa ditempuh melalui jalan kaki. Kendala yang sangat potensial pasti adalah dalam hal BAWASLU kabupaten/kota dengan jumlah 3 (tiga) orang akan menjadi kendala dalam pelaksanaan tugas yang dibebankan kepada BAWASLU kabupaten/kota [vide Pasal 101 UU Pemilu]. Oleh karena itu, penentuan jumlah anggota BAWASLU Kabupaten/Kota berbasis jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah wilayah administratif pemerintahan sebagaimana uraian di atas tidak memiliki pertimbangan dan argumentasi hukum yang jelas;

14. Bahwa jika ditinjau mengenai tugas dan wewenang BAWASLU Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam UU Nomor 7 Tahun 2017, maka ada beberapa tugas yaitu Pasal 101 Bawaslu Kabupaten/Kota bertugas:
 - a. *Melakukan pencegahan dan penindakan di wilayah kabupaten/kota terhadap:*
 1. *Pelanggaran Pemilu; dan*
 2. *Sengketa proses Pemilu;*
 - b. *Mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota, yang terdiri atas:*
 1. *Pemutakhiran data pemilih, penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap;*
 2. *Pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan anggota DPRD kabupaten/kota;*
 3. *Penetapan calon anggota DPRD kabupaten/kota;*
 4. *Pelaksanaan kampanye dan dana kampanye;*
 5. *Pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;*
 6. *Pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu;*
 7. *Pengawasan seluruh proses penghitungan suaranya di wilayah*

kerjanya;

8. *Pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara di tingkat TPS sampai ke PPK;*
 9. *Proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU kabupaten/kota dari seluruh kecamatan;*
 10. *Pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; dan*
 11. *Proses penetapan hasil Pemilu anggota DPRD kabupaten/kota;*
- c. *Mencegah terjadinya praktik politik uang di wilayah Kabupaten/kota;*
 - d. *Mengawasi netralitas semua pihak yang di larang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;*
 - e. *Mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan di wilayah kabupaten/kota, yang terdiri atas;*
 1. *Putusan DKPP;*
 2. *Putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa Pemilu;*
 3. *Putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota;*
 4. *Keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; dan*
 5. *Keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;*
 - f. *Mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan perundang-undangan;*
 - g. *Mengawasi pelaksanaan sosialisasi Penyelenggara Pemilu di wilayah kabupaten/kota;*

- h. Mengevaluasi pengawasan Pemilu di wilayah kabupaten/kota; dan
- i. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan;

Pasal 103 huruf c

Bawaslu Kabupaten/Kota berwenang:

- a.
- b.
- c. Menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu di wilayah kabupaten/kota;
- d.

15. Bahwa jika dibandingkan dengan Tugas dan Wewenang dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum sebagai berikut:

Pasal 77

- (1) *Tugas dan wewenang Panwaslu Kabupaten/Kota adalah:*
 - a. *Mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota yang meliputi:*
 - 1. *Pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap;*
 - 2. *Pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan anggota Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten/Kota dan calon bupati/walikota;*
 - 3. *Proses pernetapan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan calon bupati/walikota;*
 - 4. *Penetapan calon bupati/walikota*
 - 5. *Pelaksanaan kampanye;*
 - 6. *Pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;*
 - 7. *Pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil pemilu;*
 - 8. *Mengendalikan pengawasan seluruh proses*

penghitungan suara;

9. *Pergerakan surat suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;*
 10. *Proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota dari seluruh kecamatan;*
 11. *Pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, pemilu lanjutan, dan pemilu susulan; dan*
 12. *Proses penetapan hasil Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan pemilihan bupati/walikota;*
- b. *Menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;*
 - c. *Menyelesaikan temuan dan laporan sengketa penyelenggaraan Pemilu yang tidak mengandung unsur tindak pidana;*
 - d. *Menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Kabupaten/Kota untuk ditindaklanjuti;*
 - e. *Meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang;*
 - f. *Menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu oleh Penyelenggara Pemilu di tingkat Kabupaten/Kota;*
 - g. *Mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang pengenaan sanksi kepada anggota KPU Kabupaten/Kota, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu; dan*
 - h. *Mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan*

orang akan membuat kinerja BAWASLU tidak maksimal dan dapat berimplikasi terganggu/terabaikannya tahapan penyelenggaraan Pemilu;

19. Bahwa sebagai contoh untuk di wilayah Nias Selatan sudah 2 (dua) kali Pemungutan Suara Ulang (PSU) Tahun 2009, 2014, Pileg serta pada Pilkada Tahun 2015 dan pada Pilgub 2018 yang sebenarnya ada banyak Pelanggaran Pemilu yang terjadi, namun dianggap tidak ada. Ini merupakan akibat dari ketidakmaksimalan pengawasan pada waktu itu di tambah lagi wilayah yang sangat luas dan memiliki 35 kecamatan dan Khusus Kepulauan ada 7 kecamatan merupakan paling rawan terjadi pelanggaran ditambah dengan minimnya akses jaringan komunikasi di daerah terpencil tersebut;
20. Bahwa berdasarkan fakta-fakta dan uraian-uraian di atas, penetapan jumlah anggota BAWASLU Kabupaten/Kota sebanyak “3 (*tiga*) atau (5) *lima orang*” sebagaimana diatur dalam Pasal 92 ayat (1) huruf c beserta Penjelasan dan Lampirannya yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo*, berpotensi menambah beban kinerja anggota BAWASLU Kabupaten/Kota yang anggotanya berjumlah 3 (*tiga*) orang lebih berat yang tentunya akan berimplikasi terhadap terganggunya asas pelaksanaan pemilu sebagaimana dimaksud Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 serta berpotensi terganggunya pelaksanaan pemilu sesuai prinsip mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, profesional, akuntabel, efektif, dan efisien (*vide* Pasal 3 UU Pemilu);
21. Bahwa dalam hal sudah ditetapkan dan dilantiknya anggota BAWASLU Kabupaten/Kota yang berjumlah 3 (*tiga*) orang oleh BAWASLU berdasarkan proses rekrutmen oleh tim seleksi menurut para Pemohon bukanlah berarti pintu untuk menambah jumlah anggota menjadi 5 (*lima*) orang anggota sudah tertutup. Menurut para Pemohon, Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara pengawal dan penafsir konstitusi, tetapi juga sebagai pengawal demokrasi dapat membuka ruang bagi kemaslahatan dan masa depan demokrasi di Indonesia dalam Pemilu agar norma Pasal 92 ayat (2) huruf c berikut Penjelasan dan Lampirannya dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 agar berkesesuaian dengan asas penyelenggaraan pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan

adil sebagaimana diatur dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945, kemandirian penyelenggara sebagaimana diatur dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 serta prinsip keadilan bagi semua penyelenggara pemilu sepanjang dimaknai “**sebanyak 5 (lima) orang**”;

22. Dengan demikian, beralasan menurut hukum bagi para Pemohon, khususnya Pemohon I, II, III, IV, dan V untuk memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi agar kiranya menyatakan Pasal 92 ayat (1) huruf c beserta penjelasan dan lampiran Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, frasa “3 (*tiga*) atau 5 (*lima*) orang” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “5 (*lima*) orang”;

III. PERMOHONAN PEMERIKSAAN PRIORITAS

Berdasarkan keseluruhan argumen dan alasan-alasan yang dikemukakan di atas, para Pemohon memohon dengan segala hormat kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi pemeriksa perkara *a quo*, kiranya dengan segenap kebijaksanaan dan kearifannya, berkenan untuk memprioritaskan pemeriksaan perkara ini dikarenakan Bawaslu harus selalu turut serta berdasarkan tugas dan wewenangnya di setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu dan diharapkan dapat menjatuhkan putusan sebelum habis masa kampanye Pemilu 2019;

IV. PETITUM

Bahwa dari seluruh dalil-dalil yang diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, dengan ini para Pemohon memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi pemeriksa perkara *a quo* untuk kiranya berkenan menjatuhkan putusan dengan amar sebagai berikut:

Dalam Permohonan Prioritas

Mengabulkan permohonan prioritas yang diajukan para Pemohon.

Dalam Pokok Permohonan

1. Menerima dan mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;

2. Menyatakan **Pasal 92 ayat (2) huruf c** beserta penjelasan dan lampiran Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, frasa “**3 (tiga) atau 5 (lima) orang**” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat **sepanjang tidak dimaknai “5 (lima) orang”**;
3. Memerintahkan agar putusan ini dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Atau apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa. (*ex aequo et bono*);

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-7 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 Fotokopi Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Bukti P-2 Fotokopi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
3. Bukti P-3 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP), Lampiran Keputusan Bawaslu tentang Anggota Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Soppeng Tahun 2010 Pemohon III;
4. Bukti P-4 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP), Piagam Penghargaan Panwaslu Kecamatan Mandhere Utara Tahun 2009, Kartu peserta Calon Anggota Bawaslu Kab. Nias Barat Tahun 2018, Undangan Uji Kelayakan dan Kepatutan Calon Anggota Bawaslu Tahun 2018 Pemohon IV;
5. Bukti P-5 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP), SK Penetapan Panitia Pengawas Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Kab.Mahakam Ulu Tahun 2017, Kartu peserta Calon Anggota Bawaslu Kabupaten Mahakam Ulu Tahun 2018 Pemohon V;
6. Bukti P-6 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), Kartu peserta Calon Anggota Bawaslu Kabupaten Adm.Kep.Seribu, DKI Jakarta Tahun 2018 Pemohon I;

7. Bukti P-7 Fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), SK Penetapan PPK Se Kota Gunungsitoli Tahun 2013,2014,2015, SK Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan Gunung Sitoli Utara Tahun 2017, Undangan Uji Kelayakan dan Keputusan Calon Anggota Bawaslu Tahun 2018 Pemohon II;

Selain itu, para Pemohon mengajukan 1 (satu) orang ahli yakni **Bambang Eka Cahya Widodo**, yang memberikan keterangan lisan di bawah sumpah/janji dalam sidang tanggal 13 Februari 2019 dan menyampaikan keterangan tertulis pada tanggal 16 Januari 2019, yang mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

Menurut bunyi Pasal 4 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum (selanjutnya disebut sebagai Undang-Undang Pemilu), Pengaturan Penyelenggaraan Pemilu bertujuan untuk:

- a. Memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis;
- b. Mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas;
- c. Menjamin konsistensi pengaturan sistem pemilu;
- d. Memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan pemilu; dan
- e. Mewujudkan Pemilu yang efektif dan efisien.

Berdasarkan Pasal 4 UU Pemilu di atas terlihat bahwa ada kesadaran pembuat undang-undang bahwa pengaturan dalam UU Pemilu diperlukan antara lain untuk mewujudkan pemilu yang jujur dan berintegritas dan menjamin konsistensi pengaturan sistem pemilu dan mewujudkan pemilu yang efektif dan efisien.

Untuk mewujudkan pemilu yang jujur dan berintegritas, kita perlu merumuskan terlebih dahulu pengertian pemilu yang berintegritas (*electoral integrity*). Mengutip pendapat dari website aceproject.org tentang electoral integrity *electoral integrity as "any election that is based on the democratic principles of universal suffrage and political equality as reflected in international standards and agreements, and is professional, impartial, and transparent in its preparation and administration throughout the electoral cycle.*

integritas pemilu dimaknai sebagai "setiap pemilu yang didasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi hak pilih universal dan kesetaraan politik sebagaimana

tercermin dalam standar dan perjanjian internasional, dan profesional, tidak memihak, dan transparan dalam persiapan dan administrasi sepanjang siklus pemilu.

Menurut definisi di atas integritas pemilu sedikitnya mengandung beberapa unsur yaitu:

- a. Berdasarkan prinsip demokrasi yang tercermin dalam standar internasional
- b. Berdasarkan hak pilih universal,
- c. Berdasarkan kesetaraan politik
- d. Diselenggarakan secara profesional
- e. Tidak memihak (imparsial)
- f. Dan transparan.

Untuk mencapai pemilu yang berintegritas itu para pembuat undang-undang pemilu telah menetapkan adanya lembaga pengawas pemilu dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) di samping penyelenggara pemilu yaitu KPU dan jajarannya. Keberadaan lembaga pengawas pemilu dan DKPP dapat diduga sebagai upaya untuk menegakkan integritas pemilu. Lembaga pengawas Pemilu memiliki tugas fungsi yang sedikitnya dapat disederhanakan menjadi tiga tugas pokok yaitu:

- a. Mencegah terjadinya pelanggaran pemilu;
- b. Menindak pelanggaran pemilu baik administratif maupun pidana pemilu.
- c. Menyelesaikan sengketa pemilu baik antara penyelenggara dengan peserta maupun antar peserta pemilu.

Ketiga tugas pokok Bawaslu tersebut pada intinya adalah sistem keadilan pemilu (*electoral justice system*) yang menjadi bagian penting penegakan hukum pemilu dan tidak dapat dipisahkan dari *Electoral Integrity*.

Sistem keadilan pemilu (*electoral justice system*): adalah *sekelompok tindakan atau mekanisme yang ada dalam sebuah negara untuk memastikan dan memverifikasi bahwa tindakan, tata cara, dan keputusan terkait pemilu menaati kerangka kerja hukumnya, dan untuk melindungi dan mengembalikan pemenuhan hak pemilu. [Jesus Orozco – Henriquez (lead author), Electoral Justice: The International IDEA Handbook, Stockholm, Sweden, 2010, p 9.]*

Definisi di atas mengandung tiga konsep penting dalam pengertian keadilan pemilu:

- a. Pertama, *kepatuhan pada hukum*, bahwa tindakan, prosedur dan keputusan penyelenggara pemilu diharuskan tunduk pada asas hukum.
- b. Kedua, keadilan pemilu juga bermakna sebagai *perlindungan terhadap pemenuhan hak-hak kepemiluan*.
- c. Ketiga, keadilan pemilu juga mengandung pengertian adanya jaminan pemulihan terhadap hak-hak kepemiluan yang dilanggar dalam proses, tindakan, dan keputusan terkait proses pemilu.

Memperhatikan pengertian di atas dan kaitannya dengan tugas pokok Bawaslu maka dapat disimpulkan bahwa Bawaslu merupakan bagian penting dari integritas pemilihan umum, karena Bawaslu adalah lembaga kunci yang mempunyai peran strategis dalam sistem keadilan pemilu.

Memperhatikan Tugas, Wewenang, dan Kewajiban Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu kabupaten kota sebagaimana tercantum pada Pasal 93 s.d. Pasal 104 UU Pemilu maka kita dapat menarik kesimpulan adanya peningkatan tugas, wewenang dan kewajiban bagi institusi Bawaslu. Bawaslu RI, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota pada dasarnya tidak lagi berfungsi sebagai pengawas pemilu semata, tetapi juga berperan penting dalam penyelesaian sengketa pemilu (*electoral dispute resolutions*). Peran penting Bawaslu dan jajarannya dalam penyelesaian sengketa pemilu merupakan peran strategis untuk menyelesaikan sengketa proses pemilihan sehingga tidak semua persoalan pemilihan harus diselesaikan di Mahkamah Konstitusi, sedikit banyak penyelesaian sengketa proses pemilu di Bawaslu, meskipun belum semuanya memuaskan dapat mengurangi risiko sengketa hasil pemilihan umum yang dibawa ke MK.

Penambahan beban tugas, wewenang dan kewajiban Bawaslu dan jajarannya sebenarnya juga disadari oleh pembuat UU pemilu, jika mencermati Pasal 92 ayat (2) huruf b dan huruf c UU pemilu, maka dibalik alasan penambahan anggota Bawaslu Provinsi antara 5 atau 7 orang, dan Bawaslu Kabupaten/Kota antara 3 atau 5 orang menunjukkan kesadaran bahwa tugas dan kewenangan lembaga ini semakin berat dan memerlukan jumlah personil yang lebih besar dari sebelumnya.

Masalah yang menjadi persoalan inti dari pengujian UU Pemilu kali ini adalah ketentuan Pasal 92 ayat (2) huruf c yakni ketentuan bahwa jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang. Pertanyaan mendasarnya adalah mengapa jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota ditentukan 3 atau 5 orang? Jika kita mencermati Lampiran II UU Pemilu tentang jumlah anggota Bawaslu Provinsi dan Kabupaten/Kota maka dapat dilihat ada pola yang berkaitan dengan jumlah penduduk/pemilih di suatu provinsi/kabupaten/kota. Jika penduduk/pemilihnya besar maka jumlah anggota KPU dan Bawaslu lebih banyak, sebaliknya jika jumlah penduduknya sedikit maka anggota KPU dan Bawaslunya sedikit. Logika yang dibangun dalam kebijakan mengenai jumlah anggota badan penyelenggara dengan badan penyelesaian sengketa memang memiliki kesamaan tetapi juga memiliki perbedaan. Untuk badan penyelenggara seperti KPU dan jajarannya jumlah pemilih yang harus dilayani dengan jumlah anggota badan penyelenggara mungkin relevan digunakan alasan jika makin besar jumlah pemilih maka perlu lebih banyak anggota badan penyelenggara untuk melayaninya. Meskipun ada sejumlah faktor yang perlu dipertimbangkan seperti penggunaan teknologi, profesionalitas anggota dan juga perlu mempertimbangkan jumlah peserta pemilu. Perbedaan penting dengan badan penyelesaian sengketa adalah, bukan jumlah pemilih yang harus menjadi ukuran sedikit banyaknya sengketa yang harus ditangani oleh badan penyelesaian sengketa, sebab sengketa antara pemilih dengan penyelenggara termasuk yang paling kecil jumlahnya. Sengketa yang paling banyak terjadi adalah antara peserta pemilu dengan penyelenggara dan antara peserta dengan peserta. Karena itu fokus untuk menentukan jumlah anggota badan penyelesaian sengketa pemilu bukan pada berapa banyak pemilih, mestinya titik fokusnya adalah berapa banyak potensi sengketa antara penyelenggara dengan peserta atau antara peserta dengan peserta pemilu. Contoh faktual terjadi di pilkada serentak tahun 2015 sampai 2018. Di Kabupaten Sidenreng Rappang yang anggota Panwaslihnya 3 orang, harus menangani empat (4) sengketa yang diajukan oleh bakal calon bupati/wakil bupati. Bandingkan dengan kasus Kabupaten Purwakarta di Jawa Barat, yang anggota Bawaslunya 5 (lima) orang menurut UU Pemilu yang menangani hanya satu (1) sengketa pilkada pada pilkada serentak yang lalu. Jadi jumlah penduduk tidak menentukan sedikit banyaknya sengketa yang terjadi.

Tetapi banyak sedikitnya peserta pemilu bisa jadi menentukan banyak sedikitnya sengketa yang akan terjadi.

Persoalan lain yang mungkin menimbulkan sengketa pemilu adalah profesionalitas penyelenggara, konflik internal partai politik, potensi sengketa yang diwariskan dari sejarah masalah masa lalu, tingkat kompetisi antar peserta pemilu. Sangat kecil potensi sengketa pemilu yang dipicu oleh pemilih, kecuali banyak pemilih yang tidak terdaftar dan digunakan sebagai alasan untuk menggugat keabsahan pemilu oleh peserta. Persoalan pemilih yang tidak terdaftar pun sebenarnya lebih merupakan persoalan profesionalitas penyelenggara.

Berkaitan dengan tugas dan kewenangan Bawaslu Kabupaten/Kota pada pasal 102 UU Pemilu, secara spesifik saya ingin menyoroti Pasal 102 ayat (3) yang berbunyi sebagai berikut:

(3) Dalam melakukan penindakan sengketa proses pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 101 huruf a, Bawaslu Kabupaten/Kota bertugas:

- a. Menerima permohonan penyelesaian sengketa proses pemilu di wilayah kabupaten/kota;
- b. Memverifikasi secara formal dan material permohonan sengketa proses Pemilu di wilayah kabupaten/kota;
- c. Melakukan **mediasi** (cetak tebal, garis bawah dan cetak miring dari penulis) antar pihak yang bersengketa di wilayah kabupaten/kota;
- d. Melakukan proses **adjudikasi** (cetak tebal, garis bawah dan cetak miring dari penulis) sengketa proses pemilu di wilayah kabupaten/kota apabila mediasi belum menyelesaikan sengketa proses pemilu; dan
- e. **Memutuskan penyelesaian sengketa** proses pemilu di wilayah Kabupaten/Kota;

Lebih lanjut soal kewenangan Bawaslu Kabupaten/Kota diatur dalam pasal 103. Khusus mengenai kewenangan penyelesaian sengketa diatur pada huruf c yang berbunyi sebagai berikut:

- a. Menerima, memeriksa, ***memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses pemilu*** di wilayah kabupaten/kota;

Mekanisme penyelesaian sengketa pemilu yang digunakan pembuat undang-undang dalam UU Pemilu ini adalah mediasi dan adjudikasi. Dalam hal mediasi, sangat mungkin sengketa pemilu diselesaikan oleh seorang mediator. Akan tetapi

jika mediasi gagal dilakukan maka mekanisme adjudikasi yang tersedia (Pasal 468 UU Pemilu). Menurut ketentuan Pasal 469 ayat (3) seluruh proses pengambilan keputusan Bawaslu wajib dilakukan melalui proses yang terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan. Frasa proses yang terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan dimaknai sebagai proses persidangan adjudikasi yang terbuka untuk umum. Dalam pengertian ini proses adjudikasi menurut peraturan Bawaslu Nomor 18 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum Pasal 25 ayat (2) mengatakan majelis adjudikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:

- a. Dst
- b. Dst
- c. Pada Bawaslu kabupaten/kota dipimpin oleh majelis sidang paling sedikit 3 (tiga) anggota Bawaslu Kabupaten/kota dst.

Kondisi ini tentu bisa menjadi kendala jika anggota Bawaslu kabupaten/kota hanya berjumlah tiga orang. Mungkin persidangan adjudikasi bisa terlaksana dengan tersedianya anggota majelis adjudikasi sebanyak 3 orang¹, tapi fungsi dan tugas lainnya berkaitan dengan penegakan hukum pemilu, pencegahan dan penindakan pelanggaran pemilu, dapat terbengkalai apalagi jika jumlah sengketa yang terjadi jumlahnya banyak. Di sisi yang lain patut dipertimbangkan waktu penyelesaian sengketa yang hanya 12 hari menuntut anggota Bawaslu bekerja maraton menyelesaikan sengketa pemilu sementara fungsi dan tugas lainnya berpotensi terbengkalai dan tidak tertangani secara optimal.

Di sisi yang lain UU Pemilu juga mengatur persoalan penyelesaian pelanggaran administratif pemilu yang diatur dalam Pasal 460 dan Pasal 461. Ketentuan pasal 461 ayat (3) mengatur bahwa pemeriksaan oleh Bawaslu, Bawaslu provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota harus dilakukan secara terbuka. Pemeriksaan secara terbuka dimaknai seperti dalam persidangan di pengadilan administrasi di mana pemeriksaan dapat dihadiri masyarakat umum. Proses ini tentu saja akan lebih banyak menyita waktu anggota Bawaslu Kabupaten/kota yang jumlahnya hanya tiga (3) orang. Sama seperti proses adjudikasi, proses penyelesaian pelanggaran

¹ Dalam Perbawaslu No 18 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Bawaslu No 18 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum, Pasal 25 ketentuan ini diubah menjadi jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota berjumlah 3 orang dihadiri paling sedikit 2 (dua) orang anggota. Dengan demikian Perbawaslu ini mengantisipasi agar tidak semua anggota bersidang dalam majelis adjudikasi, sehingga ada anggota yang mengerjakan tugas dan fungsi yang lain.

administratif akan menyita waktu dan personel yang jumlahnya terbatas berpotensi terbengkalainya tugas-tugas dan kewenangan yang lainnya.

Dengan demikian perlu menjadi pertimbangan majelis yang terhormat bahwa penambahan tugas kewenangan dan tanggung jawab badan pengawas pemilu kabupaten/kota, sebenarnya disadari oleh pembuat UU. Indikasinya adalah pembuat UU menambah jumlah anggota Bawaslu Provinsi dan Kabupaten/Kota, dari 3 menjadi 5 atau 7. Namun demikian pertimbangan bahwa penambahan itu tergantung pada jumlah penduduk/pemilih sangat tidak tepat. Mengingat beban tugas dan tanggung jawab badan pengawas pemilu tidak secara langsung berhubungan dengan jumlah penduduk atau pemilih tetapi lebih ditentukan oleh dinamika politik peserta pemilu dan penyelenggaraan pemilihan umum itu sendiri.

Bukti dari lapangan menunjukkan bahwa problem sengketa pemilu lebih ditentukan oleh peserta dan penyelenggara bukan oleh pemilih.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 30 Januari 2019, yang pada pokoknya menyampaikan keterangan sebagai berikut:

A. KETENTUAN UU PEMILU YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD 1945

Bahwa para Pemohon dalam perbaikan permohonannya mengajukan pengujian atas Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu yang mengatur:

Pasal 92 ayat (2) huruf c

Jumlah anggota:

...

c. Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang; dan

Beserta Penjaslannya dan Lampirannya terhadap UUD Tahun 1945.

B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL PEMOHON YANG DIANGGAP DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA PASAL A QUO UU PEMILU

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar oleh berlakunya pasal *a quo* UU Pemilu yang pada intinya sebagai berikut:

1. Bahwa menurut para Pemohon, Pasal 92 ayat (2) huruf c beserta penjelasan dan lampiran UU Pemilu yang mengatur mengenai anggota Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang menyebabkan kinerja Bawaslu tidak maksimal dan dapat berimplikasi terganggunya/terabaikannya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang diatur dalam Pasal 22E ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (5) UUD 1945. Kendala yang sangat potensial pasti adalah dalam hal Bawaslu kabupaten/ kota dengan jumlah 3 (tiga) orang akan menjadi kendala dalam pelaksanaan tugas yang dibebankan kepada Bawaslu kabupaten/kota (vide Pasal 101 UU Pemilu). Oleh karena itu penentuan jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/kota berbasis jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah wilayah administratif pemerintahan sebagaimana uraian tersebut tidak memiliki pertimbangan dan argumentasi hukum yang jelas (vide Perbaikan Permohonan hlm. 19 nomor 13).
2. Bahwa menurut para Pemohon, Pasal 92 ayat (2) huruf c beserta penjelasan dan lampiran UU Pemilu yang mengatur mengenai anggota Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang berpotensi menambah beban kinerja anggota Bawaslu Kabupaten/kota yang anggotanya berjumlah 3 (tiga) orang lebih berat yang tentunya akan berimplikasi terhadap terganggunya asas pelaksanaan pemilu sebagaimana dimaksud Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 serta berpotensi terganggunya pelaksanaan pemilu sesuai prinsip mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, professional, akuntabel, efektif, dan efisien (vide Perbaikan Permohonan hlm. 26 nomor 20)

Bahwa Pemohon menganggap ketentuan Pasal 92 ayat (2) huruf c beserta penjelasan dan lampiran UU Pemilu secara keseluruhan bertentangan dengan **Pasal 22E ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (5)** UUD 1945. yang berketentuan sebagai berikut:

Pasal 22E ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (5)

“(1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.

(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.*"

...

(5) *Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.*"

Bahwa berdasarkan uraian-uraian permohonannya, Pemohon dalam Petitumnya memohon kepada Majelis Hakim sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu beserta penjelasan lampiran UU Pemilu, frasa "3 (tiga) atau 5 (lima) orang" bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "5 (lima) orang";
3. Memerintahkan agar putusan ini dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Atau apabila Majelis Hakim yang memeriksa dan mengadili perkara ini berpendapat lain, mohon memberikan putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

C. KETERANGAN DPR RI

Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam perbaikan permohonan, DPR RI dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon sebagai berikut:

1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon.

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh para Pemohon sebagai Pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK 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 1945 saja yang termasuk "*hak konstitusional*".

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

- a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam "Penjelasan Pasal 51 ayat (1)" dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang *a quo*.

Mengenai batasan kerugian konstitusional, MK telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (vide Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
- c. 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.

Jika kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh para Pemohon dalam perkara pengujian undang-undang *a quo*, maka para Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon. Menanggapi permohonan para Pemohon *a quo*, DPR RI berpandangan bahwa para Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar para Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji. Merujuk kepada lima syarat terkait kerugian konstitusional dari para Pemohon, DPR-RI memberikan pandangan sebagai berikut:

a. Terkait dengan adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945.

Bahwa para Pemohon mendalilkan bahwa “*karena jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/kota ditetapkan 3 (tiga) orang untuk dapat mengabdikan sebagai Anggota Bawaslu Kabupaten/kota menjadi hilang*” sehingga merugikan hak konstitusional Para Pemohon. Atas dalil tersebut DPR RI berpandangan bahwa merujuk pada hak konstitusional para Pemohon yang kemudian juga menjadi batu uji dari pengujian uu *a quo*, maka para Pemohon tidak memiliki hak/dan atau kewenangan konstitusional. Hal ini dikarenakan ketentuan Pasal 22E ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (5) UUD 1945 yang dijadikan batu uji oleh para Pemohon tidak mengatur mengenai Bawaslu. Selain itu, ketentuan pasal tersebut mengatur mengenai pelaksanaan pemilu dan tidak mengatur terkait hak konstitusional warga negara sehingga tidak relevan apabila menggunakan ketentuan tersebut sebagai batu uji ketentuan pasal *a quo* UU Pemilu. Ketentuan Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu mengatur mengenai jumlah keanggotaan Bawaslu kabupaten/kota yang tidak berkaitan dengan pekerjaan Para Pemohon. Oleh karenanya, para Pemohon tidak memiliki hak dan/atau kewenangan

konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 dan pengujian ketentuan pasal *a quo* menjadi tidak beralasan.

b. Terkait dengan adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dianggap oleh Para Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang.

Bahwa pasal *a quo* sama sekali tidak mengurangi hak para Pemohon sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, karena Pemohon kembali aktif bekerja. Bahwa DPR RI berpandangan bahwa tidak adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon berdasarkan penjelasan di atas telah dapat diketahui bahwa para Pemohon tidak kerugian hak dan/kewenangan konstitusional sebagaimana yang yang didalilkan oleh para Pemohon. Selain itu, terhadap alasan Para Pemohon yang menyatakan bahwa pasal *a quo* UU Pemilu "*menyebabkan kinerja Bawaslu tidak maksimal dan dapat berimplikasi terganggu/terbaikannya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang diatur dalam Pasal 22E ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (5) UUD 1945. Kendala yang sangat potensial pasti adalah dalam hal Bawaslu kabupaten/kota dengan jumlah 3 (tiga) orang akan menjadi kendala dalam pelaksanaan tugas yang dibebankan kepada Bawaslu kabupaten/kotaberpotensi menimbulkan gangguan terhadap asas pelaksanaan pemilu sebagaimana dimaksud Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 serta berpotensi terganggunya pelaksanaan pemilu sesuai prinsip mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, profesional, akuntabel, efektif dan efisien*", menurut penalaran yang wajar atas berlakunya ketentuan pasal *a quo* itu hanya bersifat asumptif saja tanpa adanya dasar yang jelas mengenai kerugian konstitusional yang benar-benar dialami para Pemohon. Terlebih bahwa ketentuan pasal yang dimohonkan pengujian adalah pasal yang mengatur mengenai keanggotaan Bawaslu, yang secara tegas melarang seorang warga negara yang ingin menjadi anggota berasal dari partai politik.

c. Terkait dengan adanya kerugian hak konstitusional yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.

Bahwa para Pemohon mendalilkan bahwa kendala yang sangat potensial pasti adalah dalam hal Bawaslu kabupaten/kota dengan jumlah 3 (tiga) orang akan menjadi kendala dalam pelaksanaan tugas yang dibebankan kepada Bawaslu kabupaten/kota (vide Pasal 101 UU Pemilu). Oleh karena itu penentuan jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/kota berbasis jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah wilayah administrative pemerintahan sebagaimana uraian tersebut tidak memiliki pertimbangan dan argumentasi hukum yang jelas (vide Perbaikan Permohonan hlm. 19 nomor 13).

Bahwa DPR RI berpandangan bahwa kerugian yang didalilkan oleh para Pemohon bukanlah kerugian konstitusional. Selain itu, sebagaimana pandangan DPR RI dalam poin b, menurut penalaran yang wajar atas berlakunya ketentuan pasal *a quo* itu hanya bersifat asumtif saja tanpa adanya dasar yang jelas mengenai kerugian konstitusional yang benar-benar dialami para Pemohon. Dengan tidak adanya kerugian konstitusional tentu saja tidak akan ditemukan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.

d. Terkait dengan adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Bahwa DPR RI berpandangan berdasarkan pandangan DPR pada poin b dan c, tidak adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional baik yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, maka tentu saja tidak ada hubungan sebab akibat atas kerugian yang didalilkan oleh para Pemohon dengan ketentuan pasal *a quo* UU Pemilu.

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

Bahwa DPR RI berpandangan bahwa berdasarkan pandangan-pandangan DPR RI sebelumnya, dengan tidak adanya kerugian hak

dan/atau kewenangan konstitusional yang dialami oleh para Pemohon, maka apabila permohonan *a quo* dikabulkan atau tidak oleh Mahkamah Konstitusi tidak akan berimplikasi apapun bagi para Pemohon yang bersifat konstitusional.

Bahwa selain itu DPR RI memberikan pandangan sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIV/2016 yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari tanggal 15 Juni 2016, yang pada pertimbangan hukum [3.5.2] Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa menurut Mahkamah:

*“Dalam asas hukum dikenal ketentuan umum bahwa tiada kepentingan maka tiada gugatan yang dalam bahasa Perancis dikenal dengan point d’interest, point d’action dan dalam bahasa Belanda dikenal dengan zonder belang geen rechtsingang. Hal tersebut sama dengan prinsip yang terdapat dalam Reglement op de Rechtsvordering (Rv) khususnya Pasal 102 yang menganut ketentuan bahwa **“tiada gugatan tanpa hubungan hukum” (no action without legal connection).***

Bahwa demikian juga pertimbangan hukum oleh MK terhadap *legal standing* Pemohon [3.8] dalam Perkara Nomor 8/PUU-VIII/2010 yang menguji Undang-Undang No. 6 Tahun 1954 tentang Penetapan Hak Angket DPR, yang menyatakan bahwa:

*“Menimbang bahwa **Mahkamah dalam menilai ada tidaknya kepentingan para Pemohon dalam pengujian formil UU 6/1954, akan mendasarkan kepada Putusan Nomor 27/PUU-VIII/2010, tanggal 16 Juni 2010 yang mensyaratkan adanya pertautan antara para Pemohon dengan Undang-undang yang dimohonkan pengujian.***”

Berdasarkan uraian-uraian tersebut diatas terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon perkara Nomor 87, 88, dan 91, DPR RI berpandangan bahwa Pemohon perkara Nomor 87, 88, dan 91 tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) karena para Pemohon perkara *a quo* tidak mendalilkan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang bersifat spesifik, aktual dan potensial dapat terjadi, dan para Pemohon juga tidak memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) dan Penjelasan UU MK, serta tidak

memenuhi persyaratan kerugian konstitusional yang diputuskan dalam putusan MK terdahulu.

Bahwa dalam hal ini DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional.

2. PENGUJIAN PASAL-PASAL A QUO UU PEMILU

a. Pandangan Umum

- 1) Bahwa dalam UU Pemilu juga diatur mengenai kelembagaan yang melaksanakan Pemilu, yakni KPU, Bawaslu, serta DKPP. Kedudukan ketiga lembaga tersebut diperkuat dan diperjelas tugas dan fungsinya serta disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam Penyelenggaraan Pemilu. Penguatan kelembagaan dimaksudkan untuk dapat menciptakan Penyelenggaraan pemilu yang lancar, sistematis, dan demokratis.
- 2) Bahwa Pasal 1 ayat (17) UU Pemilu menyatakan bahwa Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disebut Bawaslu lembaga Penyelenggara pemilu yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pada tataran Kabupaten/Kota terdapat Badan Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut Bawaslu Kabupaten/Kota yang merupakan badan untuk mengawasi Penyelenggaraan pemilu di wilayah kabupaten/kota.

b. Pandangan Terhadap Pokok Permohonan Perkara Nomor 93/PUU-XVI/2018.

Terhadap pokok permohonan pengujian Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu, DPR-RI memberikan Keterangan sebagai berikut:

- 1) Bahwa DPR RI berpandangan berdasarkan dalil para Pemohon yang menyatakan, "*Bahwa dalam penyusunan suatu norma, khususnya norma hukum kepiluan tidak semata-mata mendasarkan pada aspek dinamika politik. Namun yang paling mendasar dalam*

*pembentukan suatu norma atau peraturan perundang-undangan yang terkodifikasi maupun tidak selain secara hierarkis tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, juga harus berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik antara lain: asas keadilan, asas kesamaan dalam hukum dan pemerintahan, asas ketertiban dan kepastian hukum dan/atau keseimbangan, keserasian dan keselarasan; **Anggota Bawaslu Kabupaten/Kota di sebagian wilayah hanya 3 (tiga) orang Komisioner***” (vide Perbaikan Permohonan hlm. 13 nomor 4), dalil para Pemohon tersebut sudah benar. Maka apabila para Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan pasal *a quo* UU Pemilu bertentangan dengan UUD 1945 tentu sangat bertentangan dengan dalil para Pemohon yang telah disampaikan dalam perbaikan permohonannya. Selain itu, dengan tidak adanya kerugian atas hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana telah diuraikan di bagian kepentingan hukum (*legal standing*) karena tidak ada relevansi antara ketentuan Pasal 22E ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan (5) UUD 1945 yang dijadikan batu uji dengan ketentuan pasal *a quo* UU Pemilu maka Mahkamah Konstitusi tidak perlu mempertimbangkan pokok permohonan para Pemohon.

- 2) Bahwa DPR RI berpandangan berdasarkan dalil Para Pemohon yang menyatakan “*Bahwa pembuat undang-undang menggunakan kebijakan hukum terbuka (open legal policy) menentukan jumlah keanggotaan pengawas ditingkat kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu sebanyak “3 (tiga) atau 5 (lima) orang*” (vide Perbaikan Permohonan hlm. 15 nomor 8), dalil tersebut sudah benar dan para Pemohon telah memahami bahwa pengaturan dalam pasal *a quo* UU Pemilu merupakan delegasi kewenangan terbuka pemerintah yang ditentukan sebagai *legal policy* oleh pembentuk undang-undang.
- 3) Bahwa para Pemohon mendalilkan perhitungan jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota yang didasarkan pada kriteria jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah wilayah administratif telah

mengakibatkan jumlah keanggotaan Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) orang terjadi di 328 kabupaten/kota, yang kemudian dihubungkan dengan petitum yang dimohonkan dalam permohonan pengujian *a quo* yang memohon agar Mahkamah Konstitusi menyatakan “Pasal 92 huruf c beserta penjelasan dan lampiran UU Pemilu bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai 5 (lima) orang”. Bahwa terhadap dalil tersebut, DPR RI berpandangan bahwa hal ini akan memberikan dampak bagi keuangan daerah, dimana anggota Bawaslu Kabupaten/Kota diberikan hak-hak keuangan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten/Kota, yang mana kita ketahui belum semua daerah, khususnya kabupaten/kota sudah memiliki stabilitas APBD yang baik. Selain itu, hal tersebut akan bertentangan dengan prinsip pelaksanaan pemilu secara efisien sebagaimana yang tercantum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.

- 4) Bahwa selain itu, DPR RI memandang perlu mempedomi Pendapat MK pada angka [3.17] Putusan MK Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 yang menyatakan sebagai berikut:

“menimbang bahwa Mahkamah dalam fungsinya sebagai pengawal konstitusi tidak mungkin untuk membatalkan undang-undang atau sebagian isinya, jikalau norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai legal policy oleh pembentuk undang-undang. Meskipun seandainya isi suatu undang-undang dinilai buruk, seperti halnya ketentuan untuk memenuhi parliamentary treshold dalam perkara a quo, Mahkamah tetap tidak dapat membatalkannya, sebab yang dinilai buruk tidak selalu berarti inkonstitusional, kecuali kalau produk legal policy tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas, dan ketidakadilan yang intolerable. Pandangan hukum yang demikian sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 010/PUU-III/2005 tertanggal 31 Mei 2005 yang menyatakan sepanjang pilihan kebijakan tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan

pembentuk uu, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan UUD 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dibatalkan oleh Mahkamah”.

Bahwa merujuk pada pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi tersebut, DPR RI berpandangan telah tegas dijelaskan bahwa ketentuan “jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang” murni merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*). Adapun jika Para Pemohon mendalilkan hal tersebut merupakan pelanggaran konstitusi (*constitutional breaching*) dan menimbulkan suatu ketidakpastian hukum dan dinilai buruk maka sesuatu yang dinilai buruk tersebut tidak semerta-merta dapat diartikan sebagai sesuatu yang melanggar konstitusi, serta menjadi tidak benar bila dinyatakan telah terjadi suatu pelanggaran konstitusi (*constitutional breaching*) karena sejatinya ketentuan “jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang” itu sendiri telah sejalan dengan amanat konstitusi dengan konsep menyederhanakan partai politik dan memperkuat sistem demokrasi.

- 5) Bahwa perubahan jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota bertujuan untuk mewujudkan pemilu yang efisien, sebagaimana yang dipertimbangkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam memutuskan diselenggarakannya pemilu Presiden dan Wakil Presiden secara serentak dengan pemilu anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota yang dimuat dalam Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013. Penetapan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang dengan didasarkan pada kriteria jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah wilayah administratif sebagaimana diatur dalam penjelasan Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu. Penyertaan kriteria dalam penentuan jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota bertujuan untuk memberikan kepastian dan keseragaman bagi seluruh daerah di Indonesia.
- 6) Bahwa terhadap dalil dari para Pemohon yang menyatakan “*bahwa dengan beban tugas yang diberikan kepada Bawaslu dalam Undang-*

Undang Pemilu yang mensyaratkan adanya partisipasi atau keterlibatan dalam setiap proses tahapan penyelenggaraan pemilu yang dilakukan oleh KPU, maka dengan jumlah Anggota Bawaslu 3 (tiga) orang akan membuat kinerja Bawaslu tidak maksimal dan dapat berimplikasi terganggu/terbaikannya tahapan penyelenggaraan Pemilu.” (vide Permohonan hlm. 25 nomor 18), DPR-RI berpandangan hal tersebut hanyalah kekhawatiran Para Pemohon saja. Bahwa dalam pelaksanaan tugasnya Bawaslu tidak melaksanakan sendiri, karena Bawaslu Kabupaten/Kota dibantu oleh kesekretariatan Bawaslu, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 151 UU Pemilu. Dalam Pasal 152 juga disebutkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai organisasi, tugas, fungsi, wewenang, dan tata kerja sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota diatur dengan Peraturan Presiden.

- 7) Bahwa terhadap dalil-dalil para Pemohon, DPR RI berpandangan ketentuan Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu tidak bertentangan dengan Pasal 22E ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (5) UUD 1945.

Bahwa berdasarkan dalil-dalil tersebut, DPR RI memohon agar kiranya Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memberikan amar putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
2. Menolak permohonan *a quo* untuk seluruhnya atau setidaknya permohonan *a quo* tidak dapat diterima;
3. Menerima keterangan DPR RI secara keseluruhan;
4. Menyatakan Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu tidak bertentangan dengan UUD 1945;
5. Menyatakan Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.

Apabila Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, Presiden dalam persidangan tanggal 9 Januari 2019 memberikan keterangan secara lisan dan telah pula menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 21 Februari 2019, yang pada pokoknya mengemukakan hal sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

Bahwa pada pokoknya Pemohon memohon untuk menguji materiil Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu terhadap Pasal 22E ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (5) UUD 1945.

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

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) tersebut, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007.

III. PENJELASAN PEMERINTAH TERHADAP DALIL UJI FORMIL YANG DIMOHONKAN OLEH PARA PEMOHON

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 2 ayat (1) menyatakan bahwa "kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Makna dari "kedaulatan berada di tangan rakyat" adalah bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat serta memilih wakil-wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Perwujudan kedaulatan rakyat dimaksud dilaksanakan melalui pemilihan umum secara langsung sebagai sarana bagi rakyat untuk memilih wakil-wakilnya yang akan menjalankan fungsi melakukan pengawasan, menyalurkan aspirasi politik rakyat, membuat undang-undang sebagai landasan bagi semua pihak di Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam menjalankan fungsi masing-masing,

serta merumuskan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk membiayai pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut.

2. Sesuai ketentuan Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diselenggarakan berlandaskan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Pemilihan umum dimaksud diselenggarakan dengan menjamin prinsip keterwakilan, yang artinya setiap orang warga negara Indonesia terjamin memiliki wakil yang duduk di lembaga perwakilan yang akan menyuarakan aspirasi rakyat di setiap tingkatan pemerintahan, dari pusat hingga ke daerah.
3. Dengan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, agar rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara. Pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara, tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan, dan status sosial. Setiap pemilih dan peserta Pemilu mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.
4. Secara prinsipil, objek permohonan *a quo* diperlukan sebagai dasar untuk menyederhanakan dan menyelaraskan serta menggabungkan pengaturan Pemilu yang termuat dalam tiga undang-undang, yaitu Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Selain itu, juga dimaksudkan untuk menjawab dinamika politik terkait pengaturan penyelenggara dan peserta Pemilu, sistem pemilihan, manajemen Pemilu, dan penegakan hukum dalam satu undang-undang, yaitu Undang-Undang tentang Pemilihan Umum. Oleh karena itu, **mengingat sudah tepatnya**

tindakan pembentuk undang-undang, kiranya sudah sepatutnya permohonan uji materiil UU *a quo* tidak dapat diajukan pengujian materiil di Mahkamah Konstitusi.

5. Ketepatan tindakan pembuat undang-undang kiranya sesuai dengan pendapat Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimuat dalam Putusan Nomor 26/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD 1945 yang menyatakan sebagai berikut:

“Bahwa Mahkamah dalam fungsinya sebagai pengawal konstitusi tidak mungkin untuk membatalkan undang-undang atau sebagian isinya, jikalau norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai *legal policy* oleh pembentuk undang-undang. Meskipun seandainya isi suatu undang-undang dinilai buruk, maka Mahkamah tidak dapat membatalkannya, sebab yang dinilai buruk tidak selalu berarti inkonstitusional, kecuali kalau produk *legal policy* tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas, dan ketidakadilan yang intolerable. Sepanjang pilihan kebijakan tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembentuk undang-undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dibatalkan oleh Mahkamah;”

6. Pandangan hukum yang demikian juga sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 010/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan:

“sepanjang pilihan kebijakan tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembentuk undang-undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dibatalkan oleh Mahkamah”.

7. Oleh karena itu, sudah sepatutnya permohonan pengujian Pasal 92 ayat (2) huruf c UU *a quo* yang diajukan oleh Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).
8. Dari beberapa pengkajian terhadap putusan Mahkamah Konstitusi, ditemukan kondisi-kondisi yang menjadi dasar suatu pembentukan dan/atau materi UU yang dinilai bersifat *Open Legal Policy*, yaitu:
 - i. UUD 1945 memberikan mandat kepada pembentuk UU untuk mengatur suatu materi lebih lanjut, namun tidak memberikan batasan pengaturan materinya.
 - ii. UUD 1945 tidak memberikan mandat kepada pembentuk UU untuk mengatur suatu materi lebih lanjut.
9. Bahwa Pasal 22E UUD 1945 yang merupakan batu uji terhadap pengujian Pasal 92 ayat (2) huruf c UU *a quo* sama sekali tidak menetapkan bahwa jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota adalah 5 (lima) orang seperti yang dikehendaki oleh Pemohon, dengan demikian jelas bahwa pengaturan mengenai jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota adalah pengaturan yang bersifat *open legal policy*. Dan jikapun jumlah tersebut akan diubah di masa mendatang menjadi 5 (lima) orang, maka pengubahan hal tersebut dilakukan melalui revisi peraturan perundang-undangan (*legislative review*) dan bukan melalui *judicial review* di Mahkamah Konstitusi.
10. Bahwa anggapan Pemohon yang menyatakan bahwa jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota yang hanya 3 (tiga) orang akan berimplikasi terhadap terganggunya asas pelaksanaan pemilu sebagaimana dimaksud Pasal 22E UUD 1945 serta berpotensi terganggunya pelaksanaan pemilu, maka sebaiknya para Pemohon memahami terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan persoalan inkonstitusionalitas norma dan persoalan pada tataran implikasi norma. Dengan demikian mengingat bahwa dalil yang disampaikan oleh para Pemohon terhadap Pasal 92 ayat (2) huruf c UU *a quo* menyangkut mengenai implementasi norma yakni kekhawatiran bahwa pelaksanaan norma *a quo* akan mengakibatkan terganggunya pelaksanaan pemilu, dan bukan mengenai kesalahan atau pertentangan norma dengan UUD 1945, maka Pemerintah berpendapat, Mahkamah

Konstitusi tidak memiliki kewenangan untuk mengadili apa yang dilakukan oleh suatu lembaga negara dalam suatu pengujian undang-undang tetapi mengadili norma yang bertentangan dengan UUD 1945, oleh karena itu sudah sepatutnya permohonan pengujian Pasal 92 ayat (2) huruf c UU *a quo* yang diajukan oleh para Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

11. Bahwa pengurangan jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota dimana tidak lagi berjumlah 5 (lima) orang, akan tetapi telah berkurang menjadi 3 (tiga) orang merupakan salah satu upaya Pemerintah dalam rangka melakukan efisiensi pendanaan Pemilu, sehingga diharapkan APBN juga dapat diprioritaskan untuk pendanaan lainnya.
12. Bahwa Pemerintah menghargai usaha-usaha yang dilakukan oleh masyarakat dalam ikut memberikan sumbangan dan partisipasi pemikiran dalam membangun pemahaman tentang ketatanegaraan. Pemikiran-pemikiran masyarakat tersebut akan menjadi sebuah rujukan yang sangat berharga bagi Pemerintah pada khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya. Atas dasar pemikiran tersebut, Pemerintah berharap agar para Pemohon nantinya dapat ikut serta memberi masukan dan tanggapan terhadap penyempurnaan UU *a quo* di masa mendatang dalam bentuk partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Harapan Pemerintah pula bahwa dialog antara masyarakat dan Pemerintah tetap terus terjaga dengan satu tujuan bersama untuk membangun kehidupan berbangsa dan bernegara demi masa depan Indonesia yang lebih baik dan mengembangkan dirinya dalam pemerintahan dengan tujuan ikut berkontribusi positif mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dalam Alinea Keempat UUD 1945.

IV. PETITUM

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian Pasal 92 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, untuk memberikan putusan yang seadil-adilnya.

[2.5] Menimbang bahwa para Pemohon dan Presiden telah menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 21 Februari 2019, 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

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut 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 disebut UU MK), dan 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, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945;

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* Pasal 92 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109, selanjutnya disebut UU Pemilu) terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasan, 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, para 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. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

[3.4] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, tanggal 31 Mei 2005, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, tanggal 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 para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh para Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dengan 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;

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* adalah Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu yang rumusannya sebagai berikut:

“Jumlah anggota:

“.....”

c. Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang; dan“

2. Bahwa Pemohon I mendalilkan dirinya sebagai perorangan warga negara Indonesia yang telah pernah menjabat sebagai Komisioner KPU Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu periode 2013 s.d. 2018, Ketua Panwaslu Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu Tahun 2007 yang mencalonkan diri sebagai Komisioner Bawaslu Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu pada tahun 2018 (bukti P-6), namun tidak terpilih oleh karena jumlah anggota Bawaslu yang terpilih di Kabupaten Kepulauan Seribu hanya tiga orang.

3. Bahwa Pemohon II adalah perorangan warga negara Indonesia yang pernah menjabat sebagai Ketua Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) Gunung Sitoli Utara pada Tahun 2013, anggota PPK Gunung Sitoli Utara pada Tahun 2014, anggota PPK Gunung Sitoli Utara pada tahun 2015, Anggota Panwascam pada Pilkada 2018 yang mencalonkan diri menjadi calon Komisioner Bawaslu Kota Gunung Sitoli Tahun 2018 yang masuk nomor urut 5 (bukti P-7) sehingga tidak terpilih oleh karena jumlah anggota Bawaslu di Kota Gunung Sitoli hanya tiga orang.
4. Bahwa Pemohon III adalah perorangan warga negara yang pernah menjabat sebagai Panwaslu Soppeng Tahun 2010, 2012-2013, Anggota KPU Soppeng 2013-2019, Ketua KPU Soppeng 2018 yang juga mencalonkan diri menjadi calon anggota Bawaslu Kabupaten Soppeng Tahun 2018 (bukti P-3), namun tidak terpilih oleh karena jumlah anggota Bawaslu yang terpilih di Kabupaten Soppeng hanya tiga orang.
5. Bahwa Pemohon IV adalah perorangan warga negara Indonesia yang menjabat sebagai Ketua Panwaslu Kecamatan Mandrehe Utara Tahun 2009, Ketua PPK Pilkada 2016 dan juga mencalonkan diri sebagai anggota Bawaslu Kota Nias Barat Tahun 2018 (bukti P-4), namun tidak terpilih oleh karena jumlah anggota Bawaslu yang terpilih di Kota Nias Barat hanya tiga orang.
6. Bahwa Pemohon V adalah perorangan warga negara Indonesia yang pernah menjabat sebagai Panwaslu Kabupaten Mahakam Ulu 2017 yang juga mencalonkan diri sebagai anggota Bawaslu Kabupaten Mahakam Ulu Tahun 2018 (bukti P-5), namun tidak terpilih oleh karena jumlah anggota Bawaslu yang terpilih di Kabupaten Mahakam Ulu hanya tiga orang.
7. Bahwa menurut para Pemohon adanya ketentuan norma Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu telah merugikan hak konstitusional para Pemohon oleh karena telah menyebabkan para Pemohon tidak dapat mengabdikan dirinya menjadi anggota Bawaslu oleh karena pembatasan jumlah anggota Bawaslu yang diatur dalam norma pasal *a quo*.
8. Menurut para Pemohon dengan adanya pembatasan jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu akan mengganggu pelaksanaan Pemilu dan juga akan menyebabkan

tidak maksimalnya pengawasan dalam penyelenggaraan Pemilu Serentak Tahun 2019

9. Bahwa setelah memeriksa dengan saksama permohonan *a quo*, persoalan pokok permohonan pengujian adalah terkait dengan frasa “3 (tiga) atau 5 (lima) orang” yang berkorelasi dengan ketidakterpilihan para Pemohon dalam proses seleksi untuk menjadi anggota Bawaslu Kabupaten/Kota.

[3.6] Menimbang bahwa terlepas dari terbukti atau tidaknya dalil para Pemohon perihal inkonstitusionalitas norma undang-undang yang dimohonkan pengujian, menurut Mahkamah oleh karena kerugian hak konstitusional para Pemohon sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon berkait erat dengan pokok permohonan maka kedudukan hukum para Pemohon akan dipertimbangkan bersama-sama dengan pokok permohonan.

Dalam Provisi

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon dalam permohonannya mengajukan permohonan agar perkara *a quo* dilakukan pemeriksaan prioritas dengan alasan dikarenakan Bawaslu harus selalu turut serta berdasarkan tugas dan wewenangnya di setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu dan diharapkan dapat menjatuhkan putusan sebelum habis masa kampanye Pemilu 2019. Terhadap permohonan pemeriksaan prioritas *a quo* Mahkamah berpendapat berdasarkan putusan-putusan sebelumnya, meskipun Mahkamah pernah mengabulkan permohonan provisi ataupun prioritas dalam pengujian undang-undang, namun hal demikian sangat kasuistis karena dikaitkan dengan sifat keterdesakan. Sementara itu, dalam perkara *a quo* Mahkamah tidak menemukan sifat keterdesakan dimaksud karena tahapan pemilu tetap dapat berjalan terlepas dari dikabulkan atau tidaknya pokok permohonan para Pemohon. Oleh karena itu permohonan provisi untuk memprioritaskan permohonan *a quo* tidak beralasan menurut hukum.

Dalam Pokok Permohonan

[3.8] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah mengenai pengujian konstitusionalitas Pasal 92 ayat (2) huruf c beserta Penjelasannya dan Lampiran UU Pemilu yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 92

(1) “.....”

(2) Jumlah anggota:

a. “.....”;

b. “.....”;

c. Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang; dan

d. “.....”

Menurut para Pemohon norma pasal *a quo* bertentangan dengan Pasal 22E ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (5) UUD 1945, dengan alasan-alasan sebagaimana selengkapnya diuraikan pada bagian Duduk Perkara, yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa menurut para Pemohon, sejak Putusan Mahkamah Nomor 14/PUU-XI/2013, bertanggal 23 Januari 2014, yang berimplikasi berubahnya sistem pemilu [*sic!*] yang semula dikenal dengan istilah “pemilu 4 (empat) kotak” menjadi “pemilu 5 (lima) kotak”. Di mana penyelenggaraan Pemilu Tahun 2019 nanti dan seterusnya dilakukan secara bersamaan untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota serta Presiden dan Wakil Presiden. Perubahan yang demikian tentunya juga berimplikasi terhadap teknis pelaksanaan pemilu dan sekaligus juga bertambahnya beban bagi penyelenggara pemilu dibandingkan dengan penyelenggaraan pemilu sebelumnya;
2. Bahwa menurut para Pemohon, pembuat undang-undang menggunakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) menentukan jumlah keanggotaan Pengawas di tingkat kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu sebanyak “3 (tiga) atau 5 (lima) orang”. Penggunaan varian jumlah keanggotaan penyelenggara dalam hal Pengawas Pemilu dalam UU Pemilu tersebut penetapannya didasarkan pada kriteria “jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah wilayah administratif pemerintahan” sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 92 ayat (2) dan ayat (3) UU Pemilu beserta Penjelasan dan Lampirannya.
3. Bahwa menurut para Pemohon, penetapan jumlah anggota Bawaslu

kabupaten/kota yang didasarkan pada kriteria “jumlah penduduk, luas wilayah dan jumlah wilayah administratif pemerintahan” lebih dominan yang berjumlah 3 (tiga) orang yang tersebar di 328 kabupaten/kota, sedangkan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota sebanyak 5 (lima) orang tersebar di 152 kabupaten/kota dan bahkan di beberapa provinsi yang letak geografisnya berada di luar Pulau Jawa, terdapat jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota yang berjumlah 3 (tiga) orang.

4. Bahwa menurut para Pemohon, jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota 3 (tiga) orang secara signifikan terjadi di luar Pulau Jawa dan daerah-daerah tersebut memiliki wilayah yang cukup luas dan jumlah wilayah administratif pemerintahannya juga cukup banyak, bahkan mempunyai letak geografis dengan tingkat kesulitan daya jangkau yang tinggi disebabkan daerah-daerah tersebut secara geografis tidak hanya berupa daratan, tetapi juga kepulauan dan pegunungan.
5. Bahwa menurut para Pemohon, penetapan jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota kriterianya sebagaimana diatur dalam Pasal 92 ayat (2) UU Pemilu dan Penjelasan Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu dengan mendasarkan pada penghitungan dengan rumus jumlah penduduk ditambah hasil kali antara luas wilayah dan jumlah daerah Kecamatan. Kabupaten/Kota dengan hasil penghitungan sama dengan atau lebih dari 500.000 (lima ratus ribu), jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota sebanyak 5 (lima) orang. Kabupaten/Kota dengan hasil penghitungan kurang dari 500.000 (lima ratus ribu), jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota sebanyak 3 (tiga) orang. Rumus tersebut telah mengakibatkan jumlah keanggotaan Bawaslu kabupaten/kota 3 (tiga) orang di 328 kabupaten/kota.
6. Bahwa menurut para Pemohon, dalam rangka mewujudkan prinsip keadilan Pemilu bagi penyelenggara, yaitu adanya regulasi yang memberikan perlakuan yang adil bagi semua pihak dalam rangka terwujudnya kredibilitas penyelenggaraan Pemilu. Dalam sejarah pelaksanaan Pemilu maupun Pilkada, kendala yang sering muncul dalam penyelenggaraannya selain faktor manusia sering terkendala oleh faktor alam yang sering terjadinya perubahan cuaca yang sangat ekstrim, infrastruktur yang rusak dan hanya dapat dijangkau

dengan jalan kaki atau kendaraan-kendaraan tertentu saja, serta kondisi geografis pada daerah kepulauan dan pegunungan seperti di daerah Sulawesi, Maluku, Papua, dan lain sebagainya. Oleh karena itu, penetapan jumlah 3 (tiga) atau 5 (lima) orang anggota Bawaslu kabupaten/kota tersebut tidak mempertimbangkan faktor perbedaan dan keragaman alam geografis Indonesia. Kendala yang potensial adalah dalam hal Bawaslu kabupaten/kota dengan jumlah 3 (tiga) orang akan menjadi masalah dalam pelaksanaan tugas yang dibebankan kepada Bawaslu kabupaten/kota. Oleh karena itu, penentuan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota berbasis jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah wilayah administratif pemerintahan sebagaimana uraian di atas tidak memiliki pertimbangan dan argumentasi hukum yang jelas;

7. Bahwa menurut para Pemohon, dari uraian tugas dan wewenang Bawaslu kabupaten/kota di atas maka terlihat bahwa tugas dan wewenang Bawaslu kabupaten/kota tersebut cukup berat dalam melakukan kegiatan penyelenggaraan pemilu di tingkat paling bawah, oleh karena itu untuk menjamin pelaksanaan asas pemilu berjalan dengan baik sebagaimana diatur dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945, khususnya asas adil, maka jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota beralasan menurut hukum untuk ditetapkan secara **limitatif 5 (lima) orang**. Hal itu juga untuk mengantisipasi terganggunya pelaksanaan pemilu dalam hal adanya satu orang atau lebih anggota Bawaslu kabupaten/kota yang berjumlah 3 (tiga) orang berhenti atau diberhentikan yang dapat berimplikasi terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilu oleh Bawaslu.
8. Bahwa menurut para Pemohon, dengan beban tugas yang diberikan kepada Bawaslu dalam Undang-Undang Pemilu yang mensyaratkan adanya partisipasi atau keterlibatan dalam setiap proses tahapan penyelenggaraan pemilu yang dilakukan oleh KPU, maka dengan jumlah anggota Bawaslu 3 (tiga) orang akan membuat kinerja Bawaslu tidak maksimal dan dapat berimplikasi terganggu/terabaikannya tahapan penyelenggaraan pemilu.
9. Bahwa menurut para Pemohon, berdasarkan uraian-uraian di atas, penetapan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota sebanyak “3 (tiga) atau (5) lima orang”

sebagaimana diatur dalam Pasal 92 ayat (2) huruf c beserta Penjelasan dan Lampirannya yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* berpotensi menambah beban kerja anggota Bawaslu kabupaten/kota yang anggotanya berjumlah 3 (tiga) orang lebih berat yang tentunya akan berimplikasi terhadap terganggunya asas pelaksanaan pemilu sebagaimana dimaksud Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 serta berpotensi terganggunya pelaksanaan pemilu sesuai prinsip mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, profesional, akuntabel, efektif, dan efisien.

[3.9] Menimbang bahwa untuk mendukung dalil permohonannya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang masing-masing diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-7, serta satu orang ahli yang bernama **Bambang Eka Cahya Widodo** yang selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara;

[3.10] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 30 Januari 2019 (sebagaimana selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara);

[3.11] Menimbang bahwa Presiden telah menyampaikan keterangan dalam persidangan pleno pada tanggal 9 Januari 2019 dan telah pula menyerahkan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 21 Februari 2019 (sebagaimana selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara);

[3.12] Menimbang bahwa setelah membaca secara saksama permohonan para Pemohon, memeriksa bukti-bukti yang diajukan oleh para Pemohon serta mendengar keterangan pihak-pihak sebagaimana dikemukakan di atas, isu konstitusional yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah apakah penetapan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota sebanyak tiga atau lima orang sebagaimana diatur dalam UU Pemilu bertentangan dengan Pasal 22E UUD 1945.

[3.13] Menimbang bahwa untuk menilai konstitusionalitas mengenai dalil para Pemohon berkenaan dengan penetapan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota sebanyak tiga atau lima orang sebagaimana diatur dalam Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu yang menurut para Pemohon melanggar asas penyelenggaraan pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, sebagaimana termaktub dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.13.1] Bahwa sebelum menjawab isu konstitusionalitas sebagaimana diuraikan dalam Paragraf **[3.13]** di atas, Mahkamah terlebih dahulu perlu merujuk Putusan Mahkamah Nomor 31/PUU-XVI/2018 dalam pengujian Pasal 10 ayat (1) huruf c UU Pemilu terkait jumlah anggota KPU kabupaten/kota yang oleh pembentuk undang-undang juga ditetapkan berjumlah tiga atau lima orang. Terhadap permohonan pengujian norma Pasal 10 ayat (1) huruf c UU Pemilu dimaksud, dalam putusannya, Mahkamah mengabulkan permohonan para Pemohon. Pada intinya, terdapat tiga pokok pertimbangan hukum Mahkamah dalam memutus permohonan *a quo*. Dasar pertimbangan *pertama*, keseimbangan beban kerja penyelenggaraan pemilu. Dalam konteks ini, profesionalitas dan kompetensi penyelenggara pemilu harus ditempatkan secara seimbang dengan beban kerja yang diberikan oleh undang-undang. Terkait dengan hal tersebut, Mahkamah telah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa dari tiga kelompok besar beban KPU, yaitu membentuk regulasi teknis penyelenggaraan, melaksanakan tahapan Pemilu, serta menjaga dan mensupervisi penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional mulai dari tingkat pusat hingga tingkat TPS diperlukan keseimbangan beban kerja. Dari ketiga kelompok besar tersebut, dua fokus kerja yang disebut terakhir membutuhkan jumlah sumber daya manusia yang seimbang dan rasional. Sebab, untuk melaksanakan tahapan dan mengendalikan penyelenggara (termasuk panitia *ad-hoc* di level kecamatan sampai ke tingkat TPS) tidak hanya membutuhkan penyelenggara yang mumpuni secara pemahaman, melainkan juga secara kuantitatif diperlukan jumlah yang mencukupi untuk melaksanakan dan memastikan semua tahapan Pemilu berjalan secara baik sesuai ketentuan yang berlaku. Andaipun kapasitas penyelenggaranya baik, namun memiliki keterbatasan untuk menjangkau semua aspek penting, mulai dari memastikan jumlah pemilih yang memiliki hak pilih sampai memastikan suara pemilih dihitung dan direkap dengan baik, disebabkan oleh keterbatasan jumlah penyelenggara tentunya akan mempengaruhi pencapaian standar kejujuran dan keadilan Pemilu dalam mewujudkan kedaulatan rakyat. Oleh karena itu, meskipun jumlah penyelenggara Pemilu pada masing-masing

tingkatan merupakan kebijakan pembentuk undang-undang, namun ketika keputusan pembentuk undang-undang berpotensi menyebabkan terjadinya ancaman kerentanan terhadap pencapaian kehendak UUD 1945, hal demikian dapat dikualifikasi sebagai kebijakan yang bertentangan dengan UUD 1945 (*vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XVI/2018, hlm. 88*).

Pertimbangan *kedua*, aspek profesionalitas penyelenggara pemilu. Dalam hal ini, sebagaimana dikemukakan dalam pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XVI/2018 perihal kebijakan penentuan jumlah anggota KPU kabupaten/kota tidak semata-mata didasarkan pada alasan teknis kesediaan anggaran, melainkan harus lebih didasarkan pada bahwa jumlah anggota harus mampu menopang bekerjanya penyelenggara pemilu secara profesional. Terkait dengan hal itu, Mahkamah telah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa lebih jauh, KPU merupakan lembaga negara mandiri yang tunduk pada prinsip profesional sehingga penentuan komposisi keanggotaannya pun harusnya didasarkan pada ukuran-ukuran profesionalitas, baik dari aspek kualitas maupun kuantitas. Artinya, hanya alasan untuk bekerja dan berjalan secara profesional yang mestinya jadi landasan utama untuk menentukan jumlah keanggotaan lembaga tersebut. Dalam konteks itu, meski aspek ketersediaan anggaran juga harus dipertimbangkan, namun pertimbangan tersebut hanya dapat dibenarkan dan dapat diterima nalar konstitusionalnya selama pertimbangan anggaran tidak berpotensi mengancam asas-asas Pemilu yang ditentukan dalam konstitusi, *in casu* asas jujur dan adil dalam Pasal 22E UUD 1945 (*vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XVI/2018, hlm. 91*);

Pertimbangan *ketiga*, karena KPU merupakan lembaga mandiri dan profesional dalam menyelenggarakan tugas-tugasnya dan KPU bukan sebagai lembaga representasi politik, penentuan jumlah anggotanya tidak dapat didasarkan semata-mata pada alasan faktor jumlah penduduk dan luas wilayah melainkan harus lebih ditekankan pada kebutuhan kerja yang didasarkan pada prinsip profesionalitas dan proporsionalitas. Dalam hal ini, penentuan jumlah anggota KPU kabupaten/kota mesti didasarkan pada kebutuhan manajemen penyelenggaraan pemilu. Terkait dengan hal itu, Mahkamah telah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa selain pertimbangan profesionalitas, penentuan jumlah anggota KPU kabupaten/kota harus pula mempertimbangkan dengan cermat dan saksama rancang-bangun manajemen penyelenggaraan Pemilu (*election management*) yang rasional, terukur dan menjamin pemenuhan prinsip kedaulatan rakyat. Bagaimanapun dalam menyelenggarakan Pemilu, *election management* dimaksudkan untuk memastikan setiap tahapan Pemilu dilaksanakan secara profesional, memfasilitasi hak politik setiap pemilih

dengan adil, serta melindungi pemenuhan prinsip daulat rakyat sebagai tujuan utama dari pelaksanaan Pemilu. Manajemen Pemilu yang rasional dan terukur menjadi keniscayaan untuk dapat dipastikan terwujud dalam setiap tahapan pelaksanaan Pemilu yang ruang lingkupnya dimulai dari: 1) pendaftaran pemilih; 2) pencalonan; 3) kampanye; 4) pemungutan dan penghitungan suara; 5) rekapitulasi hasil penghitungan suara; 6) penetapan hasil Pemilu; 7) sengketa hasil Pemilu; dan 8) pelantikan pemerintahan/pejabat hasil Pemilu (vide *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XVI/2018*, hlm. 91).

[3.13.2] Bahwa oleh karena pokok permohonan dalam perkara *a quo* memiliki kemiripan dari aspek materi yang dimohonkan pengujian konstitusionalnya, yaitu mengenai jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota maka pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 31/PUU-XVI/2018 *prima facie* harus dijadikan rujukan dalam pengertian sebagai pembanding dalam mempertimbangkan pokok permohonan *a quo*. Terlebih lagi, alasan utama yang dijadikan dalil oleh para Pemohon dalam permohonan *a quo* adalah terkait dengan beban kerja Bawaslu kabupaten/kota yang dinilai berat jika memiliki jumlah hanya tiga orang. Hal mana dengan jumlah keanggotaan yang demikian, para Pemohon menganggap dapat mengganggu berjalannya pemilu secara jujur dan adil sesuai dengan amanat Pasal 22E ayat (1) UUD 1945.

[3.14] Menimbang bahwa dengan menggunakan pertimbangan sebagaimana telah disampaikan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XVI/2018, sebagai rujukan pembanding, selanjutnya Mahkamah akan memberikan pertimbangan terhadap pokok permohonan para Pemohon sebagai berikut:

[3.14.1] Bahwa berkenaan dengan dalil para Pemohon perihal penentuan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota sebanyak tiga atau lima orang sebagai pilihan kebijakan yang tidak memiliki landasan hukum yang kuat karena hanya mendasarkan pada faktor perbedaan geografis, menurut Mahkamah, perlu dicermati bahwa suatu kebijakan hukum merupakan ranah kebebasan pembentuk undang-undang, sehingga ketika suatu kebijakan hukum yang berisi norma yang tidak dimuat secara eksplisit dalam UUD 1945 ditetapkan maka tidak serta-merta hal itu dapat dinilai tidak berdasar hukum dan bertentangan dengan Konstitusi. Batasan sebuah kebijakan yang dibentuk merupakan kebijakan hukum terbuka

adalah kesesuaiannya dengan moralitas, rasionalitas, dan tidak mengandung ketidakadilan yang *intolerable*. Dengan demikian, sepanjang kebijakan hukum terbuka dimaksud tidak bertentangan dengan moralitas, rasionalitas dan tidak mengandung ketidakadilan yang tidak dapat ditoleransi maka kebijakan hukum dimaksud tidak dapat dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. Sehubungan dengan itu, perlu ditegaskan bahwa penentuan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota sebanyak tiga atau lima orang merupakan bagian dari kebijakan hukum pembentuk undang-undang. Apabila kebijakan hukum tersebut hendak diuji maka pertanyaannya adalah apakah penentuan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota sebanyak tiga atau lima orang merupakan sebuah kebijakan yang rasional dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas dan wewenang Bawaslu kabupaten/kota.

[3.14.2] Bahwa selanjutnya apakah kebijakan pembentuk undang-undang yang menentukan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota sebanyak tiga atau lima orang bertentangan dengan moralitas. Dalam hal ini Mahkamah tidak menemukan adanya pelanggaran moralitas apapun dari kebijakan demikian. Tidak ada ukuran atau standar moral apapun yang dilanggar atau terganggu oleh kebijakan hukum demikian, baik jika moralitas dimaksud semata-mata sebagai kebaikan (*goodness*) maupun kebenaran (*rightness*) maupun jika moralitas dimaksud dikaitkan dengan kepatantasan (*properness*) dan ketidakpatantasan (*improperness*).

[3.14.3] Bahwa kemudian apakah kebijakan pembentuk undang-undang yang menentukan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota sebanyak tiga atau lima orang mengandung ketidakadilan yang tidak dapat ditoleransi. Dalam hal ini pun Mahkamah tidak melihat adanya keadaan demikian. Bahkan jika dilihat semata-mata dari kepentingan (atau tepatnya) keinginan para Pemohon, pun Mahkamah tidak melihat adanya ketidakadilan yang tidak dapat ditoleransi dimaksud. Artinya, tidak terakomodasinya kepentingan atau keinginan para Pemohon oleh kebijakan pembentuk undang-undang dalam kasus *a quo* dengan berlakunya norma Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu beserta penjelasan dan lampirannya tidaklah menimbulkan ketidakadilan yang tidak dapat ditoleransi.

[3.14.4] Bahwa sementara itu, rasionalitas penentuan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota, harus dipahami dalam posisi KPU dan Bawaslu sebagai satu

kesatuan penyelenggara pemilu dengan tugas dan wewenang masing-masing. KPU dan jajarannya bertugas melaksanakan tahapan pemilu. Sementara itu, Bawaslu dan jajarannya pada pokoknya bertugas mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu, melakukan penegakan hukum pemilu dan menyelesaikan sengketa proses pemilu. Sekalipun dua institusi penyelenggara pemilu dimaksud ditempatkan sebagai satu kesatuan penyelenggara pemilu, namun keduanya berbeda, baik dari aspek tugas dan wewenang maupun dari aspek beban dalam menyelenggarakan pemilu. Terkait beban penyelenggaraan tahapan, sebagai inti (*core*) proses pemilu, tumpuannya adalah KPU dan jajarannya sampai ke tingkat KPPS. Dalam arti, KPU dan jajarannya yang bertanggung jawab terhadap terlaksana atau tidaknya tahapan-tahapan pemilu. Berhasil atau tidaknya penyelenggaraan tahapan pemilu sangat bergantung pada penyelenggaraannya oleh KPU dan jajarannya. Sementara Bawaslu adalah penyelenggara pemilu yang bertugas mengawasi proses pemilu serta menerima atau menemukan dugaan terjadinya pelanggaran untuk diproses sesuai dengan kewenangannya. Karena perbedaan tugas dan wewenang tersebut, komposisi keanggotaan KPU dan Bawaslu tidak harus sama sehingga kebijakan pembentuk undang-undang dapat menyesuaikannya dengan tugas, wewenang, kewajiban, dan beban kerja masing-masing. Dalam arti, proporsional jumlah keanggotaan harus dilakukan berdasarkan kebutuhan institusi, termasuk dalam hal ini keanggotaan KPU kabupaten/kota dan Bawaslu kabupaten/kota. Dengan demikian, kebijakan pembentuk undang-undang tatkala menentukan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota tiga atau lima orang adalah kebijakan yang rasional.

[3.14.5] Bahwa dalam bingkai argumentasi demikian, ketika Mahkamah mengabulkan permohonan pengujian Pasal 10 ayat (1) huruf c UU Pemilu terkait dengan jumlah anggota KPU kabupaten/kota dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XVI/2018, hal demikian tidaklah serta-merta dapat diduplikasi dalam mempertimbangkan pengujian norma Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu dalam permohonan *a quo*. Artinya, ketika permohonan pengujian mengenai jumlah anggota KPU kabupaten/kota dikabulkan maka Mahkamah pun harus menerapkan hal yang sama terhadap norma atau ketentuan yang mengatur jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota. Hal itu disebabkan karena penentuan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota sebanyak tiga atau lima orang oleh pembentuk undang-

undang merupakan kebijakan yang rasional, yaitu rasional sesuai dengan ukuran beban tugas, wewenang, kewajiban, serta beban kerja Bawaslu kabupaten/kota, dan proporsional sesuai dengan tugas, wewenang, kewajiban, dan beban kerja Bawaslu kabupaten/kota dibandingkan dengan beban tugas, wewenang, kewajiban, dan beban kerja KPU kabupaten/kota. Lebih jauh, justru pada saat kebijakan hukum mempersamakan jumlah keanggotaan penyelenggara Pemilu di tingkat kabupaten/kota dengan beban kerja yang berbeda, kebijakan dimaksud menjadi tidak rasional.

[3.15] Menimbang bahwa mengenai dalil para Pemohon yang menyatakan beban tugas Bawaslu kabupaten/kota yang bertambah dengan berlakunya UU Nomor 7 Tahun 2017. Menurut Mahkamah sebagaimana telah dipertimbangkan dalam Putusan Mahkamah Nomor 31/PUU-XVI/2018 dan terlebih dengan pertimbangan hukum Mahkamah sebelumnya sebagaimana telah diuraikan di atas, secara objektif, beban kerja penyelenggaraan pemilu lebih banyak berada di KPU, termasuk KPU kabupaten/kota. Beban demikian terjadi karena penyelenggaraan tahapan, mulai dari masalah data pemilih, pendaftaran calon, kampanye, pemungutan dan penghitungan, hingga penetapan calon terpilih menjadi tanggung jawab KPU. Dengan titik fokus kerja penyelenggaraan pemilu yang ada di KPU maka segala pertimbangan hukum Mahkamah dalam pengujian Pasal 10 ayat (1) huruf c UU Pemilu tidak serta-merta dapat digunakan dalam mempertimbangkan keberadaan Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu dengan alasan beban kerja. Mahkamah sama sekali tidak menolak perihal terdapatnya penambahan beban kerja Bawaslu di semua tingkatan, yaitu tugas menyelesaikan sengketa proses pemilu melalui mediasi maupun ajudikasi, hanya saja, beban kerja dimaksud terbagi secara merata di setiap tingkatan. Dalam arti, kewenangan pengawasan dan penyelesaian sengketa proses pemilu dilakukan sesuai tingkatan yang ada. Dalam konteks ini, sekalipun terdapat penambahan beban kerja Bawaslu, namun hal tersebut masih berada dalam ambang batas beban kerja yang proporsional dengan jumlah anggota Bawaslu di semua tingkatan termasuk beban anggota Bawaslu kabupaten/kota.

[3.16] Menimbang bahwa, lebih jauh, secara faktual, penambahan beban kerja Bawaslu kabupaten/kota sesungguhnya bukan menyangkut teknis pelaksanaan,

melainkan lebih pada tugas penyelesaian masalah hukum pemilu yang muncul. Artinya, tanpa penambahan jumlah anggota sekalipun, Bawaslu kabupaten/kota masih dapat menjalankan tugasnya secara maksimal. Setidaknya hal itu didasarkan pada dua alasan, *pertama*, dalam melakukan pengawasan, Bawaslu kabupaten/kota memiliki perangkat pengawas kecamatan sampai dengan pengawas lapangan; dan *kedua*, peran serta masyarakat dalam mengawasi pemilu juga akan turut meringankan beban kerja pengawasan yang dimiliki Bawaslu kabupaten/kota. Berdasarkan UU Pemilu, masyarakat juga dapat ikut berpartisipasi dalam pemilu, termasuk mengawasi pemilu dan melaporkan dugaan-dugaan pelanggaran pemilu kepada Bawaslu di semua tingkatan. Dalam konteks ini, pada batas penalaran yang wajar, beban tugas pengawasan pemilu yang dimiliki Bawaslu pada dasarnya tidak dapat dinilai sebagai hanya semata-mata dijalankan Bawaslu melainkan juga dibantu oleh pihak lain, dalam hal ini masyarakat dan juga peserta pemilu. Dengan demikian, dalam konteks beban kerja penegakan hukum, bukanlah sesuatu yang patut dikhawatirkan secara berlebihan. Sebab, terjadinya masalah-masalah hukum sangat bergantung pada kemampuan KPU termasuk KPU kabupaten/kota dalam melaksanakan tahapan pemilu secara profesional dan juga faktor kesadaran hukum setiap pemangku kepentingan dalam pemilu. Dalam konteks ini, beban kerja penegakan hukum bukan sesuatu yang selalu dipastikan terjadi dalam setiap tahapan pemilu. Oleh karena itu, penambahan tugas untuk penegakan hukum pemilu tidak dapat dianggap sebagai beban berat yang mengharuskan dilakukan perubahan kebijakan dengan menjadikan jumlah anggota Bawaslu secara sama lima orang untuk semua kabupaten/kota. Namun demikian, kekhawatiran para Pemohon perihal keterbatasan personil dalam penanganan sengketa, terutama berkenaan dengan persyaratan kuorum dalam pengambilan putusan, hal demikian dapat diantisipasi dengan cara menguatkan koordinasi baik secara internal maupun eksternal. Bahkan kekhawatiran tersebut dapat diatasi dengan cara berkoordinasi dan melibatkan Bawaslu secara berjenjang [vide Pasal 89 ayat (3) UU Pemilu].

[3.17] Menimbang bahwa dalam kaitan dengan penambahan beban kerja Bawaslu kabupaten/kota terkait dengan kewenangan penyelesaian sengketa proses dan penyelesaian masalah hukum pemilu lainnya yang juga telah terjawab

dengan kebijakan pembentuk undang-undang yaitu dengan menjadikan Bawaslu kabupaten/kota sebagai lembaga yang bersifat tetap sebagaimana diatur dalam Pasal 89 ayat (4) UU Pemilu. Padahal, dalam penyelenggaraan pemilu sebelumnya, Bawaslu kabupaten/kota tidaklah bersifat tetap. Dengan kebijakan pembentukan undang-undang yang memosisikan Bawaslu kabupaten/kota sebagai lembaga yang bersifat tetap, hal ini dapat dinilai sebagai penguatan mendasar atas kelembagaan Bawaslu kabupaten/kota. Oleh karena itu, Bawaslu kabupaten/kota diberikan kewenangan sesuai dengan kapasitasnya sebagai lembaga yang bersifat tetap sehingga sifat tetap tersebut sebanding dengan penambahan tugas, wewenang, kewajiban, dan beban kerja Bawaslu kabupaten/kota dengan jumlah personil yang disesuaikan dengan kriteria yang ditentukan oleh undang-undang sebagaimana telah diuraikan di atas. Dalam hal ini, kewenangan penyelesaian sengketa proses pemilu tidak dapat dinilai sebagai beban kerja baru bagi Bawaslu kabupaten/kota melainkan sebagai konsekuensi ditetapkannya Bawaslu kabupaten/kota sebagai lembaga yang bersifat tetap.

[3.18] Menimbang bahwa selain berdasarkan pertimbangan di atas, menurut Mahkamah apabila dilihat dari sejarah kebijakan penentuan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota, yaitu ketika Bawaslu kabupaten/kota masih menjadi Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu), Pasal 72 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu hanya mengatur jumlah anggota Panwaslu adalah tiga orang. Kebijakan jumlah anggota dimaksud juga didasarkan atas beban kerja sesuai dengan tugas dan wewenang yang ditentukan undang-undang. Artinya, ketika Bawaslu kabupaten/kota dijadikan lembaga yang bersifat tetap, pembentuk undang-undang menyesuaikan komposisi keanggotaannya yaitu tidak lagi berjumlah tiga orang untuk seluruh kabupaten/kota, melainkan kabupaten/kota tertentu yang memenuhi syarat memiliki anggota sebanyak lima orang. Sesuai dengan tugas, wewenang, kewajiban, dan beban kerja dimaksud, kebijakan tersebut dapat diterima dan dinilai sebagai kebijakan hukum yang rasional dan proporsional. Sebab, semakin banyak jumlah penduduk dan semakin luas wilayahnya maka tugas pengawasan dan peluang terjadinya masalah hukum pemilu makin banyak, begitu juga sebaliknya. Oleh karena itu, bagi kabupaten/kota yang jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah daerah

kecamatan yang besar menjadi masuk akal jika anggota Bawaslu berjumlah lima orang. Sebaliknya, bagi kabupaten/kota yang jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah daerah kecamatannya kecil [vide Penjelasan Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu], menjadi masuk akal pula jika anggota Bawaslu berjumlah tiga orang. Dengan demikian, kebijakan terkait kelembagaan dan komposisi anggota Bawaslu di tingkat kabupaten/kota dapat dinilai sebagai bagian dari *agenda setting* rasionalisasi beban kerja penyelenggara pemilu sesuai dengan tugas, wewenang, kewajiban, dan beban kerja masing-masing lembaga.

[3.19] Menimbang bahwa terkait dengan pertimbangan proporsionalitas beban kerja dan profesionalitas Bawaslu kabupaten/kota yang tidak mengharuskan adanya penambahan jumlah anggota maka pertimbangan penambahan beban anggaran menjadi relevan. Dalam konteks ini, penambahan jumlah anggota yang beban kerjanya secara rasional tidak membutuhkan penambahan akan membebani anggaran negara. Berbeda halnya jika penambahan jumlah anggota dimaksud memiliki alasan logis, alasan beban anggaran dapat dikesampingkan karena profesionalitas penyelenggaraan pemilu lebih penting dibanding mempertimbangkan beban anggaran semata. Berdasarkan alasan dasar pertimbangan tersebut, menjadikan anggota Bawaslu seluruh kabupaten/kota berjumlah lima orang tidaklah memiliki urgensi nyata untuk menopang profesionalitas kerja Bawaslu kabupaten/kota, bahkan penambahan dimaksud justru hanya akan menambahkan beban anggaran negara.

[3.20] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, pertanyaan lanjutan yang mesti dijawab oleh Mahkamah adalah apakah ketika jumlah anggota Bawaslu sebanyak tiga atau lima orang sebagaimana diatur dalam Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu dipertahankan akan mengganggu berjalannya Pemilu secara jujur dan adil. Perihal permasalahan tersebut, Mahkamah mempertimbangkan bahwa terhadap pertanyaan dimaksud, dasar pemikiran paling mendasar adalah untuk terwujudnya pemilu yang jujur dan adil harus ditopang oleh kelembagaan penyelenggara pemilu yang independen dan profesional. Dalam hal ini, salah satu faktor yang akan menunjang profesionalitas penyelenggara adalah kesesuaian beban kerja dengan sumber daya manusia yang disediakan, baik kualitas maupun kuantitasnya. Hanya saja, sebagaimana telah dipertimbangkan

sebelumnya, beban kerja terberat dalam penyelenggaraan pemilu sesungguhnya berada pada KPU dan jajarannya. Sebab, penyiapan perencanaan, pembentukan aturan teknis, pelaksanaan teknis tahapan pemilu, pengadaan dan distribusi logistik, sampai dengan penetapan hasil merupakan tanggung jawab KPU. Adapun Bawaslu tidaklah memiliki tugas seperti KPU karena lembaga ini terbatas pada tanggung jawab mengawasi dan menegakkan hukum pemilu. Dalam konteks ini, guna mendukung profesionalitas kerja dua lembaga penyelenggara pemilu dimaksud, khususnya terkait komposisi anggota maka haruslah dilakukan penyesuaian dengan beban kerja masing-masing. Oleh karena beban kerja penyelenggaraan tahapan pemilu oleh KPU kabupaten/kota menjadi inti dalam setiap tahapan pemilu, sehingga menjadi wajar dan logis jika komposisi keanggotaannya tidak harus dipersamakan. Dalam hal ini, KPU kabupaten/kota memiliki anggota lima orang, sementara Bawaslu kabupaten/kota anggotanya tiga atau lima orang. Perbedaan jumlah tersebut dapat dibenarkan karena telah menjadi pemahaman umum bahwa faktor dominan yang memengaruhi penyelenggaraan pemilu yang jujur dan adil tidaklah terletak pada jumlah anggota tetapi terletak dan tergantung pada integritas, kemandirian, dan optimalisasi koordinasi penyelenggara pemilu.

[3.21] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas telah ternyata bahwa norma UU Pemilu yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* tidak bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karena itu secara substansial permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum. Namun, sebagaimana sebelumnya dikemukakan pada paragraf [3.6] dikarenakan kedudukan hukum para Pemohon berkaitan langsung dengan pokok permohonan sehingga selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon.

[3.22] Menimbang bahwa berdasarkan uraian yang dikemukakan oleh para Pemohon dalam menguraikan kedudukan hukumnya, setelah mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah berpendapat bahwa meskipun para Pemohon telah menguraikan secara jelas kualifikasinya sebagai perorangan warga negara Indonesia yang pernah terlibat dalam proses penyelenggaraan pemilu, namun dalam kualifikasi demikian para Pemohon tidak menerangkan secara spesifik

kerugian hak konstitusional yang dialaminya sebagai warga negara Indonesia yang menurut anggapan para Pemohon dirugikan dengan berlakunya norma yang dimohonkan pengujian. Mahkamah tidak melihat adanya uraian yang menjelaskan adanya hak konstitusional yang dijadikan rujukan untuk menjelaskan adanya kerugian hak konstitusional yang dialami oleh para Pemohon yang disebabkan oleh berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian. Dengan tidak terdapatnya perihal hak konstitusional para Pemohon yang dianggap dirugikan oleh berlakunya Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu beserta Penjelasan dan Lampirannya maka dengan sendirinya syarat-syarat selanjutnya dari kerugian hak konstitusional dalam penentuan kedudukan hukum para Pemohon menjadi tidak terpenuhi. Sebab, syarat-syarat selanjutnya tersebut sangat bergantung pada ada tidaknya kejelasan uraian para Pemohon mengenai hak konstitusionalnya yang dianggap dirugikan.

[3.23] Menimbang bahwa meskipun pada saat pemeriksaan pendahuluan, Mahkamah telah memberikan nasihat agar para Pemohon secara jelas mencantumkan dan menguraikan hak konstitusional yang ada dalam UUD 1945 yang dianggap dirugikan dengan berlakunya norma *a quo*, namun dalam perbaikan permohonan para Pemohon tetap menggunakan Pasal 22E UUD 1945 sebagai rujukan untuk menjelaskan kerugian hak konstitusional yang dialami oleh para Pemohon. Padahal ketentuan Pasal 22E UUD 1945 bukanlah merupakan sandaran untuk menguraikan perihal kerugian hak konstitusional warga negara. Pasal 22E UUD 1945 adalah rujukan konstitusional perihal eksistensi pemilu.

[3.24] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut menurut Mahkamah para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*. Seandainya pun para Pemohon memiliki kedudukan hukum, *quod non*, telah ternyata bahwa pokok permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

4. KONKLUSI

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

- [4.1]** Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2]** Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3]** Permohonan provisi para 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:

Dalam Provisi

Menolak Provisi para Pemohon;

Dalam Pokok Permohonan

Menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Saldi Isra, Suhartoyo, I Dewa Gede Palguna, Arief Hidayat, Wahiduddin Adams, Enny Nurbaningsih, dan Manahan MP Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Kamis**, tanggal **dua puluh delapan**, bulan **Februari**, tahun **dua ribu sembilan belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **dua puluh delapan**, bulan **Maret**, tahun **dua ribu sembilan belas**, selesai diucapkan **pukul 11.06 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota,

Aswanto, Saldi Isra, Suhartoyo, I Dewa Gede Palguna, Arief Hidayat, Wahiduddin Adams, Enny Nurbaningsih, dan Manahan MP Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Hani Adhani sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon dan kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, serta Presiden atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Anwar Usman

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Aswanto

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Arief Hidayat

ttd.

Wahiduddin Adams

ttd.

Enny Nurbaningsih

ttd.

Suhartoyo

ttd.

I Dewa Gede Palguna

ttd.

Manahan MP Sitompul

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Hani Adhani



Digital Signature

Panitera
Muhidin, NIP. 19610818 198302 1 001

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110
Fax: 021-3520177 Email: office@mkri.id

Disclaimer:

- Salinan sesuai dengan aslinya
- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik/digital (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.