



PUTUSAN
Nomor 102/PUU-VII/2009

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] Nama : Refly Harun;

Alamat : Jalan Melati Nomor 164, RT/RW 005/006, Kebon Jeruk,
Jakarta Barat 11350;

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

Nama : Maheswara Prabandono;

Alamat : Peninggaran, RT/RW 09/09, Kelurahan Kebayoran Lama
Utara, Kecamatan Kebayoran Lama, Jakarta Selatan;

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

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

[1.3] Membaca permohonan dari para Pemohon;

Mendengar keterangan dari para Pemohon;

Memeriksa bukti-bukti.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon, telah mengajukan permohonan dengan surat permohonannya bertanggal 16 Juni 2009 yang diterima dan terdaftar di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan

Mahkamah) pada tanggal 24 Juni 2009, dengan registrasi perkara Nomor 102/PUU-VII/2009, mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 *juncto* Pasal 10 UU Nomor 24 Tahun 2004 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya "UU Mahkamah") menyatakan bahwa 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. Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili perkara pengujian UU 42/2008.

II. PARA PEMOHON DAN KEPENTINGAN PARA PEMOHON

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah menyatakan: "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."
2. Bahwa Penjelasan 51 ayat (1) UU Mahkamah menyatakan bahwa "yang dimaksud dengan 'hak konstitusional' adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".
3. Bahwa salah satu hak yang diatur dalam UUD 1945 adalah hak atas kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana disebut dalam Pasal 27 ayat (1) yang berbunyi, "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya."
4. Bahwa hak atas kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan bagi warga negara tersebut dikuatkan lagi dalam ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) Perubahan Kedua UUD 1945 yang berbunyi, "(1) Setiap orang

berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum; (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”

5. Bahwa hak untuk memilih dalam pemilihan umum (*the right to vote*) adalah pengejawantahan dari hak atas kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan. Mahkamah Konstitusi dalam putusan Perkara Nomor 011-017/PUU-I/2003 tanggal 24 Februari 2004 menyatakan bahwa hak memilih adalah hak konstitusional warga negara. Putusan tersebut antara lain menyebutkan, “Menimbang, bahwa hak konstitusional warga negara untuk memilih dan dipilih (*right to vote and right to be candidate*) adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, Undang-Undang maupun konvensi internasional, maka pembatasan penyimpangan, peniadaan dan penghapusan akan hak dimaksud merupakan pelanggaran terhadap hak asasi dari warga negara.”
6. Bahwa Pemohon I (Refly Harun) dan Pemohon II (Maheswara Prabandono) adalah perorangan warga negara yang telah berusia 17 tahun dan sudah kawin. Berdasarkan ketentuan UU 42/2008, kedua pemohon memiliki hak memilih dalam pemilihan umum presiden dan wakil presiden [*vide* Pasal 27 ayat (1) UU 42/2008].
7. Bahwa pada Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD tanggal 9 April 2009 para Pemohon tidak dapat memilih karena tidak tercantum dalam daftar pemilih tetap (DPT). Hal ini dikarenakan ketentuan Pasal 20 UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang berbunyi, “Untuk dapat menggunakan hak memilih, warga negara Indonesia harus terdaftar sebagai pemilih.”
8. Bahwa UU 42/2008 memuat ketentuan serupa yang terkandung dalam Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1). Pasal 28 berbunyi, “Untuk dapat menggunakan hak memilih, Warga Negara Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 harus terdaftar sebagai Pemilih.” Pasal 111 ayat (1) berbunyi, “Pemilih yang berhak mengikuti pemungutan suara di TPS meliputi: a. Pemilih yang terdaftar pada Daftar Pemilih Tetap pada TPS yang bersangkutan; dan b. Pemilih yang terdaftar pada Daftar Pemilih Tambahan.”
9. Bahwa dengan adanya ketentuan Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) UU 42/2008, hak konstitusional para Pemohon yaitu hak memilih (*the right to*

vote), berpotensi untuk dirugikan. Para Pemohon terancam tidak dapat memilih dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden tanggal 8 Juli 2009 bila tidak tercantum dalam daftar pemilih tetap (DPT). Dengan demikian, Para Pemohon memiliki kepentingan terhadap pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, terutama pengujian Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1).

III. TENTANG POKOK PERKARA

10. Bahwa pada tanggal 14 November 2008 telah diundangkan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924, selanjutnya UU 42/2008);
11. Bahwa UU 42/2008 memuat ketentuan mengenai hak memilih dalam pemilihan umum presiden dan wakil presiden sebagaimana tercantum dalam Pasal 27 yang berbunyi, "Warga Negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara telah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin mempunyai hak memilih." Dengan ketentuan ini dapat disimpulkan bahwa sepanjang sudah berusia 17 tahun dan/atau sudah kawin pada hari pemungutan suara, seorang warga negara memiliki hak memilih.
12. Bahwa UU 42/2008 memuat pula ketentuan Pasal 28 yang berbunyi, "Untuk dapat menggunakan hak memilih, Warga Negara Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 harus terdaftar sebagai Pemilih." UU Pilpres juga memuat ketentuan Pasal 111 ayat (1) yang berbunyi, "Pemilih yang berhak mengikuti pemungutan suara di TPS meliputi: a. Pemilih yang terdaftar pada Daftar Pemilih Tetap pada TPS yang bersangkutan; dan b. Pemilih yang terdaftar pada Daftar Pemilih Tambahan."
13. Dengan ketentuan Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) UU 42/2008 dapat disimpulkan pula bahwa berusia 17 tahun dan/atau sudah kawin tidaklah cukup untuk dapat memilih dalam pemilihan umum presiden dan wakil presiden. Seorang warga negara juga harus terdaftar sebagai pemilih. Seorang warga negara yang tidak tercantum dalam daftar pemilih akan

kehilangan hak memilihnya. Masalahnya, kewajiban untuk mendaftar warga negara yang telah memiliki hak memilih tersebut berada pada penyelenggara Pemilu sebagaimana disebut dalam Pasal 27 ayat (2) yang berbunyi, “Warga Negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didaftar oleh penyelenggara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dalam daftar Pemilih.” Dengan ketentuan ini dapat disimpulkan bahwa penyelenggara Pemilu wajib mendaftar semua warga negara yang memiliki hak memilih (*eligible voters*). Perkara yang bersangkutan akan menggunakan hak memilihnya atau tidak pada hari pemungutan suara, hal tersebut semata-mata hak warga negara yang bersangkutan.

14. Bahwa ketentuan Pasal 27 dan Pasal 111 ayat (1) yang menyebabkan seorang warga negara kehilangan hak memilihnya ketika tidak terdaftar sebagai pemilih atau tidak tercantum dalam DPT adalah sangat tidak adil. Di satu sisi, UU 42/2008 memberikan kewajiban untuk mendaftar semua warga negara yang telah berusia 17 tahun dan/atau sudah pernah kawin kepada penyelenggara Pemilu. Namun, di sisi lain, bila penyelenggara Pemilu lalai mendaftar seorang warga negara yang telah memiliki hak memilih, warga negara yang bersangkutan kehilangan hak memilihnya. Kesalahan atau kelalaian penyelenggara Pemilu ditimpakan akibatnya kepada warga negara.
15. Bahwa dengan demikian telah jelaslah bahwa Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) UU 42/2008 telah menghilangkan hak memilih warga negara yang telah berusia 17 tahun dan/atau sudah kawin. Padahal, hak memilih adalah hak yang dijamin konstitusi sebagaimana disebutkan Mahkamah dalam putusan Perkara Nomor 011-017/PUU-I/2003 tanggal 24 Februari 2004. Putusan tersebut antara lain menyebutkan, “Menimbang, bahwa hak konstitusional warga negara untuk memilih dan dipilih (*right to vote and right to be candidate*) adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, undang-undang maupun konvensi internasional, maka pembatasan penyimpangan, peniadaan dan penghapusan akan hak dimaksud merupakan pelanggaran terhadap hak asasi dari warga negara.”
16. Bahwa hak asasi manusia adalah materi yang terdapat di dalam UUD 1945. Sebelum disahkannya Perubahan Kedua UUD 1945 yang memuat Pasal XA tentang Hak Asasi Manusia, UUD 1945 telah mengakui beberapa macam hak asasi manusia. Salah satunya adalah hak yang tercantum dalam Pasal 27

ayat (1) yang menyatakan, “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”

17. Pasal 27 ayat (1) adalah ketentuan yang tidak diubah ketika terjadi gelombang reformasi konstitusi pada kurun waktu 1999-2002. Bahkan, eksistensinya makin diperkuat dengan diadopsinya ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) Perubahan Kedua UUD 1945 yang berbunyi, “(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum; (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”
18. Hak memilih adalah pengejawantahan hak atas kesempatan yang sama dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) serta Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945. Secara spesifik, UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mengatur mengenai hak memilih sebagaimana tercantum dalam Pasal 43 yang berbunyi, “Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”
19. Hak memilih juga tercantum dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) yang telah diratifikasi Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik) Pasal 25 ICCPR menyatakan, “*Every citizen shall have the right and the opportunity, without any of the distinctions mentioned in article 2 and without unreasonable restrictions: (a) To take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives; (b) To vote and to be elected at genuine periodic elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret ballot, guaranteeing the free expression of the will of the electors.*”
20. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa ketentuan Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) yang mengharuskan warga negara terdaftar sebagai pemilih atau tercantum dalam DPT untuk dapat memilih telah menghilangkan

hak konstitusional warga negara untuk memilih dan karenanya bertentangan dengan UUD 1945, setidaknya bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) Perubahan Kedua UUD 1945.

IV. PETITUM

21. Berdasarkan uraian di atas, petitum dalam permohonan ini adalah sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.
3. Menyatakan Pasal 111 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, atau setidaknya menyatakan bahwa Pasal 111 ayat (1) harus dibaca bahwa mereka yang tidak tercantum dalam DPT pun tetap dapat memilih sepanjang telah berusia 17 tahun dan/atau sudah kawin.

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan bukti-bukti surat/tulisan, masing-masing diberi tanda bukti P-1 sampai dengan P-2, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Refly Harun (Pemohon I) dan atas nama R. Maheswara Prabandono, SH (Pemohon II);

[2.3] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara

persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon adalah menguji konstusionalitas Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924, selanjutnya disebut UU 42/2008) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945).

[3.2] Menimbang, sebelum mempertimbangkan Pokok Permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) harus mempertimbangkan terlebih dahulu:

1. Kewenangan Mahkamah untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;
2. Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon untuk bertindak selaku Pemohon dalam permohonan *a quo*.

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa menurut Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316, selanjutnya disebut UU MK) *juncto* Pasal 12 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah untuk menguji konstusionalitas norma Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) UU 42/2008 terhadap

UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah, sehingga oleh karenanya Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*.

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

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

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

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

- a. kedudukannya sebagai pemohon sebagaimana dimaksud 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;

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

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

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

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan sebagai berikut:

Para Pemohon mengajukan pengujian Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) UU 42/2008, yang didalilkan bertentangan dengan UUD 1945 dengan alasan-alasan yang pada pokoknya adalah dalam pelaksanaannya Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) UU 42/2008 telah menghilangkan hak memilih sebagian warga negara yang telah berusia 17 tahun dan/atau sudah kawin. Padahal hak memilih adalah pengejawantahan hak atas kesempatan yang sama dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) serta Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945, yang juga secara spesifik dimuat dalam Pasal 43 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang berbunyi, "*Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*" Hak memilih juga tercantum dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik), Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 119 Tahun 2005, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558, yakni di dalam Pasal 25;

Menurut Mahkamah, bahwa Pemohon I (Refly Harun) dan Pemohon II (Maheswara Prabandono) adalah perorangan warga negara yang telah berusia 17 tahun dan sudah kawin (Bukti P-2) dan para Pemohon pada Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD tanggal 9 April 2009 tidak dapat memilih karena tidak tercantum dalam daftar pemilih tetap (DPT) sehingga tidak dapat menggunakan hak pilihnya yang dijamin oleh UUD 1945. Dalam permohonan ini

hak para Pemohon untuk memilih dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden secara potensial dapat dirugikan karena sampai pada saat persidangan Mahkamah dibuka yaitu dua hari sebelum pelaksanaan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden ternyata para Pemohon belum mendapat kepastian untuk dapat menggunakan hak memilihnya, sebab para Pemohon belum mendapat informasi apakah para Pemohon telah masuk dalam daftar pemilih tetap (DPT) dan para Pemohon juga belum mendapatkan Surat Pemberitahuan Waktu dan Tempat Pemungutan Suara (Model C 4 PPWP). Dengan demikian syarat-syarat kualifikasi dan kerugian konstitusional dimaksud telah dipenuhi, sehingga para Pemohon memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.8] Menimbang bahwa karena Mahkamah berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*, dan para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak selaku pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana telah dipertimbangkan di atas, Mahkamah akan mempertimbangkan lebih lanjut tentang Pokok Permohonan.

Pokok Permohonan

[3.9] Menimbang yang menjadi pokok permasalahan yang diajukan oleh para Pemohon adalah sebagai berikut:

- Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) UU 42/2008 telah menghilangkan atau sekurang-kurangnya potensial menghilangkan hak memilih warga negara yang telah berusia 17 tahun dan/atau sudah kawin. Padahal, hak memilih adalah hak yang dijamin konstitusi sebagaimana disebutkan Mahkamah dalam putusan Nomor 011-017/PUU-I/2003 tanggal 24 Februari 2004. Putusan tersebut antara lain menyebutkan, "*Menimbang, bahwa hak konstitusional warga negara untuk memilih dan dipilih (right to vote and right to be candidate) adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, undang-undang maupun konvensi internasional, maka pembatasan penyimpangan, peniadaan dan penghapusan akan hak dimaksud merupakan pelanggaran terhadap hak asasi dari warga negara.*"
- Hak memilih adalah pengejawantahan hak atas kesempatan yang sama dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) serta Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945. Secara spesifik, Undang-Undang

Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mengatur mengenai hak memilih sebagaimana tercantum dalam Pasal 43 yang berbunyi, “*Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*” Hak memilih juga tercantum dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) yang telah diratifikasi Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik) yakni dalam Pasal 25 ICCPR yang menyatakan, “*Every citizen shall have the right and the opportunity, without any of the distinctions mentioned in article 2 and without unreasonable restrictions: (a) To take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives; (b) To vote and to be elected at genuine periodic elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret ballot, guaranteeing the free expression of the will of the electors.*”

Dengan demikian, menurut para Pemohon ketentuan Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) UU 42/2008 yang mengharuskan warga negara terdaftar sebagai pemilih atau tercantum dalam DPT untuk dapat memilih telah menghilangkan hak konstitusional sebagian warga negara untuk memilih dan karenanya bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945;

[3.10] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil permohonannya, para Pemohon mengajukan bukti surat/tulisan yang diberi tanda Bukti P-1 dan Bukti P-2, dan tidak mengajukan saksi atau ahli;

Pendapat Mahkamah

[3.11] Menimbang bahwa sebelum Mahkamah mempertimbangkan materi pokok permohonan *a quo*, maka perlu terlebih dahulu dirumuskan permasalahan hukum utama yang diajukan oleh para Pemohon yaitu hak untuk memilih (*right to vote*) yang merugikan hak konstitusionalnya dalam rangka Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Adapun alasan para Pemohon adalah:

- Pasal 28 dan Pasal 111 UU 42/2008 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945;

- Para Pemohon kehilangan hak untuk berpartisipasi dalam Pemilihan Umum 2009;

[3.12] Menimbang bahwa dalam persidangan Mahkamah menemukan fakta hukum, sebagai berikut:

- Bahwa para Pemohon kehilangan haknya untuk memilih pada Pemilu DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2009 karena tidak terdaftar dalam DPT;
- Bahwa para Pemohon sama sekali tidak mendapatkan informasi sosialisasi yang memadai tentang DPT;
- Bahwa para Pemohon telah berusaha sedemikian rupa untuk berpartisipasi dalam Pemilu dengan memeriksa DPT dan undangan pada alamat lama para Pemohon pada Pemilu Tahun 2004 dan pada alamat para Pemohon saat ini, namun belum memperoleh informasi dan undangan untuk memilih di TPS;

Berdasarkan fakta hukum di atas yang dihubungkan dengan kondisi saat ini dalam menyongsong Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, maka pertanyaan hukum utama yang harus dijawab oleh Mahkamah adalah apakah Pasal 28 dan Pasal 111 UU 42/2008 konstitusional atau inkonstitusional dalam hubungannya dengan penyelenggaraan pemilihan umum yang berlaku di Indonesia;

[3.13] Menimbang bahwa untuk menjawab pertanyaan hukum di atas, Mahkamah terlebih dahulu merujuk Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011-017/PUU-I/2003 bertanggal 24 Februari 2004 yang telah menegaskan bahwa hak konstitusional warga negara untuk memilih dan dipilih (*rights to vote and right to be candidate*) adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, undang-undang, dan konvensi internasional, sehingga pembatasan, penyimpangan, peniadaan, dan penghapusan akan hak dimaksud merupakan pelanggaran terhadap hak asasi dari warga negara;

[3.14] Menimbang bahwa Putusan tersebut didasarkan pada UUD 1945 yang secara tegas menentukan, "*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.*" [vide Pasal 27 ayat (1)]. Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 menentukan, "*Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa,*

dan negaranya". UUD 1945 juga menegaskan, *"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum"* [vide Pasal 28D ayat (1)]. Selanjutnya ditentukan pula, *"Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan"* [vide Pasal 28D ayat (3)] dan Pasal 28I ayat (2) yang menyatakan, *"Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu"*.

[3.15] Menimbang bahwa hal tersebut di atas sejalan dengan Pasal 21 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) yang berbunyi:

- (1) *"Setiap orang berhak turut serta dalam pemerintahan negerinya sendiri, baik dengan langsung maupun dengan perantaraan wakil-wakil yang dipilih dengan bebas;*
- (2) *Setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan negerinya;*
- (3) *Kemauan rakyat harus menjadi dasar kekuasaan pemerintah; kemauan ini harus dinyatakan dalam pemilihan-pemilihan berkala yang jujur dan yang dilakukan menurut hak pilih yang bersifat umum dan berkesamaan, serta dengan pemungutan suara yang rahasia ataupun menurut cara-cara lain yang juga menjamin kebebasan mengeluarkan suara."*

Terlebih lagi, ketentuan sebagaimana dimaksud dalam paragraf [3.14] juga sejalan dengan Pasal 25 Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) sebagaimana termuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558, yang berbunyi:

"Setiap warga negara juga harus mempunyai hak dan kebebasan, tanpa pembedaan apapun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tidak beralasan:

- a) *Ikut dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung maupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas;*

- b) *Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang jujur, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan dalam menyatakan kemauan dari para pemilih;*
- c) *Memperoleh akses pada pelayanan umum di negaranya atas dasar persamaan.”*

[3.16] Menimbang bahwa Pasal 43 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menegaskan:

(1) “Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Setiap warga negara berhak turut serta dalam pemerintahan dengan langsung atau dengan perantaraan wakil yang dipilihnya dengan bebas, menurut cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

(3) Setiap warga negara dapat diangkat dalam setiap jabatan pemerintahan”.

[3.17] Menimbang bahwa Pasal 1 angka 21 UU 42/2008 menyatakan, *“Pemilih adalah Warga Negara Indonesia yang telah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin”.* Dalam Pasal 27 ayat (1) UU 42/2008 dinyatakan, *“Warga Negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara telah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin mempunyai hak memilih”.*

[3.18] Menimbang bahwa hak-hak warga negara untuk memilih sebagaimana diuraikan di atas telah ditetapkan sebagai hak asasi manusia dan hak konstitusional warga negara (*constitutional rights of citizen*), sehingga oleh karenanya hak konstitusional tersebut di atas tidak boleh dihambat atau dihalangi oleh berbagai ketentuan dan prosedur administratif apapun yang mempersulit warga negara untuk menggunakan hak pilihnya;

[3.19] Menimbang bahwa Pasal 27 ayat (2) UU 42/2008 berbunyi, *“Warga Negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didaftar oleh*

penyelenggara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dalam daftar Pemilih” dan Pasal 28 UU 42/2008 menyatakan, “Untuk dapat menggunakan hak memilih, Warga Negara Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 harus terdaftar sebagai Pemilih”. Demikian pula dalam Pasal 111 ayat (1) UU 42/2008 dinyatakan, “Pemilih yang berhak mengikuti pemungutan suara di TPS meliputi: a. Pemilih yang terdaftar pada Daftar Pemilih Tetap pada TPS yang bersangkutan; dan b. Pemilih yang terdaftar pada Daftar Pemilih Tambahan”. Ketentuan-ketentuan tersebut merupakan ketentuan dan prosedur administratif bagi seorang warga negara untuk menggunakan hak pilihnya;

[3.20] Menimbang bahwa ketentuan yang mengharuskan seorang warga negara terdaftar sebagai pemilih dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) lebih merupakan prosedur administratif dan tidak boleh menegasikan hal-hal yang bersifat substansial yaitu hak warga negara untuk memilih (*right to vote*) dalam pemilihan umum. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat diperlukan adanya solusi untuk melengkapi DPT yang sudah ada sehingga penggunaan hak pilih warga negara tidak terhalangi;

[3.21] Menimbang bahwa pembenahan DPT melalui pemutakhiran data akan sangat sulit dilakukan oleh KPU mengingat waktunya yang sudah sempit, sedangkan penggunaan KTP atau Paspor yang masih berlaku untuk menggunakan hak pilih bagi Warga Negara Indonesia yang tidak terdaftar dalam DPT merupakan alternatif yang paling aman untuk melindungi hak pilih setiap warga negara. Terkait dengan hal tersebut, Mahkamah memandang bahwa penggunaan KTP atau Paspor yang masih berlaku untuk memilih tidak dapat diberlakukan melalui keputusan atau peraturan KPU; sedangkan bentuk hukum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) juga beresiko menimbulkan masalah jika ternyata nantinya dibatalkan melalui *legislative review* pada saat pembahasan dalam masa sidang DPR berikutnya;

Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka demi keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum, Mahkamah memutuskan dalam Putusan yang bersifat *self executing* yang langsung dapat diterapkan oleh KPU tanpa memerlukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) guna melindungi, menjamin, dan memenuhi hak konstitusional warga negara untuk menggunakan hak pilihnya;

[3.22] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4358), Mahkamah diwajibkan menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Hal ini dimaksudkan agar putusan hakim sesuai dengan hukum dan rasa keadilan masyarakat;

[3.23] Menimbang bahwa sebelum memberikan Putusan tentang konstitusionalitas pasal-pasal yang dimohonkan pengujian, agar di satu pihak tidak menimbulkan kerugian hak konstitusional warga negara dan di lain pihak tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, Mahkamah perlu memerintahkan Komisi Pemilihan Umum (KPU) untuk mengatur lebih lanjut teknis pelaksanaan penggunaan hak pilih bagi Warga Negara Indonesia yang tidak terdaftar dalam DPT dengan pedoman sebagai berikut:

1. Warga Negara Indonesia yang belum terdaftar dalam DPT dapat menggunakan hak pilihnya dengan menunjukkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang masih berlaku atau Paspor yang masih berlaku bagi Warga Negara Indonesia yang berada di luar negeri;
2. Bagi Warga Negara Indonesia yang menggunakan KTP harus dilengkapi dengan Kartu Keluarga (KK) atau nama sejenisnya;
3. Penggunaan hak pilih bagi Warga Negara Indonesia yang menggunakan KTP yang masih berlaku hanya dapat digunakan di Tempat Pemungutan Suara (TPS) yang berada di RT/RW atau nama sejenisnya sesuai dengan alamat yang tertera di dalam KTP-nya. Khusus untuk yang menggunakan paspor di Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN) harus mendapat persetujuan dan penunjukkan tempat pemberian suara dari PPLN setempat;
4. Bagi Warga Negara Indonesia sebagaimana disebutkan dalam angka 3 di atas, sebelum menggunakan hak pilihnya, terlebih dahulu mendaftarkan diri pada KPPS setempat;
5. Bagi Warga Negara Indonesia yang akan menggunakan hak pilihnya dengan KTP atau Paspor dilakukan pada 1 (satu) jam sebelum selesainya pemungutan suara di TPS atau TPS LN setempat.

[3.24] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Mahkamah memandang tidak perlu mendengar keterangan Pemerintah maupun Dewan Perwakilan Rakyat, karena hal tersebut dimungkinkan menurut Pasal 54 UU MK. Adapun bunyi selengkapnya Pasal 54 UU MK adalah "*Mahkamah Konstitusi dapat meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan/atau Presiden*".

Selain itu, mengingat urgensi dari perkara ini telah mendekati pelaksanaan Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden, maka keperluan untuk diputus secara cepat pada hari yang sama sejak perkara *a quo* diperiksa dimungkinkan oleh ketentuan Pasal 45 ayat (9) UU MK, yang berbunyi, "*Putusan Mahkamah Konstitusi dapat dijatuhkan pada hari itu juga atau ditunda pada hari lain yang harus diberitahukan kepada para pihak*."

[3.25] Menimbang bahwa berdasarkan pendapat dan penilaian hukum di atas dalam kaitan satu sama lain, Mahkamah menilai permohonan para Pemohon beralasan hukum;

4. KONKLUSI

Berdasarkan pertimbangan fakta dan hukum di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Permohonan para Pemohon terhadap Pasal 28 dan Pasal 111 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) beralasan hukum, namun Mahkamah menilai bahwa permohonan para Pemohon adalah konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) sepanjang tidak menghilangkan hak pilih warga negara yang tidak

terdaftar dalam DPT dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden;

- [4.4] Syarat dan cara yang harus dipenuhi bagi Warga Negara Indonesia yang tidak terdaftar dalam DPT dan akan menggunakan hak pilihnya disebutkan dalam amar Putusan ini.

5. AMAR PUTUSAN

Dengan mengingat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316);

Mengadili,

- Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
- Menyatakan Pasal 28 dan Pasal 111 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) adalah konstitusional sepanjang diartikan mencakup warga negara yang tidak terdaftar dalam DPT dengan syarat dan cara sebagai berikut:
 1. Selain Warga Negara Indonesia yang terdaftar dalam DPT, Warga Negara Indonesia yang belum terdaftar dalam DPT dapat menggunakan hak pilihnya dengan menunjukkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang masih berlaku atau Paspor yang masih berlaku bagi Warga Negara Indonesia yang berada di luar negeri;
 2. Warga Negara Indonesia yang menggunakan KTP harus dilengkapi dengan Kartu Keluarga (KK) atau nama sejenisnya;
 3. Penggunaan hak pilih bagi Warga Negara Indonesia yang menggunakan KTP yang masih berlaku hanya dapat digunakan di Tempat Pemungutan Suara (TPS) yang berada di RT/RW atau nama sejenisnya sesuai dengan alamat yang tertera di dalam KTP-nya;

4. Warga Negara Indonesia sebagaimana disebutkan dalam angka 3 di atas, sebelum menggunakan hak pilihnya, terlebih dahulu mendaftarkan diri pada KPPS setempat;
 5. Warga Negara Indonesia yang akan menggunakan hak pilihnya dengan KTP atau Paspor dilakukan pada 1 (satu) jam sebelum selesainya pemungutan suara di TPS atau TPS Luar Negeri setempat.
- Menolak permohonan para Pemohon untuk selebihnya;
 - Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi pada hari Senin, tanggal enam bulan Juli tahun dua ribu sembilan, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari ini juga, Senin, tanggal enam bulan Juli tahun dua ribu sembilan, oleh kami Moh. Mahfud MD., selaku Ketua merangkap Anggota, Abdul Mukthie Fadjar, Harjono, M. Arsyad Sanusi, Achmad Sodiki, Maria Farida Indrati, Maruarar Siahaan, M. Akil Mochtar, dan Muhammad Alim, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Cholidin Nasir sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon, dan Pemerintah atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

**Moh. Mahfud MD.
ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

Abdul Mukthie Fadjar

ttd.

M. Arsyad Sanusi

ttd.

Harjono

ttd.

Achmad Sodiki

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Maruarar Siahaan

ttd.

M. Akil Mochtar

ttd.

Muhammad Alim

Panitera Pengganti,

ttd.

Cholidin Nasir