



**PUTUSAN
Nomor 6/PUU-XI/2013**

**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 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

- [1.2]**
1. Nama : **Mursyid**
Alamat : Komplek AL Jalan TLK Kumai Nomor 51A RT. 003/008, Pasar Minggu, Jakarta Selatan
Sebagai ----- **Pemohon I;**
 2. Nama : **Anwar**
Alamat : Jalan Mes Time Ruang LRT Khalid Nomor 3 Kemili Bebesen, Aceh Tengah
Sebagai----- **Pemohon II;**
 3. Nama : **Nazri Adlani**
Alamat : Bebesen, Kecamatan Bebesen, Kabupaten Aceh Tengah
Sebagai ----- **Pemohon III;**
 4. Nama : **Erry Sofyan**
Alamat : Dewa Lawe Sigala Barat Jaya, Kecamatan Lawe Sigala-gala, Kabupaten Aceh Tenggara
Sebagai ----- **Pemohon IV;**
 5. Nama : **Selamat**
Alamat : Desa Kampung Baru, Kecamatan Kampung Baru, Kabupaten Aceh Tenggara
Sebagai ----- **Pemohon V;**

6. Nama : **Ali Muammar**
 Alamat : Blang Jorok, Terangun, Kecamatan Terangun, Blang Kejeren, Kabupaten Gayo Lues
 Sebagai ----- **Pemohon VI;**
7. Nama : **Kasmawati**
 Alamat : Desa Bukut, Terangun, Kabupaten Gayo Lues
 Sebagai ----- **Pemohon VII;**
8. Nama : **Syaddam Natuah**
 Alamat : Dusun Pante Raya, Kecamatan Wih Pesam, Kabupaten Bener Meriah
 Sebagai ----- **Pemohon VIII;**
9. Nama : **Mulyadi**
 Alamat : Dusun Seroja, Purwosari, Kecamatan Bandar, Kabupaten Bener Meriah
 Sebagai ----- **Pemohon IX;**

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 17 Desember 2012 dan 7 Februari 2013 memberi kuasa kepada **Yance Arizona S.H., M.H.**, dan **Erik Kurniawan S.H.**, semuanya adalah Pengabdian Bantuan Hukum, yang memilih domisili hukum di Jalan Guru Nomor 46 RT 006/002 Tanjung Barat Kelurahan Lenteng Agung, Kecamatan Jagakarsa, Jakarta Selatan, bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa, baik bersama-sama ataupun sendiri-sendiri;

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

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

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 18 Desember 2012, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 18 Desember 2012 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 11/PAN.MK/2013 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 6/PUU-XI/2013 pada tanggal 9 Januari 2013 dan telah diperbaiki dengan permohonan bertanggal 10 Februari 2013, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 11 Februari 2013, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. 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*";
2. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi berwenang melakukan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, yang juga didasarkan pada Pasal 10 ayat (1) 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 yang menyatakan: "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*";
3. Bahwa sebagai pengawal konstitusi, MK juga berwenang memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal-pasal Undang-Undang agar berkesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Tafsir MK terhadap konstitusionalitas pasal-pasal Undang-Undang tersebut merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpreter of constitution*) yang memiliki kekuatan hukum. Sehingga terhadap pasal-pasal yang memiliki makna ambigu,

tidak jelas, dan/atau multi tafsir dapat pula dimintakan penafsirannya kepada MK;

4. Bahwa melalui permohonan ini, para Pemohon mengajukan pengujian Pasal 22 ayat (5) dan Lampiran UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
5. Bahwa Pasal 22 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD berbunyi: *“Daerah pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam lampiran yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.”* Hal ini sejalan pula dengan lampiran UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, khususnya angka 192 yang menyebutkan bahwa: *“Dalam hal Peraturan Perundang-undangan memerlukan lampiran, hal tersebut dinyatakan dalam batang tubuh bahwa lampiran dimaksud merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Perundang-undangan.”* Sehingga jelaslah bahwa lampiran suatu Undang-Undang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari isi Undang-Undang sehingga lampiran dapat diuji kepada Mahkamah Konstitusi.
6. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan *a quo*;

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*)

7. Bahwa pengakuan hak setiap warga negara Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan satu indikator perkembangan ketatanegaraan yang positif, yang merefleksikan adanya kemajuan bagi penguatan prinsip-prinsip negara hukum;
8. Bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pilar negara hukum Indonesia yang, berfungsi sebagai *“guardian”* dari *“constitutional rights”* setiap warga negara Republik Indonesia. Dengan kesadaran inilah para Pemohon kemudian, memutuskan untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 22 ayat (5) dan Lampiran UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD Terhadap Undang-Undang Dasar 1945;

9. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK *juncto* Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang menyatakan bahwa: Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yaitu:
 - a. perorangan warga negara Indonesia;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
 - c. badan hukum publik atau privat;
 - d. lembaga negara.
10. Bahwa Pemohon 1 sampai dengan Pemohon 9 adalah perorangan warga negara Indonesia yang berasal dari Provinsi Aceh yang telah memiliki hak memilih potensial dirugikan hak konstitusionalnya dengan pemberlakuan UU Nomor 8 Tahun 2012.
11. Bahwa di dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK dinyatakan bahwa "*Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945*". Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang hadir berikutnya, Mahkamah Konstitusi telah menentukan 5 syarat mengenai kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, yakni sebagai berikut:
 - a. harus ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian; dan

- e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
12. Bahwa pemberlakuan Pasal 22 ayat (5) dan Lampiran UU Nomor 8 Tahun 2012 yang dalam pembentukan daerah pemilihan di Provinsi Nangroe Aceh Darussalam telah membelah wilayah kehidupan Masyarakat Gayo yang menyebar dalam empat kabupaten/kota yakni Bener Meriah, Aceh Tengah, Aceh Tenggara, dan Gayo Luwes dalam daerah pemilihan yang berbeda telah menimbulkan kerugian konstitusional dari pemohon sebagaimana dijamin dalam Pasal 28I ayat (3) UUD 1945.
13. Bahwa ketentuan yang membelah wilayah kehidupan Masyarakat Gayo ke dalam daerah pemilihan yang berbeda sebagaimana ditentukan oleh Pasal 22 ayat (5) dan lampiran UU Nomor 8 Tahun 2012 merugikan hak konstitusional para Pemohon. Adapun kerugian konstitusional para Pemohon dalam hal ini adalah sebagai warga masyarakat Gayo yang dilahirkan di Tanah Gayo tidak dapat memperjuangkan keutuhan nilai-nilai budaya akibat terbelahnya wilayah Gayo menjadi dua daerah pemilihan. Bahkan jika nantinya pihak terkait sebagai putra asli Gayo terpilih menjadi anggota DPR RI sekalipun, tidak akan dapat mengembangkan wilayah secara maksimal karena sudah tidak utuh lagi sebagai satu daerah pemilihan.
14. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, maka ada hubungan sebab akibat atau *causal verband* antara para Pemohon dengan keberadaan Pasal 22 ayat (5) dan Lampiran UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD dan DPRD, yang telah mengakibatkan kerugian konstitusional pada para Pemohon;

III. ALASAN PERMOHONAN

3.1. Pokok perkara yang dimohonkan

15. Bahwa yang menjadi pokok permohonan ini adalah pengujian terhadap Pasal 22 ayat (5) dan Lampiran UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD dan DPRD yang pada intinya telah memisahkan wilayah kehidupan Masyarakat Tradisional Suku Gayo yang menyebar pada 4 kabupaten ke dalam dua daerah pemilihan yang berbeda.

Peta Dapil Aceh Berdasarkan Lampiran UU Nomor 8 Tahun 2012



16. Bahwa Lampiran UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD dan DPRD telah membagi daerah pemilihan di Provinsi Nangroe Aceh Darussalam menjadi dua yakni Dapil Nangroe Aceh Darussalam I dan Nangroe Aceh Darussalam II sebagai berikut:

Tabel Pembagian Dapil NAD Berdasarkan UU Nomor 8 Tahun 2012

Nomor	Dapil NAD I	Dapil NAD II
1.	Kota Sabang	Kabupaten Bireuen
2.	Kota Banda Aceh	Kota Lhokseumawe
3.	Kabupaten Aceh Besar	Kabupaten Aceh Utara
4.	Kabupaten Pidie	Kabupaten Bener Meriah
5.	Kabupaten Pidie Jaya	Kabupaten Aceh Tengah
6.	Kabupaten Aceh Jaya	Kabupaten Aceh Timur
7.	Kabupaten Aceh Barat	Kota Langsa
8.	Kabupaten Nagan Raya	Kabupaten Aceh Tamiang
9.	Kabupaten Gayo Lues	
10.	Kabupaten Aceh Barat	

	Daya	
11.	Kabupaten Aceh Selatan	
12.	Kabupaten Aceh Tenggara	
13.	Kota Subulussalam	
14.	Kabupaten Aceh Singkil	
15.	Kabupaten Simeulue	

17. Bahwa Lampiran UU Nomor 8 Tahun 2012 di atas secara tegas telah membelah wilayah Suku Gayo yang terdapat di Kabupaten Aceh Tengah, Bener Meriah, Gayo Lues dan Aceh Tenggara yang semestinya merupakan satu kesatuan wilayah yang dipertimbangkan dalam pembentukan daerah pemilihan.

3.2. Tidak adanya asas atau prinsip penentuan daerah pemilihan di dalam UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD

18. Bahwa penetapan daerah pemilihan merupakan salah satu tahapan dalam penyelenggaraan pemilihan umum berdasarkan UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD.

Tahapan penyelenggaraan Pemilu:

- a. perencanaan program dan anggaran, serta penyusunan peraturan pelaksanaan penyelenggaraan Pemilu;
- b. pemutakhiran data pemilih dan penyusunan daftar pemilih;
- c. pendaftaran dan verifikasi peserta Pemilu;
- d. penetapan peserta Pemilu;
- e. penetapan jumlah kursi dan **penetapan daerah pemilihan**;
- f. pencalonan anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota;
- g. masa kampanye Pemilu;
- h. masa tenang;
- i. pemungutan dan penghitungan suara;
- j. penetapan hasil Pemilu; dan
- k. pengucapan sumpah/janji anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.

19. Bahwa UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD tidak menentukan asas-asas atau prinsip-prinsip dalam menentukan daerah pemilihan. Hal tersebut memberikan kewenangan yang luas dan tidak terukur kepada pembentuk Undang-Undang untuk menentukan daerah pemilihan. Penentuan daerah pemilihan semestinya tidak diposisikan sebagai kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembuat Undang-Undang, melainkan perlu didasari pada tolak ukur atau asas tertentu untuk menjamin tidak terjadinya kerugian hak konstitusional warga negara. Tidak adanya asas atau prinsip dalam penentuan daerah pemilihan di dalam UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD telah menimbulkan kerugian hak konstitusional para Pemohon sebagaimana dijamin dalam Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945.
20. Bahwa menurut Thomas L. Brunell dalam bukunya *Redistricting and Representation: Why Competitive Elections are Bad for America* (New York: Routledge, 2008), pembentukan daerah pemilihan setidaknya dilakukan berdasarkan lima asas atau prinsip, yaitu:
- a. Daerah pemilihan merupakan satu kesatuan wilayah yang utuh (*contiguous district*), maka pembentukan daerah pemilihan harus memperhatikan kesatuan wilayah secara geografis;
 - b. Kesetaraan populasi (*equal population*): berarti harga kursi di daerah pemilihan kurang lebih sama, jumlah kursi antara daerah pemilihan yang satu dengan daerah pemilihan yang lain yang berdekatan, kurang lebih seimbang;
 - c. Menjaga kesamaan kepentingan dari komunitas (*preserving communities of interest*) atau Kohesivitas penduduk, yaitu pembentukan daerah pemilihan memperhatikan kesamaan-kesamaan, kondisi sosial masyarakat dalam satu daerah pemilihan.
 - d. Menjaga keutuhan wilayah politik/administrasi (*preserving political subdivision*), dan
 - e. Kekompakan daerah pemilihan (*compactness*)
21. Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut, terutama prinsip kesatuan wilayah dan kohesivitas penduduk, maka keberadaan kesatuan masyarakat

hukum adat dan masyarakat tradisional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 harus menjadi pertimbangan utama oleh pembentuk Undang-Undang dalam menentukan daerah pemilihan supaya tidak terjadi kerugian hak konstitusional warga negara sebagaimana yang dialami oleh masyarakat tradisional Suku Gayo yang wilayah kehidupannya dipisahkan oleh dua daerah pemilihan yang berbeda.

3.3. Perlindungan terhadap Hak Masyarakat Tradisional Suku Gayo

22. Bahwa dua ketentuan dari UUD 1945 yang dijadikan sebagai alat uji dalam permohonan ini adalah Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945. Pasal 18B ayat (2) menyatakan bahwa: *“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”*. Sedangkan Pasal 28I ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa: *“Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”*.
23. Bahwa hak untuk berpartisipasi di dalam pemilihan umum, baik untuk dipilih atau memilih merupakan hak politik yang melekat pada semua individu dan kelompok warga negara, termasuk hak bagi masyarakat tradisional Suku Gayo yang harus dilindungi serta frasa “sesuai dengan perkembangan masyarakat” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18B ayat (2) serta frasa “selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28I ayat (3) UUD 1945.
24. Bahwa di Provinsi Nangroe Aceh Darussalam terdapat Suku Gayo yang merupakan suku yang mendiami pedalaman Aceh yang wilayah kehidupannya meliputi pegunungan di tengah Aceh yang sekarang telah terbagi ke dalam 4 wilayah administratif kabupaten, antara lain: (1) Kabupaten Aceh Tengah; (2) Kabupaten Bener Meriah; (3); Kabupaten Gayo Lues; dan dan (4) Aceh Tenggara yang dikenal dengan sebutan dataran tinggi Gayo. Masyarakat Tradisional Suku Gayo ini menggunakan bahasa Gayo Lut, Gayo Deret, Gayo Belang dan Gayo Alas, yang dibedakan dengan dialek.

tradisional dalam penentuan daerah pemilihan agar penguatan identitas budaya dan hak-hak tradisionalnya itu mendapat saluran politik melalui keterwakilan di lembaga perwakilan pada berbagai level pemerintahan.

27. Bahwa identitas budaya masyarakat tradisional Suku Gayo di atas semestinya menjadi pertimbangan dalam pembentukan daerah pemilihan, bukan hanya sebagai bentuk penghormatan terhadap identitas budaya sebagaimana ketentuan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945, namun juga prinsip-prinsip pembentukan daerah pemilihan yang kohesif.

3.4. Keterwakilan Masyarakat Tradisional Suku Gayo

28. Bahwa salah satu prinsip dasar dalam pembuatan daerah pemilihan adalah keterwakilan, bahwa pembuatan daerah pemilihan harus diupayakan agar konstituen dapat memilih calon wakil mereka yang benar-benar mewakili kondisi konstituen yang ada di daerah tersebut. Artinya penggambaran atau pembuatan batas suatu dapil harus tepat dengan kepentingan masyarakat sebanyak mungkin. Kepentingan tersebut dapat didefinisikan dalam berbagai cara. Misalnya, komunitas yang berada dalam satu wilayah geografis yang digambarkan oleh batas administratif atau fitur fisik, seperti gunung atau sungai. Komunitas masyarakat juga dapat didefinisikan dengan melihat kesamaan ras, etnis, latar belakang suku dan bahasa. Jika suatu daerah pemilihan tidak dibuat berdasarkan pertimbangan tersebut, maka akan sulit untuk dapat mewakili masyarakat (<http://aceproject.org/ace-en/topics/bd/bd20> diakses pada 2 Desember 2012 pukul 16.26).
29. Bahwa Penjelasan Umum UU Nomor 8 Tahun 2012 menentukan bahwa salah satu prinsip penyelenggaraan Pemilu adalah prinsip keterwakilan. Disebutkan bahwa: *“Pemilu diselenggarakan dengan menjamim prinsip keterwakilan yang artinya setiap orang Warga Negara Indonesia dijamin memiliki wakil yang duduk di lembaga perwakilan yang akan menyuarakan aspirasi rakyat di setiap tingkatan pemerintahan, dari pusat hingga ke daerah.”* Berdasarkan prinsip itu maka penentuan daerah pemilihan semestinya juga memperhatikan aspek-aspek tradisional, dalam hal ini keutuhan wilayah kehidupan Suku Gayo yang menyebar dalam empat kabupaten untuk dijadikan sebagai satu daerah pemilihan

agar terwujud pertimbangan keterwakilan tradisional dalam sistem pemilihan umum sebagaimana.

30. Bahwa pemecahan wilayah Suku Gayo, secara politik menyebabkan keterwakilan terhadap Suku Gayo sangat minim baik di DPR RI (Periode 2009-2014) maupun Dewan Perwakilan Rakyat Aceh. Dapil Nangroe Aceh Darussalam I, dari 7 (tujuh) kuota kursi yang disediakan hanya satu wakil dari wilayah Tengah Tenggara. Adapun Dapil Nangroe Aceh Darussalam 2, tidak ada satupun wakil dari Suku Gayo yang duduk di DPR. Begitu juga dengan kursi DPRD, dari 10 kuota kursi yang disediakan hanya 1 orang duduk di DPRA yang mewakili masyarakat Aceh Tengah dan Bener Meriah.
31. Bahwa kondisi di atas tidak dapat dilepaskan dari desain penataan daerah pemilihan dalam Lampiran UU Nomor 8 Tahun 2012. Desain daerah pemilihan yang telah memecah wilayah Suku Gayo sebagaimana tertera dalam Lampiran UU Nomor 8 Tahun 2012 telah bertentangan dengan ketentuan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945, juga prinsip penetapan daerah pemilihan.
32. Bahwa terhadap kondisi tersebut, kini muncul dukungan dan desakan dari pemangku kepentingan di wilayah yang terdapat sebaran Suku Gayo untuk melakukan perubahan daerah pemilihan;

3.5. Reformulasi daerah pemilihan yang lebih menghargai keberadaan Masyarakat Tradisional Suku Gayo

33. Bahwa berdasarkan prinsip-prinsip penataan daerah pemilihan di atas dan argumentasi konstitusional yang dibangun, maka harusnya daerah pemilihan Nangroe Aceh Darussalam dibentuk dengan memperhatikan asas kohesivitas dengan menjadikan empat wilayah yang didiami oleh Masyarakat Tradisional Suku Gayo yakni *Kabupaten Bener Meriah, Aceh Tengah, Gayo Luew, dan Kabupaten Aceh Tenggara* ke dalam satu Daerah Pemilihan yang tidak terpisah. Kesatuan wilayah Dapil ini tidak dimaksudkan untuk menjadikan wilayah Masyarakat Tradisional Suku Gayo sebagai satu Dapil khusus, namun paling tidak empat kabupaten ini tidak dipisahkan menjadi daerah pemilihan yang berbeda.
34. Bahwa untuk membuat empat wilayah yang didiami oleh Masyarakat Tradisional Suku Gayo ke dalam daerah pemilihan yang tidak terpisah

Tabel kuota kursi dari reformulasi daerah pemilihan Nangro Aceh Darusalam

Nomor	Dapil NAD I	Jumlah Penduduk	Dapil NAD II	Jumlah Penduduk
1.	Kabupaten Aceh Jaya	83.211	Kota Sabang	35.982
2.	Kabupaten Aceh Barat	198.853	Kota Banda Aceh	255.243
3.	Kabupaten Nagan Raya	167.769	Kabupaten Aceh Besar	375.494
4.	Kabupaten Aceh Barat Daya	142.731	Kabupaten Pidie	422.564
5.	Kabupaten Aceh Selatan	222.849	Kabupaten Pidie Jaya	148.854
6.	Kota Subulussalam	75.959	Kabupaten Bireuen	409.899
7.	Kabupaten Aceh Singkil	122.996	Kabupaten Aceh Utara	558.295
8.	Kabupaten Simeulue	86.443	Kota Lhokseumawe	184.885
9.	Kabupaten Bener Meriah	148.616	Kabupaten Aceh Timur	403.417
10.	Kabupaten Aceh Tengah	213.732	Kota Langsa	173.263
11.	Kabupaten Gayo Lues	92.641	Kabupaten Aceh Tamiang	280.367
12.	Kabupaten Aceh Tenggara	211.171		
Total Penduduk		1.766.971		3.248.263
Alokasi Kursi		Jumlah Penduduk Dapil/Jumlah Penduduk Total x Jumlah Kursi NAD NAD I: $1.766.971/5.015.234 \times 13$ kursi = 4,58 Kursi		

	<p>NAD II: $3.248.263/5.015.234 \times 13$ kursi = 8,42 Kursi</p> <p>Alokasi Kursi pertama:</p> <p>NAD I: 4 Kursi (sisa 0,58)</p> <p>NAD II: 8 Kursi (sisa 0,42)</p> <p>Alokasi Kursi kedua (sisa 1 kursi) diberikan kepada sisa terbanyak yakni NAD I.</p> <p>Total Alokasi Kursi:</p> <p>NAD I : 5 Kursi</p> <p>NAD II : 8 Kursi</p>
--	---

36. Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas, secara tegas bahwa Pasal 22 ayat (5) dan Lampiran UU Nomor 8 Tahun 2012 khususnya Nomor 1 terkait Dapil NAD adalah bertentangan dengan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945.

IV. PETITUM

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, kami memohon kepada Majelis Hakim pada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus permohonan uji materiil sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan Pengujian Undang-Undang yang diajukan para Pemohon;
2. Menyatakan ketentuan Pasal 22 ayat (5) dan Lampiran UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak mengubah peta Daerah Pemilihan Nangroe Aceh Darussalam sebagaimana simulasi pembagian wilayah Dapil Nangroe Aceh Darussalam yang disampaikan oleh para Pemohon.
3. Menyatakan ketentuan Pasal 22 ayat (5) dan Lampiran UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak mengubah peta Daerah Pemilihan Nangroe Aceh Darussalam sebagaimana simulasi pembagian wilayah Dapil Nangroe Aceh Darussalam yang disampaikan oleh para Pemohon.

4. Memerintahkan untuk memuat putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya—*ex aequo et bono*.

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil permohonannya, para Pemohon telah mengajukan bukti tertulis yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan P-5, yang disahkan dalam persidangan tanggal 12 Februari 2013, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 Fotokopi identitas Pemohon;
2. Bukti P-2 Fotokopi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
3. Bukti P-3 Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Bukti P-4 Fotokopi lampiran desakan perubahan daerah pemilihan untuk Pemilu Legislatif DPR Aceh Tahun 2014;
5. Bukti P-5 Fotokopi Surat Dukungan perubahan Dapil DPR-RI dan DPR Aceh;

Selain itu, untuk mendukung dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan tiga orang saksi dan satu orang ahli yang telah disumpah dan didengar keterangannya di depan persidangan tanggal 5 Maret 2013, yang pada pokoknya sebagai berikut:

Saksi

1. T. Netta Firdaus

- Saksi adalah Koordinator Badan Pekerja SuAK (Solidaritas untuk Anti Korupsi) Aceh;
- Dalam perkembangan anggota DPR RI yang terpilih, kita rasakan tidak ada semacam keadilan karena kita menduga ada korupsi aspirasi. Artinya, anggota DPR RI yang terpilih adalah mereka yang berasal dari Pidie dan Pidie Jaya, tidak pernah terwakili kita dari Pantai Barat karena mereka dari sisi kualitas itu seperti kelas berat dengan kelas bulu, hiu dengan teri, jadi berbeda, jadi kita terus tertinggal, begitu. Jadi aspirasi dari masyarakat

Pantai Pesisir Barat seperti dari Aceh Jaya, Aceh Barat, Nagan Raya, dan Abdyta itu tidak pernah tersampaikan, meskipun jika ada anggota DPR RI yang turun ke lokasi itu hanya jika ada proyek, misalnya di PLTU Nagan Raya, ada kepentingan mereka turun, *gitu*. Kalau turun pun itu hanya menemui kepala-kepala daerah, bupati, dan ketua DPRD di sana, jadi tidak pernah menerima apa masukan dan aspirasi dari masyarakat di pesisir Pantai Barat Selatan, begitu. Jadi sangat adil jika Pidie dan Pidie Jaya dimasukkan kepada Dapil 1 untuk wilayah Pantura (Pantai Timur Utara), dan Aceh Barat bergabung dengan ALA dan ABAS.

2. Nazrulzaman

- Melihat berdasarkan pengalaman yang ada, Aceh itu memiliki keunggulan komparatif di Indonesia dari yang lain karena menjadi kawasan ekosistem terlengkap kedua setelah Amazon. Oleh karena itu, perlu penanganan yang berbeda pula.
- Di Aceh kita bagi dalam 3 kawasan, Pantai Barat Selatan, Tengah Tenggara Pedalaman Aceh, dan Pantai Utara Timur. Yang terjadi selama ini, terjadi kekurangpedulian pengambil kebijakan di Jakarta, terutama DPR RI dan Aceh, itu akibat representasi yang tidak terwakili dari wilayah Tengah Tenggara Pedalaman dan Pantai Barat Selatan seperti yang Saudara Neta sampaikan.
- Oleh karena itu, kita melihat sangat penting dari sisi keterwakilan sehingga nantinya dapat penanganan berbeda pada kawasan ini untuk DPR RI-nya, Pantai Barat Selatan dan Tengah Tenggara Pedalaman ini dijadikan satu daerah pemilihan untuk DPR RI, kemudian untuk DPR Aceh kemudian nanti Bener Meriah dan Aceh Tengahnya menjadi daerah pemilihan sendiri. Sehingga secara representasi, kita dari Tengah Tenggara dan Pantai Barat Selatan ada wakilnya di DPR RI, kemudian di DPR Aceh juga ada wakilnya dari Bener Meriah dan Aceh Tengah.

3. Kudus Purba

- Ketua Kadin (Kamar Dagang dan Industri) Kabupaten Aceh Tengah, Bener Meriah. Saksi menyampaikan poin-poin penting tentang apa yang seharusnya kami uraikan panjang lebar di dalam kesaksian secara tertulis dan bahwa yang saya sampaikan ini adalah apa yang saya ketahui, saya lihat, dan saya rasakan.

- Di empat kabupaten, khususnya Kabupaten Aceh Tengah, Bener Meriah, Gayo Lues, dan Aceh Tenggara bahwa masalah yang dihadapi oleh masyarakat dan Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah karena kami tidak memiliki ada perwakilan kami khususnya di pusat, dalam hal ini DPR RI, kami mengalami sangat-sangat kesulitan di daerah karena tidak ada yang menyerap aspirasi dari masyarakat, khususnya aspirasi bagi pembangunan daerah dan pemberdayaan ekonomi masyarakat sebagai kawasan dan zona pertanian yang telah ditetapkan oleh pemerintah provinsi bahwa kami sebenarnya penghasil daripada produk pertanian yang sangat-sangat besar, khususnya kopi, merupakan satu primadona ekspor kita.
- Kemudian di samping itu karena ketiadaan perwakilan kami di Jakarta, kami mengalami pada saat ini 2 kasus besar di Aceh Tengah khususnya. Yang pertama, ada proyek senilai Rp3 triliun, proyek PLTA Peusangan I dan II yang dibiayai daripada pinjaman luar negeri kita melalui PLN dari Japan *International Corporation Agency*. Sekarang ini sudah terhenti pekerjaannya selama 2 minggu, ini memasuki minggu yang ke-3, Bapak Anggota Majelis. Ini terhenti diakibatkan karena ada masalah antara pihak proyek dengan pihak masyarakat dan tidak dapat diselesaikan di daerah dan di tingkat pusat juga tidak ada yang bagaimana ini harus diselesaikan.
- Kemudian yang kedua, kami juga di daerah, 4 kabupaten ini membutuhkan sangat pembangunan perumahan, khususnya kepada masyarakat miskin dan pegawai negeri sipil. Karena kondisi secara geografis kami sangat berjauhan dengan ibu kota kabupaten, tetapi ini tidak dapat kami laksanakan karena tidak ada terobosan yang dapat dilakukan di tingkat pusat.
- Kami mendatangi secara pribadi Kementerian Perumahan Rakyat, ternyata memang di Jakarta besar sekali anggaran untuk perumahan rakyat, sehingga karena tidak ada perpanjangan tangan dari Kementerian Perumahan Rakyat di kabupaten kami khususnya dan di provinsi-provinsi lain barangkali juga, sehingga anggaran daripada Kementerian Perumahan Rakyat yang terserap hanya sekitar 9% saja untuk tahun 2012, sementara daerah sangat membutuhkan.
- Untuk itu daerah kami sangat memerlukan adanya perwakilan kami di tingkat pusat.

Ahli

Nico Harjanto

- Daerah pemilihan atau dapil secara umum biasanya didefinisikan sebagai konstituensi atau pengelompokan pemilih atau unit elektoral berdasar area geografis tertentu untuk membantu proses konversi dari suara ke kursi legislatif sehingga jelas siapa saja para representatif politik dari pemilih tersebut. Konstituensi geografis ini sangat beragam karena ditentukan oleh berbagai faktor seperti sistem pemilihan umumnya, sejarah, sistem pemerintahan daerah, kondisi geografis, kepadatan populasi, maupun faktor ritme kultural.
- Di Indonesia kita menggunakan sistem pemilihan umum perwakilan berimbang dengan dapil yang banyak karena ada *district magnitude* atau kursi yang diperebutkan di setiap daerah pemilihan, antara 3 sampai 10.
- Sistem pemilu perwakilan berimbang ini ada berbagai macam varian dan jika dijalankan secara murni di mana prinsip **OPOVOV** (*one person, one vote, one value*) itu berlaku, maka yang namanya deviasi dari proporsionalitas pasti akan sangat minimal. Sebaliknya dengan penambahan berbagai elemen yang *legitimate* seperti keberadaan dapil yang banyak, adanya kisaran ***district magnitude***, maupun juga pengalokasian kursi ke dapil yang tidak proporsional, hingga penerapan *parliamentary threshold* maka sistem ini bisa menjadi bias. Apalagi jika mekanisme konversi suara ke kursi yang beragam jenisnya dipilih dan diterapkan dengan pertimbangan politik elektoral semata, maka sudah tentu sistem ini dapat menguntungkan partai-parti tertentu.
- Salah satu elemen penting dalam sistem pemilu kita yang menjadi perhatian adalah mengenai dapil khusus untuk pemilih luar negeri. Dalam literatur politik ini terkait dengan hak-hak politik warga negara yang tinggal di luar negeri, baik yang menjadi ekspatriat, buruh migran, pencari suaka politik, pengungsi, hingga mereka yang masih merasa memiliki *linkage* atau keterkaitan hubungan etnis kebangsaan atau kekeluargaan yang sering kali disebut dengan kelompok diaspora. Hak-hak ini seringkali dijamin dengan adanya *voting from abroad*, *external voting*, (*suara tidak terdengar jelas*) *voting*, atau *diaspora voting* yang pelaksanaan teknisnya beragam tergantung kebijakan dan aturan dari badan pelaksana Pemilu di masing-masing negara.
- Secara sistem dalam sistem pemilu perwakilan berimbang dimungkinkan adanya dapil tunggal yang bersifat nasional, seperti di Belanda yang mewarisi

semua suara pemilih untuk kemudian dikonversikan menjadi kursi-kursi legislatif atau dapil jamak yang jumlahnya disesuaikan dengan jumlah kursi yang diperebutkan, dengan jumlah wilayah administrasi pemerintahan, maupun persebaran populasi. Dapil jamak seperti yang berlaku di Indonesia, tidak ada acuan baku sebenarnya secara teoretis yang mengharuskan diadopsinya suatu formulasi tertentu dalam pembentukan dapil maupun dalam penentuan dapil.

- Dapil dapat terbentuk untuk mengakomodasi jumlah kursi yang diperebutkan di suatu wilayah administrasi pemerintahan atau untuk mengakomodasi kepentingan politik subpopulasi tertentu. Singkatnya, secara teoretis, dapil itu adalah masalah lokasi dan alokasi, *a location and allocation problem*. Memang, secara hipotetis, ada beberapa pilihan teoretis untuk mendapatkan suatu pembagian daerah pemilu yang optimal. Nah, optimal ini tentu dari beberapa parameter kuantitatif yang terkadang apolitis ataupun ahistoris, misalnya, menunjukkan bahwa secara matematis itu pembentukan dapil dapat diupayakan secara praktikal dan otomatis dengan solusi komputerisasi data, sehingga pembentukan dapil yang biasanya sering terjadi karena pergeseran populasi maupun alasan-alasan politik lainnya, dapat dilakukan secara cepat dan tidak memiliki preferensi subjektif tertentu.
- Dalam konteks eksternal maupun *diaspora voting*, hak warga negara itu tidak boleh dihilangkan, selama mereka masih *eligible to vote*, selama mereka masih warga negara, selama mereka masih memegang paspor. Karena secara teoretis mereka ini masih tercakup dalam prinsip *effected interest*, dimana mereka tinggal di luar negerinya itu memiliki kepentingan, masih memiliki ikatan-ikatan finansial, emosional, dan segala macam untuk turut serta dalam kehidupan politik di Negara asalnya, dan ini sesuai dengan prinsip *equality of all citizens*. Selama ini partisipasi politik warga negara di luar negeri, telah diakomodasi dengan terbentuknya panitia pemilihan luar negeri di tiap-tiap kedutaan maupun perwakilan diplomatik. Dan suara itu kemudian digabungkan, dimasukkan ke dapil DKI Jakarta II yang meliputi juga Kota Jakarta Pusat dan Jakarta Selatan seperti pada Pemilu 2009 yang lalu. Penggabungan ini tidaklah memiliki dasar alasan teoretis maupun berdasarkan pada suatu karakteristik sistem Pemilu perwakilan perimbangan tertentu, tapi lebih karena alasan pragmatis.

- Secara umum, upaya mewedahi hal-hal politik pemerintahan luar negeri dapat menggunakan dua metode. Ini yang umum dilakukan. Pertama, dengan *assimilated representation*, yaitu para pemilih di luar negeri memilih dan mengirimkan suaranya ke konstituensi residensial terakhirnya, sebelum meninggalkan negaranya. Misalnya, untuk tenaga kerja Indonesia dari Papua Barat yang bekerja dan tinggal di Amerika, maka suaranya akan digunakan untuk memilih calon dari dapil Papua Barat dengan menggunakan (*suara tidak terdengar jelas*) atau kartu suara yang dikirimkan lewat pos atau melalui perwakilan diplomatik.
- Kedua, adalah dengan membentuk *discret district*, baik secara langsung maupun tidak langsung yang secara khusus mewakili mereka yang tinggal di luar negeri.
- Saat ini, semakin banyak negara yang mengadopsi metode *discret district* ini. Portugal misalnya, dimana anggota legislatif dipilih dengan sistem pemilu perwakilan berimbang yang terbagi dalam 20 dapil. Ada dua dapil yang masing-masing berkursi dua, khusus untuk warga negara yang tinggal di luar negeri.
- Di Negara Kroasia, metode *discret district* ini diadaptasi lagi dengan menggunakan prinsip *nonfixed quota* yang menghasilkan jumlah legislatif di dapil khusus luar negeri, berbeda setiap pemilunya. Pernah 12 pada tahun 1995, kemudian menjadi 6 pada tahun 2000, menjadi 4 pada tahun 2003, dan 5 pada tahun 2007, tergantung dari *voting turn out*, pemilu luar negeri mereka.
- Praktik penggabungan suara pemilih di luar negeri untuk Dapil Jakarta II, sebenarnya makin memperburuk problem sistemik di sistem pemilu kita. Ini karena alasan historis dan ketakutan pergolakan daerah, sistem pemilu kita selalu memunculkan kondisi dimana ada dapil yang sangat berat kompetisinya dan ada dapil yang tidak kompetitif dari segi jumlah pemilihnya.
- Kondisi *under-representation* dan *over representation* di sejumlah provinsi ini, tentu telah membuat proporsionalitas dari sistem pemilu Indonesia menjadi semakin problematik.
- Dengan jumlah pemilih luar negeri yang cukup besar, mendekati 5.000.000 pemilih, maka jumlah pemilih tersebut lebih dari cukup untuk mendudukkan puluhan *political trustee* di lembaga legislatif.

- Dari hasil pemilu 2009 yang lalu, setiap anggota legislatif secara rata-rata nasional menjadi agen bagi 407.498 penduduk dan menjadi *trustee* bagi sekitar 217.122 pemilih. Nah, jika menggunakan angka rata-rata tersebut, mestinya suara pemilih luar negeri dapat bernilai antara 11 hingga 12 kursi di lembaga legislatif, padahal jumlah kursi di Dapil Jakarta II, hanya ada 7 kursi dengan penduduk Jakarta Selatan dan Jakarta Pusat mencapai hampir 3.000.000 jiwa.
- Ini berarti Dapil Jakarta II menjadi sangat kompetitif dan *under-representive* dan konsekuensinya *value* pemilih luar negeri menjadi semakin delusi.
- Untuk memperbaiki serta sistem perwakilan berimbang dan menegakkan prinsip-prinsip inklusivitas demokrasi, maka pembuatan dapil khusus luar negeri dengan *district management* itu yang fleksibel, atau seperti yang di Kroasia dengan menggunakan *nonfixed quota*, menjadi relevan dan mendesak dilakukan, tentu ini dapat berimplikasi pada bertambahnya jumlah kursi di DPR secara umum atau berkurangnya beberapa kursi DPR di sejumlah Dapil yang *over represented*.
- Secara politik, tentu lebih mudah untuk menambah jumlah kursi DPR, dimana tampaknya disediakan bersifat relatif terhadap *voting turn out* dari pemerintah luar negeri karena memang mereka ini seringkali tidak terhitung dalam daftar pemilih.
- Terkait dengan Perkara Nomor 6, prinsip mengenai dapil yang sebisa mungkin mencerminkan pengelompokan sosial-politik maupun geografis masyarakat pemilih di wilayah administrasi pemerintahan tertentu, perlu selalu dijunjung tinggi supaya proses demokrasi elektoral dapat menghasilkan representasi politik yang inklusif. Sebagai negara yang maju lembaga pembuatan dapil di banyak daerah perlu mempertimbangkan tidak saja faktor *population density*, wilayah pemerintahan, maupun *geographical proximity*, tapi juga faktor sosio-kultural yang telah menciptakan suatu identitas maupun pengelompokan politik tertentu.
- Hal ini tidak lain untuk memastikan bahwa kelompok etnososial tertentu yang para anggotanya hidup tersebar di beberapa unit wilayah pemerintahan, entah kecamatan, kabupaten atau kota yang berdekatan, tetap dapat terhubung secara politik di dalam satu dapil.
- Penekanan ini penting untuk menjawab persoalan ketiadaan atau minimnya representatif politik Masyarakat Gayo di Aceh, mereka ini kebanyakan tinggal di

sejumlah daerah yang berdekatan. Namun karena dapil yang membelah masyarakat ini dalam dua dapil yang berbeda selama ini, menyebabkan seluruhnya tokoh-tokoh masyarakat Gayo ini mendapatkan dukungan elektoral guna memenangkan kursi legislatif. Untuk itu, *registering* menjadi satu kebutuhan guna menjaga representatif politik yang ramah terhadap Masyarakat Gayo maupun masyarakat adat lainnya di berbagai daerah di Indonesia. Pembagian dua dapil di Aceh tidak akan mengganggu sistem pemilu perwakilan berimbang atau tatanan elektoral karena ini hanya mengasah penggeseran *a location and allocation of seat*.

[2.3] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar *opening statement* dari Pemerintah pada persidangan tanggal 18 Februari 2013 yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Pokok permohonan

Pada intinya, pokok permohonan yang diajukan oleh para Pemohon, sebagaimana tadi yang sudah disampaikan oleh DPR, pada intinya Pemerintah tidak akan membacakan karena hal tersebut sama sebagaimana yang sudah disampaikan

2. Kedudukan hukum atau *legal standing* para Pemohon.

Uraian tentang kedudukan hukum *legal standing* para Pemohon, Pemerintah akan menjelaskan secara rinci dan lebih lengkap, sebagaimana nanti akan disampaikan pada Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi atau melalui persidangan berikutnya. Namun demikian, Pemerintah menyampaikan permohonan kepada Yang Mulia untuk mempertimbangkan dan menilainya, apakah para Pemohon mempunyai kedudukan hukum atau tidak, sebagaimana diatur di dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi.

Bahwa terhadap anggapan para Pemohon sebagaimana didalilkan pada pokok permohonan para Pemohon, Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945, Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan dewan Perwakilan Rakyat Daerah diselenggarakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil yang diselenggarakan

setiap 5 tahun sekali. Pemilu diselenggarakan dengan menjamin prinsip keterwakilan. Yang artinya, setiap orang warga negara Indonesia dijamin memiliki wakil yang duduk di lembaga perwakilan yang akan menyuarakan aspirasinya di daerah pemilihannya pada setiap tingkatan pemerintahan dari pusat maupun daerah.

2. Daerah pemilihan ialah batas wilayah dan/atau jumlah penduduk yang menjadi dasar penentuan jumlah kursi yang diperebutkan dan menjadi dasar penentuan jumlah suara untuk menentukan calon terpilih. Lingkup daerah pemilihan dapat ditentukan berdasarkan:
 - a. wilayah administrasi pemerintahan, nasional, provinsi, atau kabupaten kota,
 - b. jumlah penduduk, atau
 - c. kombinasi, faktor wilayah dengan jumlah penduduk.

Besaran daerah pemilihan merujuk pada jumlah kursi untuk setiap daerah pemilihan, yaitu apakah satu kursi atau berwakil tunggal? Ataukah lebih dari satu kursi atau berwakil banyak (*multi-member constituencies*).

Pilihan tentang lingkup dan besaran daerah pemilihan akan mempunyai implikasi yang sangat luas, tidak saja derajat keterwakilan rakyat, proporsionalitas, dan akuntabilitas wakil rakyat. Tetapi juga pada sistem kepartaian dan sistem perwakilan rakyat yang akan terbentuk. Makin besar lingkup dan besar daerah pemilihannya. Tetapi juga pada sistem kepartaian dan sistem perwakilan rakyat yang akan terbentuk.

3. Daerah pemilihan berfungsi untuk menjamin keterkaitan antara pemilihan dengan calon wakil rakyat yang akan mewakili mereka. Sehingga pemilihan dapat mengenali sehingga pemilih dapat mengenali dan berhubungan dengan mereka secara lebih baik. Di samping itu, dalam fungsi lingkup daerah pemilihan dan pemilihan umum anggota legislatif ialah:
 - a. menjadi batas geografis penentu jumlah suara yang diperhitungkan untuk menentukan calon terpilih, dan
 - b. menentukan siapa yang mewakili oleh anggota lembaga legislatif.

Dan karena itu, juga menunjukkan siapa saja yang dapat meminta pertanggungjawaban kepada anggota lembaga legislatif yang mana? Dengan kata lain, demokrasi keterwakilan di Indonesia menghendaki seseorang atau lebih untuk bertindak mewakili rakyat dalam pembuatan dan pelaksanaan keputusan yang menyangkut kepentingan bersama, baik pada tingkat nasional

maupun pada tingkat lokal. Aspirasi dan kepentingan yang perlu diwakili tersebut, tidak hanya menyangkut penduduk atau orang, tetapi juga menyangkut daerah atau ruang.

4. Tujuan pembagian daerah pemilihan dalam sebuah pemilu adalah untuk mengukur derajat legitimasi anggota legislatif, dimana dapat diukur secara kuantitatif sejumlah suara pemilih yang diperoleh setiap calon anggota legislatif. Selain itu, untuk membatasi lingkup wilayah pertanggungjawaban anggota legislatif terhadap konstituennya. Sehingga konstituen tahu siapa wakilnya, begitu pun sebaliknya.

Yang tak kalah penting adalah penetapan daerah pemilihan bertujuan untuk menjaga konstituenitas anggota legislatif terhadap pemilihnya.

5. Atas beberapa pertimbangan tersebut, maka penetapan daerah pemilihan perlu dibuat tersendiri di luar wilayah administrasi, sehingga memecah-mecah atau menggabung-gabungkan wilayah administrasi menjadi satu daerah pemilihan adalah sesuatu yang lazim dalam pemilu dengan sistem proporsional. Untuk konteks Indonesia setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945, penerapan doktrin *one person, one vote*, dan *one value*, itu menjadi tak terhindarkan mengingat konstitusi menetapkan adanya lembaga DPD dalam sistem legislatif.
6. Anggota DPD dipilih dari setiap provinsi dengan menggunakan sistem distrik berperwakilan banyak. Setiap provinsi dipilih 4 wakil. Keberadaan DPD dimaksudkan untuk mengimbangi DPR yang merupakan wakil rakyat. Dengan demikian, dalam sistem perwakilan pasca-perubahan Undang-Undang Dasar 1945 terdapat DPD yang mewakili daerah dan DPR yang mewakili orang. Oleh karena itu, penetapan daerah pemilihan (yang berbeda dengan wilayah administrasi) dalam pemilihan anggota DPR dan DPRD menjadi keharusan guna merealisasikan doktrin *one man, one vote*, dan *one value* karena keterwakilan mereka tidak ada lagi kaitannya dengan wilayah administrasi. Karena pada level nasional sudah ada DPD, melainkan semata-mata hanya untuk mewakili orang atau penduduk.

Sebagaimana ketentuan Pasal 22 ayat (4) Undang-Undang Pemilu, DPR, DPD dan DPRD bahwa penentuan daerah pemilihan anggota DPR dilakukan dengan mengubah ketentuan daerah pemilihan pada Pemilu terakhir, hal ini didasarkan pada penghitungan pembentukan daerah pemilihan berdasarkan

prinsip kesetaraan nasional, prinsip integralitas wilayah, kesinambungan wilayah dan kohesivitas penduduk.

7. Penentuan alokasi kursi di setiap daerah pemilihan untuk Pemilu DPR dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, ditetapkan sama dengan alokasi kursi pada Pemilu Tahun 2009. Secara faktual, alokasi kursi di setiap daerah pemilihan, ini seharusnya mengacu pada jumlah penduduk dengan mengacu pada prinsip *one person, one vote*, dan *one value*. Namun karena alokasi kursi pada Pemilu 2009 di setiap daerah pemilihan sudah terbentuk sedemikian rupa, sehingga dikhawatirkan jika terdapat perubahan besar dalam alokasi kursi di setiap daerah pemilihan yang akan menimbulkan gejolak politik yang tentunya akan mengganggu pelaksanaan tahapan-tahapan Pemilu Tahun 2014. Pemerintah sangat menghargai dan memahami bahwa sesuai dengan prinsip *one person, one vote*, dan *one value*, maka jumlah alokasi kursi di setiap daerah pemilihan sesuai dengan jumlah penduduk di daerah pemilihan tersebut. Namun pertimbangan stabilitas politik lebih menjadi pilihan Pemerintah dalam menentukan alokasi kursi di setiap daerah pemilihan.

Terhadap permohonan dalam Perkara Nomor 6/PUU-XI/2013, Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut.

Bahwa penentuan daerah pemilihan sebagaimana tercantum dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD dan DPRD yang dinilai memecah-mecah atau menggabung-gabungkan wilayah administrasi menjadi satu daerah pemilihan adalah sesuatu yang lazim dalam Pemilu sistem proporsional. Untuk konteks Indonesia setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945, hal ini juga tidak bertentangan dengan prinsip sebagaimana Pemerintah sudah sampaikan di atas, yaitu terkait dengan prinsip *one person, one vote, one value*.

Pemerintah berpendapat bahwa tentang berbagai pengaturan daerah pemilihan secara nasional adalah merupakan pendelegasian Undang-Undang Dasar 1945 untuk diatur dengan Undang-Undang secara proporsional. Maka dalam hal ini, *legal policy* terkait dengan pilihan secara nasional yang demikian menurut Pemerintah tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Lebih lanjut, menurut Pemerintah juga proses pembentukan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD telah

sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, termasuk di dalamnya materinya, jenisnya, hierarki, materi muatannya, dan lembaga yang membentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya, yaitu dalam hal ini berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Kebijakan daerah dilihat secara nasional, sebagaimana ditentukan di dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, menurut Pemerintah sama sekali tidak mengabaikan prinsip-prinsip yang terkandung di dalam Pasal 18B ayat (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28I ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Karena setiap orang, warga negara, dan partai politik peserta pemilu diperlakukan sama dan mendapatkan kesempatan yang sama melalui kompetisi secara demokratis dan pemilu yang merupakan kebutuhan dan kepentingan Bangsa Indonesia ke depan.

Pemerintah sangat menghargai usaha-usaha yang dilakukan oleh masyarakat, khususnya juga dalam hal ini adalah para Pemohon, dalam ikut memberikan sumbangan dan partisipasi pemikiran dalam membangun pemahaman atas makna keterwakilan dan konstruksi daerah pemilihan dan alokasi kursinya. Demokrasi di Indonesia masih sangat membutuhkan pemikiran-pemikiran tersebut untuk perbaikan penyelenggaraan demokrasi dan pemilu pada masa mendatang. Di masa depan, pemikiran-pemikiran masyarakat tersebut akan menjadi sebuah rujukan yang sangat berharga bagi Pemerintah khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya.

Atas dasar pemikiran tersebut, Pemerintah berharap kepada setiap orang, kepada masyarakat, termasuk juga para Pemohon agar dapat terjadi dialog yang intens dengan Pemerintah yang secara terus-menerus agar supaya kehidupan demokrasi dan pemilihan umum di masa depan akan menjadi lebih baik.

Kesimpulan.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan Pengujian Undang-Undang Pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dapat memberikan putusan sebagai berikut.

1. Menolak permohonan pengujian para Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

2. Menerima keterangan Pemerintah secara keseluruhan.
3. Menyatakan Ketentuan Pasal 22 ayat (1) dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, Anggota DPD, dan Anggota DPRD tidak bertentangan dengan Ketentuan Pasal 18B ayat (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28I ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2.4] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar *opening statement* dari Dewan Perwakilan Rakyat pada persidangan tanggal 18 Februari 2013 yang pada pokoknya sebagai berikut:

Perkara Nomor 6/PUU-XI/2013, Mursyid dan kawan-kawan kesemuanya warga negara Indonesia sebagai Pemohon 1 sampai dengan Pemohon 9, selanjutnya disebut para Pemohon.

DPR-RI menyampaikan keterangan pendahuluan terhadap Permohonan Pengujian Undang-Undang Pemilu terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dalam Perkara Nomor 2/PUU-XI/2013 dan Nomor 6/PUU-XI/2013, yang secara lengkap akan kami sampaikan kemudian secara tertulis kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi melalui Panitia Mahkamah Konstitusi.

Terhadap dalil para Pemohon, sebagaimana diuraikan dalam kedua permohonan *a quo*, DPR menyampaikan hal-hal sebagai berikut.

1. Kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon.
Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) tersebut, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi 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.
2. Pengujian Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 26C ayat (2), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 281 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, terhadap Permohonan Pengujian Pasal 22 ayat (1), dan Pasal 22 ayat (5), dan Lampiran Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut.

I. Perkara Nomor 6/PUU-XI/2013.

Terkait dengan dengan dalil para Pemohon mengenai penetapan wilayah Daerah Pemilihan NAD pada lampiran Undang-Undang *a quo*, berpotensi merugikan hak konstitusional para Pemohon karena sebagai warga Suku Gayo yang dilahirkan di tanah Gayo tidak dapat memperjuangkan keutuhan nilai-nilai budaya akibat terbelahnya wilayah Gayo menjadi dua daerah pemilihan. Dapat kami jelaskan hal-hal sebagai berikut.

A. Bahwa dalam membentuk suatu daerah pemilihan harus diperhatikan prinsip-prinsip dasar, yaitu:

1. Prinsip kesetaraan. Suara dimana prinsip ini menjadi prioritas utama meskipun disadari bahwa harus memerhatikan faktor Jawa, luar Jawa, sehingga terjadi keseimbangan dalam membagi daerah pemilihan yang dimaksud kesetaraan suara. Bahwa dalam Pemilu, suara setiap warga negara adalah sama, tidak peduli mereka berasal dari ideologi, agama, etnis, daerah, atau dari kelas ekonomi yang berbeda. Berdasarkan hal itu, pembagian daerah pemilihan dilakukan dengan melihat penyebaran jumlah penduduk yang mendiami suatu wilayah, dan biasanya dibatasi oleh wilayah administrasi kabupaten/kota.
2. Prinsip integritas wilayah. Prinsip ini dimaksudkan bahwa pembentukan suatu daerah pemilihan harus integral, tanpa ada batas yang terputus, sehingga pemetaannya menjadi lebih mudah berdasarkan jumlah penduduk di wilayah tersebut.
3. Prinsip kesinambungan wilayah. Prinsip ini secara substansi hampir sama dengan prinsip integralitas wilayah. Penekanannya adalah bahwa suatu daerah pemilihan tidak sering berubah batas-batasnya dari suatu Pemilu ke Pemilu berikutnya. Hal ini dimaksudkan, agar terjadi hubungan kedekatan yang baik antara wakil rakyat dan konstituennya, sehingga terjadi sinergi dan kedekatan emosional dalam memetakan persoalan dan kebutuhan di daerah pemilihan tersebut.
4. Dalam penentuan daerah pemilihan memerhatikan prinsip kohesivitas, yang bermakna adanya hubungan kedekatan dalam suatu masyarakat di wilayah tersebut. Kohesivitas yang muncul dapat disebabkan oleh kesamaan suku, etnis, kesamaan agama, dan kesamaan sosiologis lainnya. Namun demikian, prinsip ini tidak perlu menjadi prinsip utama

dalam pembentukan suatu daerah pemilihan karena tidak semua wilayah memiliki kedekatan emosional secara sosiologis. Jika hal itu menjadi prioritas utama, maka pembentukan daerah pemilihan akan menjadi sangat banyak dan terkotak-kotak. Sementara ketentuan bahwa alokasi kursi tiap daerah pemilihan untuk DPR-RI adalah 3 sampai 10 kursi. Oleh karena itu, prinsip kohesivitas ini meskipun penting, namun tidak menjadi prioritas utama dengan pemahaman bahwa Indonesia merupakan negara kesatuan, serta masyarakat sudah sangat plural atau majemuk.

- B. Terkait dengan adanya keinginan membagi daerah pemilihan Aceh, khususnya yang memilih Kabupaten Bener Meriah, Kabupaten Aceh Tengah, Kabupaten Aceh Tenggara, dan Kabupaten Gayo Lues dapat dijelaskan bahwa secara prinsip pemecahan daerah pemilihan tersebut tidaklah tabu, sepanjang tidak melanggar ketentuan alokasi kursi 3 sampai 12. Namun demikian, harus diperhatikan bahwa jika alokasi kursinya menjadi tidak seimbang atau proporsional antardaerah pemilihan, maka hal itu akan memberikan dampak bagi kesetaraan suara yang dimiliki. Saat ini Aceh memiliki dua daerah pemilihan, yaitu Aceh yang pertama 7 kursi dan Aceh yang kedua 6 kursi. Kabupaten Gayo Lues dan Kabupaten Aceh Tenggara berada di daerah pemilihan satu, sementara Kabupaten Bener Meriah dan Kabupaten Aceh Tengah berada di daerah pemilihan dua. Dengan komposisi seperti itu, terlihat bahwa empat kabupaten dimaksud akan membentuk satu daerah pemilihan sendiri, sehingga akan mengurangi alokasi kursi daerah pemilihan satu dan dua. Persoalannya adalah bagaimana proporsi jumlah penduduk yang berada di empat kabupaten tersebut? Jika proporsi jumlah penduduknya tidak mencapai alokasi kursi minimal 3 kursi, maka akan menjadi persoalan karena melanggar ketentuan Undang-Undang. Selanjutnya, harus diperhatikan proporsi alokasi kursi antardaerah pemilihan, yaitu jika alokasi kursi masing-masing daerah pemilihan hanya minimal 3 kursi atau 4 kursi, maka hal itu menjadi kurang memberikan ruang bagi partai politik peserta Pemilu dapat mewakili suatu dapil berdasarkan sistem Pemilu yang digunakan, yaitu proporsional. Memang hal itu suatu sisi menjadi lebih baik karena ada kompetisi yang ketat antara partai politik peserta Pemilu. Namun, pilihan politik pembentuk

Undang-Undang berdasarkan prinsip-prinsip pembentukan daerah pemilihan di atas menjadi pertimbangan utama, sekaligus memerhatikan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kondisi seperti itu berlaku untuk semua wilayah, termasuk Jawa yang notabene sekitar 60% penduduk Indonesia berada, meskipun Jawa terdiri atas berbagai suku, namun pemilihan daerah pemilihan tidak serta-merta mewakili pembagian berdasarkan kohesivitas sosiologis masyarakat semata.

Berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas, maka ketentuan dalam Pasal 22 ayat (1) dan ayat (5), dan Lampiran Undang-Undang Pemilu tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28I ayat (3), Pasal 281 ayat (3) Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

Demikian keterangan DPR-RI kami sampaikan untuk menjadi bahan pertimbangan bagi Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mengadili Perkara *a quo* dan dapat memberikan putusan sebagai berikut.

1. Menerima keterangan DPR-RI secara keseluruhan.
2. Menyatakan Pasal 22 ayat (1) dan ayat (5) beserta Lampiran Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.
3. Menyatakan Pasal 22 ayat (1) dan ayat (5) beserta Lampiran Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD tetap mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

[2.5] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan kesimpulan tertulis yang telah diserahkan melalui Kepaniteraan Mahkamah tanggal 13 Maret 2013, pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

[2.6] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian Putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan, dan merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan Putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan dari permohonan para Pemohon adalah menguji konstusionalitas Pasal 22 ayat (5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5316, selanjutnya disebut UU 8/2012), terhadap Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

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

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa menurut Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4358), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan *a quo* adalah mengenai pengujian Undang-Undang *in casu* UU 8/2012 terhadap UUD 1945, sehingga Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*legal standing*) Pemohon

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

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

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

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

[3.6] Menimbang 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 serta putusan-putusan selanjutnya telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

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

- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik 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 dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan berdasarkan uraian sebagaimana tersebut pada paragraf **[3.5]** dan paragraf **[3.6]**, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan *a quo*;

[3.8] Menimbang bahwa para Pemohon adalah perorangan Warga Negara Indonesia yang berasal dari Suku Gayo di Provinsi Nangroe Aceh Darussalam yang telah memiliki hak memilih. Menurut para Pemohon, akibat berlakunya Pasal 22 ayat (5) dan Lampiran UU 8/2012 dalam pembentukan daerah pemilihan anggota DPR RI, di Provinsi Nangroe Aceh Darussalam telah membelah wilayah kehidupan Masyarakat Gayo yang menyebar dalam empat kabupaten/kota yakni Kabupaten Bener Meriah, Kabupaten Aceh Tengah, Kabupaten Aceh Tenggara, dan Kabupaten Gayo Lues dalam daerah pemilihan yang berbeda, yaitu Kabupaten Bener Meriah dan Kabupaten Aceh Tengah masuk Daerah Pemilihan Nangroe Aceh Darussalam I dan Kabupaten Aceh Tenggara dan Kabupaten Gayo Lues masuk Daerah Pemilihan Nangroe Aceh Darussalam II, sehingga membelah kesatuan masyarakat adat Gayo. Hal itu menimbulkan kerugian konstitusional para Pemohon sebagaimana dijamin dalam Pasal 28I ayat (3) UUD 1945. Dengan adanya ketentuan *a quo*, sebagai warga Masyarakat Gayo yang dilahirkan di Tanah Gayo tidak dapat memperjuangkan keutuhan nilai-nilai budaya akibat terbelahnya wilayah Gayo menjadi dua daerah pemilihan. Bahkan jika nantinya putra asli Gayo terpilih menjadi anggota DPR RI sekalipun, tidak akan dapat mengembangkan wilayah secara maksimal karena sudah tidak utuh lagi sebagai satu daerah pemilihan;

[3.9] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan dalam paragraf **[3.7]**, dan paragraf **[3.8]** di atas, serta dihubungkan dengan kerugian para Pemohon selaku perorangan warga negara Indonesia, menurut Mahkamah para Pemohon mempunyai hak konstitusional yang dirugikan oleh berlakunya norma yang dimohonkan pengujian sehingga para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

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

Pendapat Mahkamah

Pokok Permohonan

[3.11] Menimbang bahwa setelah Mahkamah mendengar dan membaca dengan saksama keterangan para Pemohon, keterangan Pemerintah, keterangan Dewan Perwakilan Rakyat, serta memeriksa bukti surat/tulisan yang diajukan oleh para Pemohon, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.11.1] Bahwa pokok permasalahan yang diajukan para Pemohon adalah memohon pengujian konstitusionalitas Pasal 22 ayat (5) dan Lampiran UU 8/2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD. Adapun Pasal 22 ayat (5) menyatakan, "*Daerah pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam lampiran yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini*". Menurut para Pemohon berlakunya Pasal 22 ayat (5) dan Lampiran UU 8/2012 yang telah memisahkan wilayah kehidupan masyarakat tradisional suku Gayo yang menyebar dalam empat kabupaten/kota yakni Kabupaten Bener Meriah, Kabupaten Aceh Tengah, Kabupaten Aceh Tenggara, dan Kabupaten Gayo Lues dalam dua daerah pemilihan yang berbeda adalah bertentangan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945. Menurut para Pemohon, untuk menjaga keutuhan masyarakat suku Gayo, semestinya seluruh wilayah yang didiami oleh masyarakat suku Gayo bergabung dalam satu daerah pemilihan. Pemecahan wilayah suku Gayo tersebut, secara politik menyebabkan keterwakilan suku Gayo sangat minim baik di DPR RI (Periode 2009-2014) maupun Dewan Perwakilan Rakyat Aceh. Daerah Pemilihan

(Dapil) Nangroe Aceh Darussalam I, dari 7 (tujuh) kuota kursi yang disediakan hanya satu wakil dari wilayah Tengah Tenggara, sedangkan Dapil Nangroe Aceh Darussalam II, tidak ada satupun wakil dari suku Gayo yang duduk di DPR RI. Begitu juga dengan kursi DPRD, dari 10 kuota kursi yang disediakan hanya 1 orang duduk di DPRA yang mewakili masyarakat Aceh Tengah dan Bener Meriah. Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat berpendapat bahwa ketentuan dalam Pasal 22 ayat (5) dan Lampiran UU 8/2012 tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945;

[3.11.2] Bahwa sebelum Mahkamah mempertimbangkan pokok permasalahan yang dikemukakan oleh para Pemohon, Mahkamah terlebih dahulu mempertimbangkan bahwa UUD 1945 tidak mengatur dan tidak pula memberikan petunjuk secara spesifik mengenai penentuan daerah pemilihan untuk pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Walaupun demikian, menurut Mahkamah prinsip utama dari penentuan daerah pemilihan adalah prinsip keterwakilan, yaitu suatu prinsip yang menjamin bahwa wakil yang terpilih dalam lembaga perwakilan rakyat dapat berhubungan secara efektif dan baik dengan konstituen di daerah pemilihannya untuk memaksimalkan pencapaian maksud dari demokrasi yang menganut prinsip perwakilan. Untuk memenuhi maksud tersebut, pada umumnya penentuan daerah pemilihan mempertimbangkan adanya prinsip kesetaraan populasi yaitu harga kursi dibanding penduduk kurang lebih sama antara daerah pemilihan yang satu dengan daerah pemilihan yang lain. Hal itu, di samping untuk memenuhi prinsip *one person, one vote, one value (opovov)* dalam Pemilu demokratis juga untuk memenuhi rasa keadilan antardaerah pemilihan. Selain itu dalam rangka memudahkan efektivitas pelaksanaan fungsi perwakilan, dalam menentukan daerah pemilihan, juga mempertimbangkan integralitas wilayah, yaitu suatu daerah pemilihan harus integral secara geografis, termasuk dalam hal ini mempertimbangkan aspek wilayah administrasi pemerintahan. Kemudian, dikenal pula prinsip kohesivitas penduduk dalam menentukan daerah pemilihan, yaitu penentuan daerah pemilihan hendaknya dapat menjaga kesatuan unsur sosial budaya penduduk dan menjaga keutuhan kelompok minoritas. Kesatuan unsur sosial budaya penting untuk menyatukan kepentingan yang akan diperjuangkan oleh para wakil di parlemen. Keutuhan kelompok minoritas juga perlu dijaga agar mereka mendapatkan kepastian untuk memiliki wakil di parlemen. Dalam menentukan daerah pemilihan bagi lembaga perwakilan yang lebih rendah, perlu

pula memperhatikan prinsip pencakupan wilayah (*coterminus*), yaitu suatu daerah pemilihan lembaga perwakilan tingkat bawah harus menjadi bagian utuh dari daerah pemilihan lembaga perwakilan lebih tinggi, atau satu daerah pemilihan lembaga tingkat bawah tidak boleh berada di dua daerah atau lebih daerah pemilihan lembaga perwakilan yang lebih tinggi. Prinsip ini untuk memudahkan penyaluran aspirasi secara berjenjang ke lembaga perwakilan, atau sebaliknya untuk memudahkan penggalan aspirasi ke bawah. Bagi Pemilu di Indonesia yang penyelenggaraan Pemilu DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dilakukan secara serentak penerapan prinsip ini tidak hanya memudahkan partai politik dan calon anggota legislatif dalam berhubungan dengan konstituen di daerah pemilihan, tetapi juga memudahkan petugas Pemilu dalam menjalankan tugasnya. Di sinilah, antara lain, diperlukan kehati-hatian dan kebijakan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam menetapkan daerah pemilihan;

[3.11.3] Bahwa terlepas dari berbagai dasar pertimbangan sebagaimana telah dikemukakan di atas, penentuan daerah pemilihan bersifat sangat dinamis dan variatif yang sangat tergantung pada prinsip-prinsip umum yang disepakati dalam pembentukan daerah pemilihan yang diatur dalam Undang-Undang serta disesuaikan dengan situasi dan konfigurasi politik pada saat itu. Oleh karena itu, penentuan dan pembentukan daerah pemilihan pada prinsipnya adalah wilayah kebijakan pembentuk Undang-Undang dan penyelenggara pemilihan umum (*opened legal policy, optionally constitutional*). Hal terpenting mengenai penentuan daerah pemilihan yang berkaitan dengan konstitusi adalah adanya jaminan bahwa setiap warga negara mendapatkan jaminan memiliki wakil yang duduk di lembaga perwakilan yang akan memperjuangkan kepentingan politiknya dalam menentukan kebijakan pemerintahan negara. Pada sisi lain, wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan dapat secara efektif memperjuangkan kepentingan politik rakyat yang diwakilinya. Menurut Mahkamah, penentuan suatu daerah pemilihan tidak dapat dilakukan dengan mengutamakan pertimbangan keterwakilan etnis dan suku, karena banyak dan beragamnya suku bangsa yang ada di Indonesia yang tidak mungkin mempertimbangkan hal itu seluruhnya. Pertimbangan etnis dan suku, hanya mungkin dilakukan jika prinsip-prinsip lain telah terpenuhi yaitu antara lain, prinsip keseimbangan proporsionalitas, jumlah wakil, dan yang diwakili untuk semua daerah pemilihan, pertimbangan wilayah administrasi pemerintahan, termasuk wilayah geografi, dan lain-lain. Hak-hak konstitusional kesatuan

masyarakat hukum adat yang dijamin oleh Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 tidak dengan sendirinya terabaikan dengan tidak adanya perwakilan kesatuan masyarakat hukum adat dalam lembaga perwakilan rakyat, karena pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak tradisional masyarakat hukum adat merupakan kewajiban konstitusional. Ada atau tidak adanya anggota DPR yang berasal dari suatu masyarakat hukum adat dalam lembaga perwakilan rakyat, hak-hak masyarakat hukum adat secara konstitusional tetap diakui dan dihormati sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang;

[3.11.4] Bahwa penghormatan konstitusi terhadap keberadaan masyarakat adat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 tidak ada relevansinya dengan penentuan daerah pemilihan karena siapapun yang terpilih menjadi anggota DPR dalam suatu daerah pemilihan sejatinya tidak lagi merepresentasikan suku ataupun masyarakat adat. Demikian pula bahwa proses pembentukan UU 8/2012 telah sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, termasuk di dalamnya materi, jenis, hierarki, dan lembaga yang membentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, ketentuan dalam Pasal 22 ayat (5) dan Lampiran UU 8/2012 tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945;

[3.12] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, menurut Mahkamah permohonan para Pemohon tidak beralasan dan tidak terbukti menurut hukum;

4. KONKLUSI

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

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

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

[4.3] Permohonan 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), serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu M. Akil Mochtar, selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Maria Farida Indrati, Anwar Usman, Muhammad Alim, Hamdan Zoelva, Harjono, Arief Hidayat, dan Ahmad Fadlil Sumadi, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Kamis, tanggal empat, bulan April, tahun dua ribu tiga belas**, dan diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Kamis, tanggal lima, bulan September, tahun dua ribu tiga belas**, selesai diucapkan **pukul 14.48 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu M. Akil Mochtar, selaku Ketua merangkap Anggota, Hamdan Zoelva, Muhammad Alim, Maria Farida Indrati, Anwar Usman, Harjono, Arief Hidayat, Ahmad Fadlil Sumadi, dan Patrialis Akbar, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Fadzlun Budi SN sebagai Panitera Pengganti, serta

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

KETUA,

ttd.

M. Akil Mochtar

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Hamdan Zoelva

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Harjono

ttd.

Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.

Muhammad Alim

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Arief Hidayat

ttd.

Patrialis Akbar

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Fadzlun Budi SN