



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

-----  
**RISALAH SIDANG**

**PERKARA NOMOR 93/PUU-XVI/2018  
PERKARA NOMOR 19/PUU-XVII/2019  
PERKARA NOMOR 20/PUU-XVII/2019**

**PERIHAL**

**PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017  
TENTANG PEMILIHAN UMUM  
TERHADAP UNDANG-UNDANG NEGARA REPUBLIK  
INDONESIA TAHUN 1945**

**ACARA**

**PENGUCAPAN PUTUSAN**

**J A K A R T A**

**KAMIS, 28 MARET 2019**



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

-----  
**RISALAH SIDANG**

**PERKARA NOMOR 93/PUU-XVI/2018  
PERKARA NOMOR 19/PUU-XVII/2019  
PERKARA NOMOR 20/PUU-XVII/2019**

**PERIHAL**

- Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum [Pasal 92 ayat (2) huruf c frasa *3 (tiga) atau 5 (lima) orang*] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum [Pasal 210 ayat (1) frasa *paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum hari pemungutan suara*, Pasal 210 ayat (2) frasa *telah terdaftar dalam daftar pemilih tetap di suatu TPS*, Pasal 210 ayat (3) frasa *telah terdaftar sebagai pemilih dalam daftar pemilih tetap di TPS asal*, Pasal 344 ayat (2) frasa *dari jumlah pemilih tetap*, Pasal 348 ayat (4)] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum [Pasal 348 ayat (9), Pasal 348 ayat (4), Pasal 210 ayat (1) frasa *paling lambat 30 (tiga puluh) hari*, Pasal 350 ayat (2) frasa *menjamin setiap pemilih dapat memberikan suaranya secara langsung, bebas, dan rahasia*, Pasal 383 ayat (2) frasa *hanya dilakukan dan selesai di TPS/TPSLN yang bersangkutan pada hari pemungutan suara*] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

**PEMOHON**

1. Palaloi, Melianus Laoli, Abdul Rasyid (Perkara Nomor 93/PUU-XVI/2018)
2. Joni Iskandar, Roni Alfiansyah Ritonga (Perkara Nomor 19/PUU-XVII/2019)
3. Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), Hadar Nafis Gumay, Feri Amsari, Augus Hendy, A. Murogi bin Sabar, Muhamad Nurul Huda, Sutrisno (Perkara Nomor 20/PUU-XVII/2019)

## **ACARA**

Pengucapan Putusan

**Kamis, 28 Maret 2019, Pukul 10.31 – 12.57 WIB  
Ruang Sidang Gedung Mahkamah Konstitusi RI,  
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6, Jakarta Pusat**

## **SUSUNAN PERSIDANGAN**

- |                        |           |
|------------------------|-----------|
| 1) Anwar Usman         | (Ketua)   |
| 2) Aswanto             | (Anggota) |
| 3) I Dewa Gede Palguna | (Anggota) |
| 4) Arief Hidayat       | (Anggota) |
| 5) Saldi Isra          | (Anggota) |
| 6) Manahan MP Sitompul | (Anggota) |
| 7) Suhartoyo           | (Anggota) |
| 8) Wahiduddin Adams    | (Anggota) |
| 9) Enny Nurbaningsih   | (Anggota) |

**Hani Adhani  
Anak Agung Dian Onita  
Mardian Wibowo  
Achmad Edi Subiyanto  
Cholidin Nasir**

**Panitera Pengganti  
Panitera Pengganti  
Panitera Pengganti  
Panitera Pengganti  
Panitera Pengganti**

**Pihak yang Hadir:**

**A. Pemohon Perkara Nomor 93/PUU-XVI/2018:**

Palaloi

**B. Pemohon Perkara Nomor 19/PUU-XVII/2019:**

1. Joni Iskandar
2. Roni Alfiansyah Ritonga

**C. Pemohon Perkara Nomor 20/PUU-XVII/2019:**

1. Titi Anggraini
2. Hadar Nafis Gumay

**D. Kuasa Hukum Pemohon Perkara Nomor 20/PUU-XVII/2019:**

1. Zamrony
2. Wigati Ningsih
3. Muhammad Raziv Barokah
4. Jodi Santoso

**E. DPR:**

1. Mega Irianna Ratu
2. Annisha Putri Andini

**F. Pemerintah:**

- |                       |                            |
|-----------------------|----------------------------|
| 1. Bagus Penara Amru  | (Kementerian Dalam Negeri) |
| 2. Santoso Puji Utomo | (Kementerian Dalam Negeri) |
| 3. Purwoko            | (Kemenkumham)              |
| 4. Surdiyanto         | (Kemenkumham)              |

**G. Pihak Terkait:**

- |                             |                     |
|-----------------------------|---------------------|
| 1. Arief Budiman            | (Ketua KPU RI)      |
| 2. Evi Novida Ginting Manik | (Komisioner KPU RI) |
| 3. Abhan                    | (Ketua Bawaslu)     |
| 4. Fritz Edward Siregar     | (Bawaslu)           |

**SIDANG DIBUKA PUKUL 10.31 WIB**

**1. KETUA: ANWAR USMAN**

Sidang dibuka dan dinyatakan terbuka untuk umum.

**KETUK PALU 3X**

Assalamualaikum wr. wb. Selamat pagi, om swastiastu. Sebelumnya, Majelis menyampaikan permohonan maaf karena persidangan ini ditunda untuk beberapa saat karena harus menyelesaikan hal-hal yang terkait administrasi Putusan termasuk penggandaan. Jadi sekali lagi, mohon maaf.

Agenda persidangan adalah pembacaan Putusan untuk tiga perkara: Perkara Nomor 93/PUU-XVI/2018, Perkara Nomor 19/PUU-XVII/2019, dan Perkara Nomor 20/PUU-XVII/2019. Dipersilakan, Pemohon Perkara Nomor 93/PUU-XVI/2018 untuk memperkenalkan diri.

**2. PEMOHON PERKARA NOMOR 93/PUU-XVI/2018: PALALOI**

Saya sendiri dari Pemohon, Palaloi, kebetulan pengacara, lawyer kami macet di jalan.

**3. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya.

**4. PEMOHON PERKARA NOMOR 93/PUU-XVI/2018: PALALOI**

Terima kasih.

**5. KETUA: ANWAR USMAN**

Baik. Pemohon Perkara Nomor 19/PUU-XVII/2019?

**6. PEMOHON PERKARA NOMOR 19/PUU-XVII/2019: JONI ISKANDAR**

Assalamualaikum wr. wb. Yang Terhormat Majelis Hakim Yang Mulia, saya Joni Iskandar bersama rekan saya, Roni Alfiansyah Ritonga.

**7. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, baik. Pemohon Perkara Nomor 20/PUU-XVII/2019?

**8. KUASA HUKUM PEMOHON PERKARA NOMOR 20/PUU-XVII/2019: ZAMRONI**

Terima kasih, Yang Mulia. Perkara Nomor 19/PUU-XVII/2019 hadir Pemohon Perludem diwakili oleh Ibu Titi Anggraini dan Bapak Hadar Nafis Gumay. Kuasa Hukum diwakili saya sendiri, Zamroni dan tiga orang di belakang saya, Yang Mulia, Muhammad Raziv Barokah, Ibu Wigati Ningsih, dan satu lagi, Jodi Santoso. Terima kasih, Yang Mulia.

**9. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, baik. DPR, silakan!

**10. DPR: MEGA IRIANNA RATU**

Mohon izin, Yang Mulia. Terima kasih. DPR, perwakilan, saya Mega Irianna Ratu dengan rekan saya, Annisha Putri Andini. Terima kasih.

**11. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, baik. Dari kuasa Presiden, silakan!

**12. PEMERINTAH: PURWOKO**

Terima kasih, Yang Mulia. Assalamualaikum wr. wb. Selamat pagi, om swastiastu. Kami dari Pemerintah yang hadir dari Kementerian Dalam Negeri dari sebelah kanan, Bapak Bagus Penara Amru. Kemudian, Bapak Santoso Puji Utomo. Dan kami dari Kementerian Hukum dan HAM, saya sendiri Purwoko dan sebelah kiri saya, Bapak Surdiyanto. Terima kasih, Yang Mulia.

**13. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, terima kasih. Pihak Terkait, KPU?

**14. PIHAK TERKAIT: ARIEF BUDIMAN (KPU)**

Terima kasih, Yang Mulia. Dari Pihak Terkait, KPU, hadir saya Arief Budiman dan Ibu Evi Novida Ginting Manik. Terima kasih, Yang Mulia.

**15. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya. Pihak Terkait, Bawaslu?

**16. PIHAK TERKAIT: ABHAN (BAWASLU)**

Terima kasih, Yang Mulia. Dari Bawaslu kami hadir berdua, Bapak Fritz Edward Siregar dan saya sendiri, Abhan. Terima kasih.

**17. KETUA: ANWAR USMAN**

Ya, baik. Kita mulai dengan pembacaan Putusan Perkara Nomor 93/PUU-XVI/2018.

**PUTUSAN**

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

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA  
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. Nama : **Palaloi, SH.**  
Sebagai ----- **Pemohon I;**
2. Nama : **Melianus Laoli**  
Sebagai ----- **Pemohon II;**
3. Nama : **Abdul Rasyid, SH.**  
Sebagai ----- **Pemohon III;**
4. Nama : **Sitefano Gulo**  
Sebagai ----- **Pemohon IV;**
5. Nama : **Alex**  
Sebagai ----- **Pemohon V;**

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 25 Oktober 2018, memberi kuasa kepada **H. M. Kamal Singadirata, SH., MH., dan kawan-kawan**, berkedudukan di Gedung Signature Park K-01, Jalan MT. Haryono Kav.22 Jakarta, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

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

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

## 2. DUDUK PERKARA

Duduk perkara dan seterusnya dianggap dibacakan.

### 18. HAKIM ANGGOTA: ASWANTO

## 3. PERTIMBANGAN HUKUM

### Kewenangan Mahkamah

[3.1], [3.2] dianggap dibacakan.

### Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.3], [3.4] dianggap dibacakan.

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

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

*"Jumlah anggota:*

*"....."*

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

2. Bahwa Pemohon I mendalilkan dirinya sebagai perorangan warga negara Indonesia yang telah pernah menjabat sebagai Komisioner KPU Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu periode 2013 s.d. 2018, Ketua Panwaslu Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu Tahun 2007 yang mencalonkan diri sebagai Komisioner Bawaslu Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu pada tahun 2018, namun tidak terpilih oleh karena jumlah anggota Bawaslu yang terpilih di Kabupaten Kepulauan Seribu hanya tiga orang.
3. Bahwa Pemohon II adalah perorangan warga negara Indonesia yang pernah menjabat sebagai Ketua Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) Gunung Sitoli Utara pada Tahun 2013, anggota PPK Gunung Sitoli Utara pada Tahun 2014, anggota PPK Gunung Sitoli Utara pada tahun 2015, Anggota Panwascam pada Pilkada 2018 yang mencalonkan diri menjadi calon Komisioner Bawaslu Kota Gunung Sitoli Tahun 2018 yang masuk nomor urut 5, sehingga tidak terpilih oleh karena jumlah anggota Bawaslu di Kota Gunung Sitoli hanya tiga orang.

4. Bahwa Pemohon III adalah perorangan warga negara yang pernah menjabat sebagai Panwaslu Soppeng Tahun 2010, 2012-2013, Anggota KPU Soppeng 2013-2019, Ketua KPU Soppeng 2018 yang juga mencalonkan diri menjadi calon anggota Bawaslu Kabupaten Soppeng Tahun 2018, namun tidak terpilih oleh karena jumlah anggota Bawaslu yang terpilih di Kabupaten Soppeng hanya tiga orang.
  5. Bahwa Pemohon IV adalah perorangan warga negara Indonesia yang menjabat sebagai Ketua Panwaslu Kecamatan Mandrehe Utara Tahun 2009, Ketua PPK Pilkada 2016 dan juga mencalonkan diri sebagai anggota Bawaslu Kota Nias Barat Tahun 2018, namun tidak terpilih oleh karena jumlah anggota Bawaslu yang terpilih di Kota Nias Barat hanya tiga orang.
  6. Bahwa Pemohon V adalah perorangan warga negara Indonesia yang pernah menjabat sebagai Panwaslu Kabupaten Mahakam Ulu 2017 yang juga mencalonkan diri sebagai anggota Bawaslu Kabupaten Mahakam Ulu Tahun 2018, namun tidak terpilih oleh karena jumlah anggota Bawaslu yang terpilih di Kabupaten Mahakam Ulu hanya tiga orang.
  7. Bahwa menurut para Pemohon adanya ketentuan norma Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu telah merugikan hak konstitusional para Pemohon oleh karena telah menyebabkan para Pemohon tidak dapat mengabdikan dirinya menjadi anggota Bawaslu oleh karena pembatasan jumlah anggota Bawaslu yang diatur dalam norma pasal *a quo*.
  8. Menurut para Pemohon dengan adanya pembatasan jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu akan mengganggu pelaksanaan Pemilu dan juga akan menyebabkan tidak maksimalnya pengawasan dalam penyelenggaraan Pemilu Serentak Tahun 2019
  9. Bahwa setelah memeriksa dengan saksama permohonan *a quo*, persoalan pokok permohonan pengujian adalah terkait dengan frasa "3 (tiga) atau 5 (lima) orang" yang berkorelasi dengan ketidakterpilihan para Pemohon dalam proses seleksi untuk menjadi anggota Bawaslu Kabupaten/Kota.
- [3.6] Menimbang bahwa terlepas dari terbukti atau tidaknya dalil para Pemohon perihal inkonstitusionalitas norma undang-undang yang dimohonkan pengujian, menurut Mahkamah oleh karena kerugian hak konstitusional para Pemohon sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon berkait erat dengan pokok permohonan maka kedudukan hukum para Pemohon akan dipertimbangkan bersama-sama dengan pokok permohonan.

### Dalam Provisi

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

### Dalam Pokok Permohonan

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

Pasal 92

(1) "....."

19. (2) Jumlah anggota:

a. ".....";

b. ".....";

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

d. "....."

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

1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 dianggap dibacakan.

## 19. HAKIM ANGGOTA: SUHARTOYO

- [3.9] Menimbang bahwa untuk mendukung dalil permohonannya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang masing-masing diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-7, serta satu orang ahli yang bernama Bambang Eka Cahya Widodo yang selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara;
- [3.10] Menimbang Dewan Perwakilan Rakyat telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 30 Januari 2019 (sebagaimana selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara);
- [3.11] Menimbang bahwa Presiden telah menyampaikan keterangan dalam persidangan pleno pada tanggal 9 Januari 2019 dan telah pula menyerahkan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 21 Februari 2019 (sebagaimana selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara);
- [3.12] Menimbang bahwa setelah membaca secara saksama permohonan para Pemohon, memeriksa bukti-bukti yang diajukan oleh para Pemohon serta mendengar keterangan pihak-pihak sebagaimana dikemukakan di atas, isu konstitusional yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah apakah penetapan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota sebanyak tiga atau lima orang sebagaimana diatur dalam UU Pemilu bertentangan dengan Pasal 22E UUD 1945.
- [3.13] Menimbang bahwa untuk menilai konstitusionalitas mengenai dalil para Pemohon berkenaan dengan penetapan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota sebanyak tiga atau lima orang sebagaimana diatur dalam Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu yang menurut para Pemohon melanggar asas penyelenggaraan pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, sebagaimana termaktub dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:
- [3.13.1] Bahwa sebelum menjawab isu konstitusionalitas sebagaimana diuraikan dalam Paragraf [3.13] di atas, Mahkamah terlebih dahulu perlu merujuk Putusan Mahkamah Nomor 31/PUU-XVI/2018 dalam pengujian Pasal 10 ayat (1) huruf c UU Pemilu terkait jumlah anggota KPU kabupaten/kota yang oleh pembentuk undang-undang juga ditetapkan berjumlah tiga atau lima orang. Terhadap permohonan pengujian norma Pasal 10 ayat (1) huruf c UU Pemilu dimaksud, dalam putusannya, Mahkamah mengabulkan permohonan para Pemohon. Pada intinya, terdapat tiga pokok pertimbangan hukum Mahkamah dalam memutus permohonan *a quo*. Dasar pertimbangan *pertama*,

keseimbangan beban kerja penyelenggaraan pemilu. Dalam konteks ini, profesionalitas dan kompetensi penyelenggara pemilu harus ditempatkan secara seimbang dengan beban kerja yang diberikan oleh undang-undang. Terkait dengan hal tersebut, Mahkamah telah mempertimbangkan sebagai berikut:

Pertimbangan hukum dimaksud dianggap dibacakan.

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

Pertimbangan hukum dimaksud juga dianggap dibacakan.

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

Pertimbangan hukum dimaksud dianggap dibacakan.

- [3.13.2] Bahwa oleh karena pokok permohonan dalam perkara *a quo* memiliki kemiripan dari aspek materi yang dimohonkan pengujian konstitusionalnya, yaitu mengenai jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota maka pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 31/PUU-XVI/2018 *prima facie* harus dijadikan rujukan dalam pengertian sebagai pembanding dalam mempertimbangkan pokok permohonan *a quo*. Terlebih lagi, alasan utama yang dijadikan dalil oleh para Pemohon dalam permohonan *a quo* adalah terkait dengan beban kerja Bawaslu kabupaten/kota yang dinilai berat jika memiliki jumlah hanya tiga orang. Hal

mana dengan jumlah keanggotaan yang demikian, para Pemohon menganggap dapat mengganggu berjalannya pemilu secara jujur dan adil sesuai dengan amanat Pasal 22E ayat (1) UUD 1945.

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

[3.14.1] Bahwa berkenaan dengan dalil para Pemohon perihal penentuan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota sebanyak tiga atau lima orang sebagai pilihan kebijakan yang tidak memiliki landasan hukum yang kuat karena hanya mendasarkan pada faktor perbedaan geografis, menurut Mahkamah, perlu dicermati bahwa suatu kebijakan hukum merupakan ranah kebebasan pembentuk undang-undang, sehingga ketika suatu kebijakan hukum yang berisi norma yang tidak dimuat secara eksplisit dalam UUD 1945 ditetapkan maka tidak serta-merta hal itu dapat dinilai tidak berdasar hukum dan bertentangan dengan Konstitusi. Batasan sebuah kebijakan yang dibentuk merupakan kebijakan hukum terbuka adalah kesesuaiannya dengan moralitas, rasionalitas, dan tidak mengandung ketidakadilan yang *intolerable*. Dengan demikian, sepanjang kebijakan hukum terbuka dimaksud tidak bertentangan dengan moralitas, rasionalitas dan tidak mengandung ketidakadilan yang tidak dapat ditoleransi maka kebijakan hukum dimaksud tidak dapat dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. Sehubungan dengan itu, perlu ditegaskan bahwa penentuan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota sebanyak tiga atau lima orang merupakan bagian dari kebijakan hukum pembentuk undang-undang. Apabila kebijakan hukum tersebut hendak diuji maka pertanyaannya adalah apakah penentuan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota sebanyak tiga atau lima orang merupakan sebuah kebijakan yang rasional dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas dan wewenang Bawaslu kabupaten/kota.

[3.14.2] Bahwa selanjutnya apakah kebijakan pembentuk undang-undang yang menentukan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota sebanyak tiga atau lima orang bertentangan dengan moralitas. Dalam hal ini

Mahkamah tidak menemukan adanya pelanggaran moralitas apapun dari kebijakan demikian. Tidak ada ukuran atau standar moral apapun yang dilanggar atau terganggu oleh kebijakan hukum demikian, baik jika moralitas dimaksud semata-mata sebagai kebaikan (*goodness*) maupun kebenaran (*rightness*) maupun jika moralitas dimaksud dikaitkan dengan kepatantasan (*properness*) dan ketidakpatantasan (*improperness*).

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

[3.14.4] Bahwa sementara itu, rasionalitas penentuan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota, harus dipahami dalam posisi KPU dan Bawaslu sebagai satu kesatuan penyelenggara pemilu dengan tugas dan wewenang masing-masing. KPU dan jajarannya bertugas melaksanakan tahapan pemilu. Sementara itu, Bawaslu dan jajarannya pada pokoknya bertugas mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu, melakukan penegakan hukum pemilu dan menyelesaikan sengketa proses pemilu. Sekalipun dua institusi penyelenggara pemilu dimaksud ditempatkan sebagai satu kesatuan penyelenggara pemilu, namun keduanya berbeda, baik dari aspek tugas dan wewenang maupun dari aspek beban dalam menyelenggarakan pemilu. Terkait beban penyelenggaraan tahapan, sebagai inti (*core*) proses pemilu, tumpuannya adalah KPU dan jajarannya sampai ke tingkat KPPS. Dalam arti, KPU dan jajarannya adalah yang bertanggung jawab terhadap terlaksana atau tidaknya tahapan-tahapan pemilu. Berhasil atau tidaknya penyelenggaraan tahapan pemilu sangat bergantung pada penyelenggaraannya oleh KPU dan jajarannya. Sementara Bawaslu adalah penyelenggara

pemilu yang bertugas mengawasi proses pemilu serta menerima atau menemukan dugaan terjadinya pelanggaran untuk diproses sesuai dengan kewenangannya. Karena perbedaan tugas dan wewenang tersebut, komposisi keanggotaan KPU dan Bawaslu tidak harus sama sehingga kebijakan pembentuk undang-undang dapat menyesuaikannya dengan tugas, wewenang, kewajiban, dan beban kerja masing-masing. Dalam arti, proporsional jumlah keanggotaan harus dilakukan berdasarkan kebutuhan institusi, termasuk dalam hal ini keanggotaan KPU kabupaten/kota dan Bawaslu kabupaten/kota. Dengan demikian, kebijakan pembentuk undang-undang tatkala menentukan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota tiga atau lima orang adalah kebijakan yang rasional.

[3.14.5] Bahwa dalam bingkai argumentasi demikian, ketika Mahkamah mengabulkan permohonan pengujian Pasal 10 ayat (1) huruf c UU Pemilu terkait dengan jumlah anggota KPU kabupaten/kota dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XVI/2018, hal demikian tidaklah serta-merta dapat diduplikasi dalam mempertimbangkan pengujian norma Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu dalam permohonan *a quo*. Artinya, ketika permohonan pengujian mengenai jumlah anggota KPU kabupaten/kota dikabulkan maka Mahkamah pun harus menerapkan hal yang sama terhadap norma atau ketentuan yang mengatur jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota. Hal itu disebabkan karena penentuan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota sebanyak tiga atau lima orang oleh pembentuk undang-undang merupakan kebijakan yang rasional, yaitu rasional sesuai dengan ukuran beban tugas, wewenang, kewajiban, serta beban kerja Bawaslu kabupaten/kota, dan proporsional sesuai dengan tugas, wewenang, kewajiban, dan beban kerja Bawaslu kabupaten/kota dibandingkan dengan beban tugas, wewenang, kewajiban, dan beban kerja KPU kabupaten/kota. Lebih jauh, justru pada saat kebijakan hukum mempersamakan jumlah keanggotaan penyelenggara Pemilu di tingkat kabupaten/kota dengan beban kerja yang berbeda, kebijakan dimaksud menjadi tidak rasional.

## 20. HAKIM ANGGOTA: I DEWA GEDE PALGUNA

- [3.15] Menimbang bahwa mengenai dalil para Pemohon yang menyatakan beban tugas Bawaslu kabupaten/kota yang bertambah dengan berlakunya UU Nomor 7 Tahun 2017. Menurut Mahkamah sebagaimana telah dipertimbangkan dalam Putusan Mahkamah Nomor 31/PUU-XVI/2018 dan terlebih dengan pertimbangan hukum Mahkamah sebelumnya sebagaimana telah diuraikan di atas, secara objektif, beban kerja penyelenggaraan pemilu lebih banyak berada di KPU, termasuk KPU kabupaten/kota. Beban demikian terjadi karena penyelenggaraan tahapan, mulai dari masalah data pemilih, pendaftaran calon, kampanye, pemungutan dan penghitungan, hingga penetapan calon terpilih menjadi tanggung jawab KPU. Dengan titik fokus kerja penyelenggaraan pemilu yang ada di KPU maka segala pertimbangan hukum Mahkamah dalam pengujian Pasal 10 ayat (1) huruf c UU Pemilu tidak serta-merta dapat digunakan dalam mempertimbangkan keberadaan Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu dengan alasan beban kerja. Mahkamah sama sekali tidak menolak perihal terdapatnya penambahan beban kerja Bawaslu di semua tingkatan, yaitu tugas menyelesaikan segala sengketa proses pemilu melalui mediasi maupun adjudikasi, hanya saja, beban kerja dimaksud terbagi secara merata di setiap tingkatan. Dalam arti, kewenangan pengawasan dan penyelesaian sengketa proses pemilu dilakukan sesuai tingkatan yang ada. Dalam konteks ini, sekalipun terdapat penambahan beban kerja Bawaslu, namun hal tersebut masih berada dalam ambang batas beban kerja yang proporsional dengan jumlah anggota Bawaslu di semua tingkatan termasuk beban anggota Bawaslu kabupaten/kota.
- [3.16] Menimbang bahwa, lebih jauh, secara faktual, penambahan beban kerja Bawaslu kabupaten/kota sesungguhnya bukan menyangkut teknis pelaksanaan, melainkan lebih pada tugas penyelesaian masalah hukum pemilu yang muncul. Artinya, tanpa penambahan jumlah anggota sekalipun, Bawaslu kabupaten/kota masih dapat menjalankan tugasnya secara maksimal. Setidaknya hal itu didasarkan pada dua alasan, *pertama*, dalam melakukan pengawasan, Bawaslu kabupaten/kota memiliki perangkat pengawas kecamatan sampai dengan pengawas lapangan; dan *kedua*, peran serta masyarakat dalam mengawasi pemilu juga akan turut meringankan beban kerja pengawasan yang dimiliki Bawaslu kabupaten/kota. Berdasarkan UU Pemilu, masyarakat juga dapat ikut berpartisipasi dalam pemilu, termasuk mengawasi pemilu dan melaporkan dugaan-dugaan pelanggaran pemilu kepada Bawaslu di semua tingkatan. Dalam konteks ini, pada batas penalaran yang wajar, beban tugas pengawasan pemilu

yang dimiliki Bawaslu pada dasarnya tidak dapat dinilai sebagai hanya semata-mata dijalankan Bawaslu melainkan juga dibantu oleh pihak lain, dalam hal ini masyarakat dan juga peserta pemilu. Dengan demikian, dalam konteks beban kerja penegakan hukum, bukanlah sesuatu yang patut dikhawatirkan secara berlebihan. Sebab, terjadinya masalah-masalah hukum sangat bergantung pada kemampuan KPU termasuk KPU kabupaten/kota dalam melaksanakan tahapan pemilu secara profesional dan juga faktor kesadaran hukum setiap pemangku kepentingan dalam pemilu. Dalam konteks ini, beban kerja penegakan hukum bukan sesuatu yang selalu dipastikan terjadi dalam setiap tahapan pemilu. Oleh karena itu, penambahan tugas untuk penegakan hukum pemilu tidak dapat dianggap sebagai beban berat yang mengharuskan dilakukan perubahan kebijakan dengan menjadikan jumlah anggota Bawaslu secara sama lima orang untuk semua kabupaten/kota. Namun demikian, kekhawatiran para Pemohon perihal keterbatasan personil dalam penanganan sengketa, terutama berkenaan dengan persyaratan kuorum dalam pengambilan putusan, hal demikian dapat diantisipasi dengan cara menguatkan koordinasi baik secara internal maupun eksternal. Bahkan kekhawatiran tersebut dapat diatasi dengan cara berkoordinasi dan melibatkan Bawaslu secara berjenjang [vide Pasal 89 ayat (3) UU Pemilu].

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

- [3.18] Menimbang bahwa selain berdasarkan pertimbangan di atas, menurut Mahkamah apabila dilihat dari sejarah kebijakan penentuan jumlah anggota Bawaslu kabupaten/kota, yaitu ketika Bawaslu kabupaten/kota masih menjadi Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu), Pasal 72 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu hanya mengatur jumlah anggota Panwaslu adalah tiga orang. Kebijakan jumlah anggota dimaksud juga didasarkan atas beban kerja sesuai dengan tugas dan wewenang yang ditentukan undang-undang. Artinya, ketika Bawaslu kabupaten/kota dijadikan lembaga yang bersifat tetap, pembentuk undang-undang menyesuaikan komposisi keanggotaannya yaitu tidak lagi berjumlah tiga orang untuk seluruh kabupaten/ kota, melainkan kabupaten/kota tertentu yang memenuhi syarat memiliki anggota sebanyak lima orang. Sesuai dengan tugas, wewenang, kewajiban, dan beban kerja dimaksud, kebijakan tersebut dapat diterima dan dinilai sebagai kebijakan hukum yang rasional dan proporsional. Sebab, semakin banyak jumlah penduduk dan semakin luas wilayahnya maka tugas pengawasan dan peluang terjadinya masalah hukum pemilu makin banyak, begitu juga sebaliknya. Oleh karena itu, bagi kabupaten/kota yang jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah daerah kecamatannya besar menjadi masuk akal jika anggota Bawaslunya berjumlah lima orang. Sebaliknya, bagi kabupaten/kota yang jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah daerah kecamatannya kecil [vide Penjelasan Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu], menjadi masuk akal pula jika anggota Bawaslunya berjumlah tiga orang. Dengan demikian, kebijakan terkait kelembagaan dan komposisi anggota Bawaslu di tingkat kabupaten/kota dapat dinilai sebagai bagian dari *agenda setting* rasionalisasi beban kerja penyelenggara pemilu sesuai dengan tugas, wewenang, kewajiban, dan beban kerja masing-masing lembaga.
- [3.19] Menimbang bahwa terkait dengan pertimbangan proporsionalitas beban kerja dan profesionalitas Bawaslu kabupaten/kota yang tidak mengharuskan adanya penambahan jumlah anggota maka pertimbangan penambahan beban anggaran menjadi relevan. Dalam konteks ini, penambahan jumlah anggota yang beban kerjanya secara rasional tidak membutuhkan penambahan akan membebani anggaran negara. Berbeda halnya jika penambahan jumlah anggota dimaksud memiliki alasan logis, alasan beban anggaran dapat dikesampingkan karena profesionalitas penyelenggaraan pemilu lebih penting dibanding mempertimbangkan beban anggaran semata. Berdasarkan alasan dasar pertimbangan tersebut, menjadikan anggota Bawaslu seluruh kabupaten/kota berjumlah lima orang tidaklah memiliki

urgensi nyata untuk menopang profesionalitas kerja Bawaslu kabupaten/kota, bahkan penambahan dimaksud justru hanya akan menambahkan beban anggaran negara.

[3.20] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, pertanyaan lanjutan yang mesti dijawab oleh Mahkamah adalah apakah ketika jumlah anggota Bawaslu sebanyak tiga atau lima orang sebagaimana diatur dalam Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu dipertahankan akan mengganggu berjalannya Pemilu secara jujur dan adil. Perihal permasalahan tersebut, Mahkamah mempertimbangkan bahwa terhadap pertanyaan dimaksud, dasar pemikiran paling mendasar adalah untuk terwujudnya pemilu yang jujur dan adil harus ditopang oleh kelembagaan penyelenggara pemilu yang independen dan profesional. Dalam hal ini, salah satu faktor yang akan menunjang profesionalitas penyelenggara adalah kesesuaian beban kerja dengan sumber daya manusia yang disediakan, baik kualitas maupun kuantitasnya. Hanya saja, sebagaimana telah dipertimbangkan sebelumnya, beban kerja terberat dalam penyelenggaraan pemilu sesungguhnya berada pada KPU dan jajarannya. Sebab, penyiapan perencanaan, pembentukan aturan teknis, pelaksanaan teknis tahapan pemilu, pengadaan dan distribusi logistik, sampai dengan penetapan hasil merupakan tanggung jawab KPU. Adapun Bawaslu tidaklah memiliki tugas seperti KPU karena lembaga ini terbatas pada tanggung jawab mengawasi dan menegakkan hukum pemilu. Dalam konteks ini, guna mendukung profesionalitas kerja dua lembaga penyelenggara pemilu dimaksud, khususnya terkait komposisi anggota maka haruslah dilakukan penyesuaian dengan beban kerja masing-masing. Oleh karena beban kerja penyelenggaraan tahapan pemilu oleh KPU kabupaten/kota menjadi inti dalam setiap tahapan pemilu, sehingga menjadi wajar dan logis jika komposisi keanggotaannya tidak harus dipersamakan. Dalam hal ini, KPU kabupaten/kota memiliki anggota lima orang, sementara Bawaslu kabupaten/kota anggotanya tiga atau lima orang. Perbedaan jumlah tersebut dapat dibenarkan karena telah menjadi pemahaman umum bahwa faktor dominan yang memengaruhi penyelenggaraan pemilu yang jujur dan adil tidaklah terletak pada jumlah anggota tetapi terletak dan tergantung pada integritas, kemandirian, dan optimalisasi koordinasi penyelenggara pemilu.

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

kedudukan hukum para Pemohon berkaitan langsung dengan pokok permohonan sehingga selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon.

- [3.22] Menimbang bahwa berdasarkan uraian yang dikemukakan oleh para Pemohon dalam menguraikan kedudukan hukumnya, setelah mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah berpendapat bahwa meskipun para Pemohon telah menguraikan secara jelas kualifikasinya sebagai perorangan warga negara Indonesia yang pernah terlibat dalam proses penyelenggaraan pemilu, namun dalam kualifikasi demikian para Pemohon tidak menerangkan secara spesifik kerugian hak konstitusional yang dialaminya sebagai warga negara Indonesia yang menurut anggapan para Pemohon dirugikan dengan berlakunya norma yang dimohonkan pengujian. Mahkamah tidak melihat adanya uraian yang menjelaskan adanya hak konstitusional yang dijadikan rujukan untuk menjelaskan adanya kerugian hak konstitusional yang dialami oleh para Pemohon yang disebabkan oleh berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian. Dengan tidak terdapatnya perihal hak konstitusional para Pemohon yang dianggap dirugikan oleh berlakunya Pasal 92 ayat (2) huruf c UU Pemilu beserta Penjelasan dan Lampirannya maka dengan sendirinya syarat-syarat selanjutnya dari kerugian hak konstitusional dalam penentuan kedudukan hukum para Pemohon menjadi tidak terpenuhi. Sebab, syarat-syarat selanjutnya tersebut sangat bergantung pada ada tidaknya kejelasan uraian para Pemohon mengenai hak konstitusionalnya yang dianggap dirugikan.
- [3.23] Menimbang bahwa meskipun pada saat pemeriksaan pendahuluan, Mahkamah telah memberikan nasihat agar para Pemohon secara jelas mencantumkan dan menguraikan hak konstitusional yang ada dalam UUD 1945 yang dianggap dirugikan dengan berlakunya norma *a quo*, namun dalam perbaikan permohonan para Pemohon tetap menggunakan Pasal 22E UUD 1945 sebagai rujukan untuk menjelaskan kerugian hak konstitusional yang dialami oleh para Pemohon. Padahal ketentuan Pasal 22E UUD 1945 bukanlah merupakan sandaran untuk menguraikan perihal kerugian hak konstitusional warga negara.
- [3.24] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut menurut Mahkamah para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*. Seandainya pun para Pemohon memiliki kedudukan hukum, *quod non*, telah ternyata bahwa pokok permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

## 21. KETUA: ANWAR USMAN

### 4. KONKLUSI

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

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

[4.2] Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[4.3] Permohonan provisi para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan seterusnya, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan seterusnya;

### 5. AMAR PUTUSAN

#### Mengadili:

Dalam Provisi

Menolak Provisi para Pemohon;

Dalam Pokok Permohonan

Menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

**KETUK PALU 1X**

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Saldi Isra, Suhartoyo, I Dewa Gede Palguna, Arief Hidayat, Wahiduddin Adams, Enny Nurbaningsih, dan Manahan MP Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Kamis, tanggal **dua puluh delapan**, bulan **Februari**, tahun **dua ribu sembilan belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **dua puluh delapan**, bulan **Maret**, tahun **dua ribu sembilan belas**, selesai diucapkan **pukul 11.06 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi tersebut di atas, dengan dibantu oleh Hani Adhani sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon dan kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, serta Presiden atau yang mewakili.

Selanjutnya.

**PUTUSAN**  
**Nomor 19/PUU-XVII/2019**  
**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**  
**MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

- [1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:
1. **Joni Iskandar**  
sebagai ----- **Pemohon I**;
  2. **Roni Alfiansyah Ritonga**  
sebagai ----- **Pemohon II**;  
Selanjutnya Pemohon I dan Pemohon II disebut sebagai -----  
**para Pemohon.**
- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;  
Mendengar keterangan para Pemohon;  
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;  
Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait Komisi Pemilihan Umum;  
Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait Badan Pengawas Pemilihan Umum;  
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;  
Membaca kesimpulan Pihak Terkait Komisi Pemilihan Umum.

Duduk perkara dan seterusnya dianggap dibacakan.

**22. HAKIM ANGGOTA: ENNY NURBANINGSIH**

**3. PERTIMBANGAN HUKUM**

**Kewenangan Mahkamah**

- [3.1] Dianggap dibacakan.  
[3.2] Dianggap dibacakan.

**Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

- [3.3] Dianggap dibacakan.  
[3.4] Dianggap dibacakan.  
[3.5] Dianggap dibacakan.  
[3.6] Menimbang bahwa karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum

untuk bertindak sebagai Pemohon, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

### **Dalam Permohonan Provisi**

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon mengajukan permohonan provisi yang pada pokoknya memohon agar Mahkamah memrioritaskan pemeriksaan perkara *a quo* dan menjatuhkan putusan sebelum 30 (tiga puluh) hari pelaksanaan tahapan pemungutan dan penghitungan suara di TPS pada Pemilu serentak Tahun 2015, yaitu pada tanggal ... 2019 yaitu pada 17 April 2019. Terhadap permohonan provisi *a quo*, oleh karena permohonan para Pemohon memiliki keterkaitan erat dengan tahapan pelaksanaan Pemilu Tahun 2019, maka agar tidak menghambat pelaksanaan tahapan Pemilu Tahun 2019 yang dilaksanakan oleh penyelenggara Pemilu, menurut Mahkamah permohonan provisi para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian yaitu sepanjang berkenaan dengan memprioritaskan pemeriksaan perkara *a quo*. Sementara itu, berkenaan dengan permohonan provisi agar perkara *a quo* diputus 30 (tiga puluh) hari sebelum hari pemungutan suara adalah tidak mungkin untuk dipenuhi karena dengan memenuhi ketentuan hukum acara di Mahkamah Konstitusi tenggat waktu demikian sudah pasti terlampaui. Oleh karena itu, permohonan provisi agar perkara *a quo* diputus 30 (tiga puluh) hari sebelum hari pemungutan suara tidak beralasan menurut hukum.

### **Dalam Pokok Permohonan**

[3.8] Menimbang bahwa dalam mendalilkan inkonstitusionalitas Pasal 210 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 344 ayat (2) serta Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu, para Pemohon mengemukakan argumentasi sebagaimana selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa, menurut para Pemohon, salah satu aspek yang fundamental dalam penyelenggaraan pemilu serentak Tahun 2019 adalah penyusunan dan penetapan daftar pemilih. Penyusunan dan penetapan daftar pemilih dilakukan dengan cara pemuktahiran data pemilu/pemilihan terakhir dengan memperhatikan data kependudukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Daftar pemilih dalam pelaksanaan pemilu terdiri dari daftar pemilih sementara (DPS), daftar pemilih sementara hasil perbaikan (DPSHP), daftar pemilih tetap (DPT), daftar pemilih tetap hasil perbaikan (DPTHP), daftar pemilih tambahan (DPTb), dan daftar pemilih

khusus (DPK). Bahwa *Penyelenggaraan Pemilu serentak Tahun 2019, KPU semua tingkatan menetapkan Daftar, maaf ada yang dobel ... menetapkan Daftar Pemilih Tetap (DPT), dan dapat dilengkapi daftar pemilih tambahan (DPTb) paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum hari pemungutan suara [vide Pasal 210 ayat (1) UU Pemilu];*

2. Bahwa, menurut para Pemohon, Daftar Pemilih Tambahan (DPTb) dalam Pasal 210 ayat (2) UU Pemilu yang kemudian dijabarkan dalam Pasal 36 ayat (3) Peraturan KPU Nomor 37 Tahun 2018, mengenai "keadaan tertentu" sebagai syarat dimasukan kedalam kategori pemilihan ... pemilihan DPTb dirumuskan sebagai berikut:  
(1) Sampai (9) dianggap dibacakan.
3. Bahwa, menurut para Pemohon, tidak terdaftarnya Pemohon I dalam DPT sehingga tidak masuk dalam DPTb mengakibatkan Pemohon I tidak dapat menggunakan hak pilihnya walaupun memenuhi PKPU Nomor 37 Tahun 2018 angka 6 yaitu sedang tugas belajar/menempuh pendidikan menengah atau tinggi. Para Pemohon dapat saja "pulang kampung" untuk dapat memilih di TPS sesuai asal atau alamat yang tertera pada KTP-el, akan tetapi situasi, kondisi dan terutama biaya tidak memungkinkan para Pemohon untuk pulang kampung hanya sekedar untuk memilih;
4. Bahwa, menurut para Pemohon, Pasal 210 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU Pemilu berpotensi mengancam Pemohon I dalam memberikan hak pilihnya dan bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945, serta Pasal 28H ayat (2) UUD 1945, dengan argumentasi bahwa hak pilih 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. Kaitan dengan hal tersebut di atas, merujuk pada pertimbangan hukum Mahkamah dalam Putusan Nomor 102/PUU-VII/2009 menyebutkan bahwa hak konstitusional warga untuk memilih dan dipilih tidak boleh dihambat atau dihalangi oleh berbagai ketentuan dan prosedur administratif apapun yang mempersulit warga negara untuk menggunakan hak pilihnya. Dengan demikian ketentuan Pasal 210 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) harus dinyatakan tidak berlaku;
5. Bahwa, menurut para Pemohon, ketentuan Pasal 344 ayat (2) UU Pemilu hanya menjadikan DPT sebagai basis penghitungan pengadaan surat suara ditambah cadangan 2% (dua persen) dari jumlah DPT untuk setiap TPS. Apabila cadangan 2% (dua persen) diperuntukkan untuk mengganti satu kali surat suara

yang rusak dan/atau mengganti satu kali surat suara yang keliru dalam memberikan suara [vide Pasal 355 ayat (2) dan (3) UU Pemilu] ditambah lagi diperuntukan untuk pemilih yang berdomisili pada wilayah TPS yang memberikan suara hanya menggunakan KTP-el karena tidak terdaftar dalam DPT (Pemilih DPK), atas kondisi tersebut maka ketentuan *a quo* berpotensi mengakibatkan Pemohon II yang merupakan pemilih DPTb (pindah memilih) tidak kebagian surat suara. Oleh karena itu norma *a quo* patut dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

6. Bahwa, menurut para Pemohon, ketentuan Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu dapat merampas hak politik Pemohon II karena hanya memperoleh satu surat suara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Padahal Pemohon II memiliki preferensi politik tidak hanya kepada calon presiden dan wakil presiden tetapi juga terhadap calon DPD, DPR, dan DPRD Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Sebagai warga negara, Pemohon II berkepentingan terhadap tidak hanya kepada kondisi daerah asal Pemohon II, melainkan juga terhadap bangsa dan negara secara keseluruhan. Artinya, walaupun Pemohon bukan merupakan warga Kabupaten Bogor bukan berarti Pemohon tidak diberikan kesempatan untuk memilih anggota DPD, DPR, dan DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota sesuai dengan daerah pemilihan dimana Pemohon II memberikan suara. Pada hakikatnya memilih untuk semua jenis pemilihan dalam Pemilu merupakan partisipasi bagi bangsa dan negara tanpa harus dibatasi sekat-sekat kedaerahan atau daerah pemilihan. Oleh karena itu, norma *a quo* patut dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945
- [3.9] Menimbang bahwa untuk mendukung permohonannya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 dan bukti P-5 ... sampai dengan bukti P-5;
- [3.10] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 26 Maret 2019, pukul 16.24 WIB, setelah pemeriksaan persidangan dinyatakan selesai. Bahkan penyerahan keterangan tertulis DPR tersebut telah melewati batas waktu untuk menyerahkan kesimpulan bagi para pihak, yaitu paling lambat pada tanggal 26 Maret 2019, pukul 10.00 WIB. Dengan demikian keterangan tertulis DPR tidak turut dipertimbangkan oleh Mahkamah.
- [3.11] Menimbang bahwa Presiden telah memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 25 Maret 2019 dan/atau telah dibaca keterangan tertulisnya (sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara);

- [3.12] Menimbang bahwa Pihak Terkait Komisi Pemilihan Umum (KPU) telah memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 25 Maret 2019 dan/atau telah dibaca keterangan tertulisnya (sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara). Pihak Terkait KPU pun telah menyampaikan kesimpulan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 26 Maret 2019 pukul 09.55 WIB;
- [3.13] Menimbang bahwa Pihak Terkait Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) telah memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 25 Maret 2019 dan/atau telah dibaca keterangan tertulisnya (sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).
- [3.14] Menimbang bahwa setelah mendengar dan membaca secara saksama permohonan para Pemohon dan keterangan para pihak beserta bukti-bukti yang diajukan, terhadap pokok permohonan Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:
- [3.14.1] Bahwa setelah Mahkamah memeriksa secara cermat dan saksama permohonan para Pemohon mengenai Pasal 210 ayat (1) UU Pemilu, Mahkamah menemukan adanya ketidaksesuaian dari dalil para Pemohon antara bagian posita dengan bagian petitum permohonan. Pada bagian posita (halaman 15) para Pemohon menyatakan bahwa Pasal 210 ayat (1) UU Pemilu bertentangan dengan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 dan dimohonkan untuk diganti sehingga menjadi menyatakan, "*dapat dilengkapi dengan daftar pemilih tambahan paling lambat 7 (tujuh hari) hari sebelum hari pemungutan suara*" tanpa menyebutkan bagian atau frasa mana yang dimohonkan untuk diganti tersebut. Namun pada bagian petitum permohonan para Pemohon memohon agar Pasal 210 ayat (1) sepanjang frasa "*paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum hari pemungutan suara*" dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
- Dengan adanya, di satu pihak, ketidakjelasan perihal frasa mana dari Pasal 210 ayat (1) UU Pemilu yang dimohonkan untuk diganti sehingga menjadi "*dapat dilengkapi dengan daftar pemilih tambahan paling lambat 7 (tujuh hari) hari sebelum hari pemungutan suara*", dan di lain pihak, terdapat perbedaan antara posita dan petitum permohonan sehingga telah membuat dalil para Pemohon *a quo* menjadi tidak jelas atau kabur. Sebagai konsekuensi lebih lanjut ketidakjelasan dimaksud maka menjadi tidak jelas pula

apakah para Pemohon menginginkan penyusunan Daftar Pemilih Tambahan (DPTb) tidak dibatasi waktu sama sekali ataukah para Pemohon menginginkan agar penyusunan DPTb dibatasi waktu paling lambat 7 (tujuh) hari sebelum hari pemungutan suara. Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut, Mahkamah berpendapat dalil para Pemohon sepanjang mengenai Pasal 210 ayat (1) UU Pemilu adalah kabur.

### 23. HAKIM ANGGOTA : ARIEF HIDAYAT

[3.14.2] Bahwa para Pemohon mendalilkan Pasal 210 ayat (2) sepanjang frasa "*telah terdaftar dalam daftar pemilih tetap di suatu TPS*" dan ayat (3) sepanjang frasa "*telah terdaftar sebagai pemilih dalam daftar pemilih tetap di TPS asal*" UU Pemilu bertentangan dengan UUD 1945. Terhadap dalil tersebut Mahkamah berpendapat bahwa penilaian terhadap Pasal 210 ayat (2) dan ayat (3) tidak dapat dilepaskan dari keberadaan pasal-pasal lainnya terutama Pasal 201 sampai dengan Pasal 217 UU Pemilu yang mengatur proses pendataan pemilih sejak data pemilih masih berupa data kependudukan hingga menjadi DPT.

Berdasarkan ketentuan pasal-pasal yang disebutkan di atas, Mahkamah menemukan bahwa proses pendataan pemilih yang berada di dalam negeri meliputi tahap-tahap yang pada intinya sebagai berikut.

- a. penyediaan data kependudukan oleh Pemerintah;
- b. KPU kabupaten/kota memutakhirkan data dan daftar pemilih;
- c. PPS menyusun daftar pemilih sementara (DPS);
- d. DPS diumumkan oleh PPS untuk mendapat masukan serta tanggapan masyarakat dan Peserta Pemilu, kemudian DPS diperbaiki oleh PPS;
- e. DPS hasil perbaikan diumumkan kembali selama 14 (empat belas) hari;
- f. DPT ditetapkan oleh KPU kabupaten/kota berdasarkan DPS yang telah diperbaiki;
- g. DPT diumumkan oleh PPS;
- h. DPT dapat dilengkapi dengan daftar pemilih tambahan (DPTb);

Dari tahapan penyusunan data kependudukan hingga menjadi DPT dan DPTb yang diatur oleh UU Pemilu demikian, ternyata Pemohon I mempermasalahkan keberadaan Pasal 210 ayat (2) dan ayat (3) yang pada

pokoknya mengatur bahwa DPTb hanya mengakomodir pemilih yang sebelumnya telah tercatat dalam DPT namun ingin mengikuti pemilu di luar TPS asal. Pemohon I menginginkan agar untuk terdaftar dalam DPTb tidak harus tercatat terlebih dahulu dalam DPT melainkan cukup dengan menunjukkan KTP-el.

Keberadaan Pasal 210 ayat (2) dan ayat (3) UU Pemilu, dalam kaitannya dengan argumentasi Pemohon I, sekilas memang terlihat menghalangi hak Pemohon I untuk menunaikan hak pilihnya karena nama Pemohon I tidak dapat diakomodir dalam DPTb dengan alasan belum terdaftar dalam DPT di TPS asal sesuai KTP-el Pemohon I. Hal demikian mengakibatkan Pemohon I tidak dapat menjadi pemilih dalam pemungutan suara Pemilu 2019 di tempat domisili Pemohon I saat ini, *in casu* Kecamatan Dramaga, Kabupaten Bogor.

Namun sebagaimana telah diuraikan Mahkamah sebelumnya, dalam hal pendaftaran pemilih, penyusunan DPT dan DPTb bukanlah tahap yang berdiri sendiri melainkan telah didahului oleh tahap penyusunan DPS di mana pada tahap penyusunan dan perbaikan DPS ini dibuka kesempatan kepada calon pemilih yang belum terdaftar dalam DPS untuk mendaftarkan diri. Tahap perbaikan DPS ini diatur dalam UU Pemilu sebagai rangkaian yang tidak terpisahkan dengan penyusunan DPT dan DPTb.

Prosedur penyusunan daftar pemilih sebagaimana diatur dalam Pasal 201 sampai dengan Pasal 217 UU Pemilu menurut Mahkamah tidak bertentangan dengan UUD 1945 karena telah memberikan kesempatan yang cukup bagi calon pemilih untuk mendaftarkan dirinya sebagai pemilih. Untuk mengatur bagaimana cara pendaftaran pemilih dilakukan adalah pilihan kebijakan hukum pembentuk undang-undang selama cara tersebut menjamin setiap warga negara dapat menggunakan hak pilihnya. Pada dasarnya pendaftaran pemilih di Indonesia menggunakan *stelsel* pasif, yang artinya warga negara yang telah memenuhi syarat menjadi pemilih akan terdaftar di dalam data kependudukan, kemudian terdaftar dalam DPS, dan selanjutnya terdaftar dalam DPT. Adapun DPTb menurut prosedur pendaftaran pemilih dalam UU Pemilu adalah daftar pemilih yang sebelumnya telah terdaftar dalam DPT di TPS tertentu (sesuai alamat KTP-el) namun akan mengikuti pemungutan suara di luar wilayah TPS

tempat yang bersangkutan semula terdaftar sebagai pemilih.

Penyusunan DPTb yang mensyaratkan bahwa pemilih pindahan harus telah terdaftar sebelumnya dalam DPT di TPS sesuai alamat KTP-el, menurut Mahkamah, tidak bertentangan dengan UUD 1945 karena terhadap pemilih yang terhalang untuk mendapat DPTb di suatu TPS tempat tinggal pada saat hendak memilih masih dapat menggunakan hak pilihnya di TPS tempat tinggalnya yang sesuai dengan alamat yang terdapat dalam KTP-el yang dimilikinya, meskipun tidak terdaftar dalam DPT. Artinya syarat atau pembatasan yang demikian tidak menghalangi hak konstitusional pemilih untuk menggunakan hak pilihnya dalam Daftar Pemilih Khusus (DPK). Ketentuan Pasal 210 ayat (2) dan ayat (3) UU Pemilu menurut Mahkamah sejatinya tidak mengatur mengenai pendaftaran calon pemilih (yaitu warga negara yang belum terdaftar sebagai pemilih) menjadi pemilih, melainkan mengatur cara bagi pemilih (warga negara yang telah terdaftar sebagai pemilih tetap) untuk pindah tempat memilih. Adapun jika cara mendaftarkan diri sebagai pemilih di tahap penyusunan DPS [vide Pasal 206 dan Pasal 207 UU Pemilu] tidak dipergunakan/dimanfaatkan oleh calon pemilih, menurut Mahkamah hal tersebut tidak lantas mengakibatkan prosedur pendaftaran pemilih yang diatur dalam UU Pemilu bertentangan dengan UUD 1945.

Dengan demikian menurut Mahkamah tidak relevan Pemohon I mempermasalahkan dirinya yang tidak tercatat dalam DPT jika Pemohon I tidak pernah menggunakan kesempatan perbaikan/pendaftaran pemilih pada tahap perbaikan DPS. Lagi pula, untuk dapat terdaftar dalam daftar pemilih, baik DPS atau DPT, pemilih tidak harus melakukannya sendiri melainkan dapat dengan cara memastikan apakah yang bersangkutan telah terdaftar dalam DPT atau belum, misalnya dengan mengecek melalui anggota keluarga di tempat asal yang bersangkutan, atau dapat dengan mengecek melalui saluran informasi elektronik yang disediakan oleh penyelenggara pemilu.

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berpendapat permohonan para Pemohon mengenai inkonstitusionalitas Pasal 210 ayat (2) UU Pemilu sepanjang frasa "*telah terdaftar dalam daftar pemilih*

*tetap di suatu TPS*" dan Pasal 210 ayat (3) UU Pemilu sepanjang frasa "*telah terdaftar sebagai pemilih dalam daftar pemilih tetap di TPS asal*" adalah tidak beralasan menurut hukum.

- [3.14.3] Bahwa para Pemohon memohon agar Pasal 344 ayat (2) UU Pemilu sepanjang frasa "*dari jumlah pemilih tetap*" dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. Pasal 344 ayat (2) UU Pemilu yang dipermasalahkan para Pemohon selengkapnya menyatakan, "*Jumlah surat suara yang dicetak sama dengan jumlah Pemilih tetap ditambah dengan 2% (dua persen) dari jumlah Pemilih tetap sebagai cadangan, yang ditetapkan dengan keputusan KPU*".

Setelah membaca secara saksama ketentuan tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa seandainya frasa "*dari jumlah pemilih tetap*" dihilangkan yang terjadi justru ketidakpastian hukum karena pencetakan surat suara sebanyak 2% menjadi tidak terukur. Tidak terukur dalam pengertian tidak akan diketahui dengan pasti data atau daftar pemilih mana yang akan dijadikan dasar untuk menentukan jumlah surat suara cadangan. Selain itu jika jumlah surat suara cadangan tidak ditentukan batas persentasenya sangat mungkin penyelenggara pemilu mencetak lebih banyak surat suara atau mencetak surat suara lebih sedikit dari jumlah surat suara cadangan yang diperlukan. Yang paling dikhawatirkan jika dicetak lebih banyak hal demikian potensial untuk disalahgunakan. Artinya, penentuan persentase jumlah surat suara cadangan adalah salah satu cara untuk mengontrol agar surat suara dimaksud tidak disalahgunakan. Sebaliknya, apabila surat suara cadangan dicetak lebih sedikit dari jumlah yang diperlukan maka potensial menyebabkan hilangnya hak pilih warga negara.

Jumlah surat suara cadangan sebanyak 2% yang mengacu pada jumlah pemilih dalam DPT menurut Mahkamah telah tepat karena DPT dalam UU Pemilu merupakan daftar terakhir (dan mutakhir) mengenai jumlah pemilih. Setelah DPT tersusun maka perubahan, baik penambahan atau pengurangan jumlah pemilih, tidak lagi dapat dilakukan. Perubahan daftar pemilih telah dilakukan pada tahap penyusunan dan/atau perbaikan DPS. Selain itu pencetakan serta distribusi surat suara membutuhkan waktu yang tidak sebentar, sehingga jumlah surat suara cadangan yang didasarkan

pada data lain yang diperoleh setelah tahap penyusunan DPT memunculkan kemungkinan tidak selesainya pencetakan dan distribusi surat suara tepat waktu sehingga berisiko mengganggu bahkan menunda tahapan pelaksanaan pemungutan suara.

Adapun mengenai kekhawatiran para Pemohon bahwa jumlah surat suara cadangan sebesar 2% dari jumlah DPT tidak akan mencukupi bagi pemilih di suatu TPS, hal demikian dapat diatasi dengan cara menggunakan kelebihan surat suara yang tidak terpakai dari TPS terdekat [vide Pasal 228 PKPU Nomor 3 Tahun 2019]. Bahkan dengan adanya ketentuan batas 30 (tiga puluh) hari sebelum hari pemungutan suara untuk mendaftarkan diri dalam DPTb, kekurangan demikian semestinya telah dapat diantisipasi oleh penyelenggara pemilu.

Dengan demikian dalil para Pemohon yang menyatakan frasa "*dari jumlah pemilih tetap*" dalam Pasal 344 ayat (2) UU Pemilu bertentangan dengan UUD 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum.

- [3.14.4] Bahwa berkenaan dengan dalil para Pemohon yang menyatakan Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena para Pemohon tidak dapat menggunakan hak pilihnya di tempat asalnya sehingga tidak memiliki kesempatan untuk menggunakan hak pilihnya untuk semua jenis pemilihan (memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD) melainkan hanya untuk memilih pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden.

Sebelum Mahkamah mempertimbangkan dalil para Pemohon tersebut, terlebih dahulu dikemukakan ketentuan Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu yang menyatakan: dan seterusnya dianggap dibacakan.

Pertanyaan konstitusional terkait dengan rumusan norma Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu tersebut dalam hubungannya dengan permohonan *a quo*, sebagaimana telah dikemukakan di atas, adalah apakah pembatasan hak memilih hanya untuk calon sesuai dengan daerah pemilih di mana pemilih terdaftar bagi pemilih yang pindah tempat memilih sebagaimana diatur dalam Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu telah menyebabkan hilangnya hak pemilih yang pindah tempat memilih untuk menggunakan haknya memilih calon anggota legislatif, sehingga harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945.

Dalam kaitan ini, para Pemohon mendalilkan bahwa pembatasan terhadap calon/peserta pemilu yang dapat dipilih bagi pemilih yang pindah memilih sebagaimana diatur dalam Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu merupakan norma yang menyebabkan hilangnya hak pemilih untuk memilih calon anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Lebih jauh juga didalilkan oleh para Pemohon bahwa dalam Pemilu Tahun 2014, pemilih yang pindah tempat memilih tetap dapat memilih calon anggota legislatif.

Terhadap dalil *a quo* Mahkamah mempertimbangkan bahwa ketentuan yang tertuang dalam Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu adalah diberlakukan terhadap "Pemilih dengan kondisi tertentu" sebagaimana dimaksud dalam Pasal 348 ayat (3) UU Pemilu. Adapun yang dimaksud dengan "Pemilih dengan kondisi tertentu", sebagaimana tertuang dalam Penjelasan Pasal 348 ayat (3) UU Pemilu, adalah pemilih yang sedang bersekolah dan/atau bekerja di luar domisilinya, sedang sakit, dan pemilih yang sedang menjalani hukuman penjara atau kurungan. Sementara itu, pembatasan hak untuk memilih terhadap calon/peserta pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu merupakan konsekuensi logis dari ada dan ditetapkannya daerah pemilihan. Dalam hal ini, daerah pemilihan tidak hanya menentukan batas wilayah pemilihan bagi peserta pemilu, melainkan juga batas pemilihan bagi pemilih. Artinya, daerah pemilihan merupakan batas penggunaan hak pilih, baik hak memilih maupun hak untuk dipilih. Dalam konteks itu, pengaturan pembatasan hak untuk memilih terhadap ... itu tulisannya salah, terhadap peserta pemilu pada level tertentu berdasarkan daerah pemilihan merupakan sebuah kebijakan hukum yang sangat logis dan tidak berlebihan. Ihtwal regulasi pemilu yang berlaku sebelumnya tidak terdapat pengaturan yang demikian tidak dapat dijadikan patokan untuk menilai perubahan dan/atau perkembangan regulasi. Sepanjang perubahan atau ... saya ulangi, sepanjang perubahan aturan masih dalam batas-batas yang ditujukan untuk menjaga keadilan dan proporsionalitas prosedur pemilu maka hal itu tidak dapat dianggap sebagai sebuah pembatasan yang tidak sesuai dengan UUD 1945, khususnya menyangkut hak konstitusional yang berkait dengan hak

pilih. Lebih lanjut Mahkamah akan mempertimbangkan hal tersebut sebagai berikut:

*Pertama*, sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat, pemilu secara teknis dipahami sebagai mekanisme konversi suara rakyat menjadi kursi di lembaga perwakilan. Suara rakyat yang dikonversi adalah suara rakyat yang memilih wakil-wakilnya dalam pemilu. Proses konversi suara rakyat menjadi kursi dikanalisis melalui pelaksanaan pemilu berbasis daerah pemilihan. Kanalisasi tersebut tidak saja bermakna bahwa proses pemilihan dilakukan berbasis daerah pemilihan, melainkan juga dimaksudkan bahwa daerah pemilihan merupakan wilayah representatif sehingga wakil rakyat terpilih bertanggung jawab kepada konstituen di daerah pemilihan di mana mereka terpilih. Artinya, suara rakyat yang dikonversi menjadi kursi anggota lembaga perwakilan (baik DPR, DPD, DPRD provinsi maupun DPRD kabupaten/kota) berkonsekuensi terhadap munculnya model pertanggungjawaban anggota lembaga perwakilan rakyat berbasis daerah pemilihan. Jadi, dengan adanya daerah pemilihan, pertanggungjawaban masing-masing anggota lembaga perwakilan yang terpilih menjadi jelas, baik secara kewilayahan maupun kepada rakyat/pemilih yang memberikan mandat dalam pemilu.

Sebagai basis pemilihan dan juga pertanggungjawaban wakil rakyat terpilih, daerah pemilihan juga merupakan basis hubungan wakil dengan yang diwakilinya. Daerah pemilihan merupakan daerah di mana dua subjek dalam sistem perwakilan saling berinteraksi. Agar interaksi antara wakil dan yang diwakili sebagai subjek dalam satu daerah pemilihan maka wakil rakyat yang dipilih haruslah orang yang dapat dimintakan pertanggungjawaban oleh rakyat/pemilih. Pada saat yang sama, rakyat yang memilih juga adalah orang yang dapat meminta pertanggungjawaban wakilnya. Tentu yang dimaksud dengan pertanggungjawaban dalam hal ini adalah pertanggungjawaban politik. Dalam posisi demikian, hanya orang-orang yang dipilih dan pemilih yang terdaftar dan memilih di satu daerah pemilihanlah yang dapat terkoneksi dalam hubungan wakil dan yang diwakili. Oleh karena itu, membatasi hak pemilih untuk memilih calon/peserta pemilu berbasis tempat di mana ia terdaftar sebagai pemilih tetap merupakan kebijakan hukum yang tidak bertentangan

dengan desain sistem pemilu yang jujur dan adil serta, pada saat yang sama, sekaligus akuntabel.

*Kedua*, pembatasan hak untuk memilih calon/peserta pemilu sesuai dengan tingkatan sebagaimana diatur dalam Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu berlaku berbasis skala pindah memilih. Dalam arti, hak memilih yang tidak dapat digunakan adalah hak untuk memilih calon di daerah pemilihan yang ditinggalkan. Namun, apabila pindah tempat memilih masih dalam daerah pemilihan yang sama maka seorang pemilih tetap memiliki hak memilih calon/peserta pemilu dimaksud. Kerangka hukum demikian tidak dapat dinilai sebagai penghilangan hak memilih anggota legislatif sebagaimana didalilkan para Pemohon. Sebab, hak memilih calon/peserta pemilu bagi pemilih yang tidak berasal dari daerah pemilihan yang bersangkutan pada dasarnya memang tidak ada. Artinya, ketika pemilih sudah keluar dari daerah pemilihannya maka hak memilihnya tidak lagi valid untuk digunakan. Justru ketika hak memilih tetap diberikan kepada pemilih yang basis representasinya bukan di daerah pemilihan yang bersangkutan maka konsep batas wilayah pemilihan dan pertanggungjawaban wakil terpilih akan menjadi tidak jelas. Oleh karena itu, yang diatur dalam Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu pada prinsipnya adalah untuk menjaga kemurnian sistem pemilihan berbasis daerah pemilihan dan sekaligus juga untuk menjaga kejelasan sistem pertanggungjawaban wakil rakyat terpilih kepada pemilih yang memang berasal dari daerah pemilihan yang bersangkutan.

Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut, Mahkamah berpendapat dalil para Pemohon *a quo* yang menyatakan Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu bertentangan dengan UUD 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum.

- [3.15] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat bahwa dalil para Pemohon adalah kabur dan tidak beralasan menurut hukum untuk sebagian.

## 24. KETUA: ANWAR USMAN

### 4. KONKLUSI

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Permohonan provisi para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian;
- [4.4] Pokok permohonan para Pemohon sepanjang berkenaan dengan Pasal 210 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum adalah kabur;
- [4.5] Pokok permohonan selain dan selebihnya tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan seterusnya.

### 5. AMAR PUTUSAN

#### Mengadili:

Dalam Provisi:

Mengabulkan provisi para Pemohon untuk sebagian sepanjang berkenaan dengan percepatan pemeriksaan permohonan.

Dalam Pokok Permohonan:

1. Menyatakan permohonan para Pemohon sepanjang berkenaan dengan Pasal 210 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) tidak dapat diterima;
2. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.

**KETUK PALU 1X**

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Saldi Isra, I Dewa Gede Palguna, Arief Hidayat, Enny Nurbaningsih, Suhartoyo, Manahan M.P. Sitompul, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Selasa**, tanggal **dua puluh enam**, bulan **Maret**, tahun **dua ribu sembilan belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk

umum pada hari **Kamis**, tanggal **dua puluh delapan**, bulan **Maret**, tahun **dua ribu sembilan belas**, selesai diucapkan **pukul 11.38 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi tersebut di atas, dengan dibantu oleh Anak Agung Dian Onita dan Mardian Wibowo sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, Presiden atau yang mewakili, dan Pihak Terkait atau yang mewakili.

Terakhir.

**25. KETUA : ANWAR USMAN**

**PUTUSAN  
NOMOR 20/PUU-XVII/2019  
DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA  
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. **Perkumpulan Untuk Pemilu Dan Demokrasi (PERLUDEM)**, dalam hal ini diwakili oleh **Titi Anggraini**.  
disebut sebagai ----- **Pemohon I** ;
2. Nama : **Hadar Nafis Gumay**  
disebut sebagai ----- **Pemohon II** ;
3. Nama : **Feri Amsari**  
disebut sebagai ----- **Pemohon III** ;
4. Nama : **Augus Hendy**  
disebut sebagai ----- **Pemohon IV** ;
5. Nama : **A. Murogi Bin Sabar**  
disebut sebagai ----- **Pemohon V** ;
6. Nama : **Muhamad Nurul Huda**  
disebut sebagai ----- **Pemohon VI** ;
7. Nama : **Sutrisno**  
disebut sebagai ----- **Pemohon VII** .

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus masing-masing bertanggal 4 Maret 2019, memberi kuasa kepada Prof. Denny Indrayana, S.H., LL.M., Ph.D dan kawan-kawan, berdomisili hukum di Jalan K.H. Mas Mansyur 121 Jakarta 10220, baik sendiri-sendiri atau bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa.

Selanjutnya Pemohon I sampai dengan Pemohon VII disebut sebagai ----- **Para Pemohon.**

- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;  
Mendengar keterangan para Pemohon;  
Membaca dan mendengar keterangan Presiden;  
Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait Komisi Pemilihan Umum;  
Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait Badan Pengawas Pemilihan Umum;  
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;  
Membaca kesimpulan para Pemohon dan Pihak Terkait Komisi Pemilihan Umum.

## **2. DUDUK PERKARA**

Duduk perkara dan seterusnya dianggap dibacakan.

### **26. HAKIM ANGGOTA: WAHIDUDDIN ADAMS**

## **3. PERTIMBANGAN HUKUM**

### **Kewenangan Mahkamah**

Dianggap dibacakan.

### **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

- [3.3] sampai [3.4] dianggap dibacakan.
- [3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum Pemohon sebagai berikut:
1. Bahwa norma undang-undang yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya dalam permohonan *a quo* adalah Pasal 348 ayat (9), Pasal 348 ayat (4), Pasal 210 ayat (1), Pasal 350 ayat (2), dan Pasal 383 ayat (2) UU Pemilu, yang rumusannya masing-masing adalah sebagai berikut:  
Pasal 348 ayat (9) dianggap dibacakan.  
Pasal 348 ayat (4) dianggap dibacakan.  
Pasal 210 ayat (1) dianggap dibacakan.  
Pasal 350 ayat (2): dianggap dibacakan.  
Pasal 383 ayat (2): dianggap dibacakan.

2. Bahwa Pemohon I, Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (PERLUDEM), menerangkan kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagai organisasi nonpemerintah yang bergerak dalam aktivitas di bidang kepemiluan, sebagaimana tercermin dalam akta pendiriannya, yang dalam hal ini diwakili oleh Direktur Eksekutifnya, Titi Anggraeni.

Berdasarkan akta pendirian PERLUDEM, dinyatakan bahwa Direktur Eksekutif PERLUDEM berhak mewakili organisasi di dalam dan di luar pengadilan. Terlepas dari fakta bahwa Pemohon I telah berkali-kali diterima kedudukan hukumnya dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, telah menjadi pendirian Mahkamah sejak awal keberadaannya yang memberikan kedudukan hukum kepada organisasi-organisasi non-pemerintah sebagaimana halnya Pemohon I, sepanjang maksud dan tujuan pendiriannya atau aktivitasnya berkait dengan substansi undang-undang yang dimohonkan pengujian dan diwakili oleh pihak yang menurut ketentuan internal organisasi yang bersangkutan memang diberikan hak untuk mewakili organisasi tersebut di dalam maupun di luar pengadilan. Oleh karena itu Pemohon I memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai pemohon dalam permohonan *a quo*;

3. Bahwa Pemohon II, Hadar Nafis Gumay, menerangkan kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagai perorangan warga negara Indonesia, mantan komisioner KPU, aktif mengadvokasi isu-isu yang berkait dengan pemilu dan menyatakan dianugerahi gelar Bintang Penegak Demokrasi Utama dari Presiden RI. Sementara itu, Pemohon III, Feri Amsari, menerangkan kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagai perorangan warga negara Indonesia, yang menyatakan terus-menerus memperjuangkan terselenggaranya pemilu yang adil, jujur, dan demokratis melalui aktivitasnya sebagai Direktur Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas, juga sebagai dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas.

Pemohon II dan Pemohon III menjelaskan bahwa hak konstitusionalnya sebagaimana diatur dalam Pasal 28C ayat (2) dirugikan oleh berlakunya Pasal 210 ayat (1), Pasal 348 ayat (4) dan ayat (9), Pasal 350 ayat (2), dan Pasal 383 ayat (2) UU Pemilu karena menghambat, mempersulit, dan menghalangi jutaan warga negara untuk melaksanakan hak pilihnya.

Dengan uraian demikian, kendatipun Pemohon II dan Pemohon III tidak diragukan sebagai aktivis yang bergerak

dalam bidang pemilihan, namun tidaklah serta-merta dapat mengatasnamakan jutaan rakyat Indonesia yang memiliki hak pilih karena Pemohon II dan Pemohon III tidak menerima kuasa untuk itu. Lebih-lebih jika rujukan hak konstitusional yang digunakan adalah Pasal 28C ayat (3) UUD 1945 yang merupakan bagian dari hak asasi yang berkenaan dengan hak-hak ekonomi, sosial dan kebudayaan.

Sementara persoalan hak pilih adalah bagian dari hak-hak sipil dan politik. Berbeda halnya jika Pemohon II dan Pemohon III bertindak untuk dan atas nama organisasi sebagaimana halnya dengan Pemohon I. Berbeda pula halnya jika Pemohon II dan Pemohon III bertindak untuk dan atas nama diri pribadi yang menganggap hak konstitusionalnya sebagai warga negara, dalam hal ini hak pilihnya, dirugikan oleh berlakunya norma UU Pemilu yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo*. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat Pemohon II dan Pemohon III tidak memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*;

4. Bahwa Pemohon IV (Augus Hendy) dan Pemohon V (A. Murogi bin Sabar) menerangkan kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagai perorangan warga negara Indonesia yang saat ini menjadi warga binaan di Lembaga Pemasyarakatan Tangerang dan tidak sedang dicabut hak pilihnya serta keduanya sudah berusia di atas 17 tahun sehingga memiliki hak pilih. Pemohon IV dan Pemohon V menerangkan bahwa syarat penggunaan KTP elektronik (KTP-el) menjadikan mereka tidak dapat menggunakan hak pilihnya. Oleh karena itu, Pemohon IV dan Pemohon V menganggap hak konstitusionalnya sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 telah dirugikan oleh berlakunya Pasal 348 ayat (9) UU Pemilu.

Terhadap uraian Pemohon IV dan Pemohon V tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa meskipun Pemohon IV dan Pemohon V tidak secara eksplisit menyatakan bahwa yang bersangkutan tidak atau belum memiliki KTP-el, secara implisit maksud demikian telah tersimpul dari uraian Pemohon IV dan Pemohon V, sementara itu norma undang-undang yang dipersoalkan konstitusionalitasnya adalah berkaitan dengan penggunaan KTP-el dalam pemilu. Oleh karena itu, terlepas dari terbukti atau tidak terbuktinya inkonstitusionalitas norma UU Pemilu yang dimohonkan pengujian, Mahkamah berpendapat Pemohon IV dan Pemohon V telah secara jelas menerangkan kualifikasi serta hak konstitusionalnya yang dianggap dirugikan oleh berlakunya norma UU Pemilu yang dimohonkan pengujian, khususnya dalam hal ini hak-hak

konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 27 dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945, sehingga Pemohon IV dan Pemohon V memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam Permohonan *a quo*;

5. Bahwa Pemohon VI (Muhamad Nurul Huda) dan Pemohon VII (Sutrisno) menerangkan kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagai perorangan warga negara Indonesia. Pemohon VI dan Pemohon VII memiliki hak pilih dan memiliki KTP-el. Namun, Pemohon VI dan Pemohon VII tidak dapat memilih di TPS sesuai dengan domisilinya karena pindah provinsi akibat bekerja sehingga Pemohon VI dan Pemohon VII hanya dapat memilih Calon Presiden/Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu, sehingga terancam kehilangan haknya untuk memilih calon anggota legislatif. Karena itu, Pemohon VI dan Pemohon VII menganggap hak konstitusionalnya sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 telah dirugikan oleh berlakunya Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu.

Terhadap uraian Pemohon VI dan Pemohon VII tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon VI dan Pemohon VII telah jelas menguraikan kualifikasi maupun hak konstitusionalnya, khususnya dalam hal ini hak konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945, yang menurut anggapan mereka dirugikan oleh norma UU Pemilu yang dimohonkan pengujian. Oleh karena itu, terlepas dari terbukti atau tidaknya inkonstitusionalitas norma UU Pemilu yang dimohonkan pengujian, Mahkamah berpendapat Pemohon VI dan Pemohon VII memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam Permohonan *a quo*.

- [3.6] Menimbang bahwa karena Mahkamah berwenang mengadili Permohonan *a quo* dan sebagian dari Pemohon, yaitu Pemohon I, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon VI, dan Pemohon VII (yang selanjutnya disebut para Pemohon), memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

### **Dalam Permohonan Provisi**

- [3.7] Menimbang bahwa para Pemohon mengajukan permohonan provisi yang pada pokoknya memohon agar Mahkamah memprioritaskan pemeriksaan perkara *a quo* dan menjatuhkan putusan sebelum pemungutan suara Pemilu 2019 yang akan dilaksanakan pada 17 April 2019. Terhadap permohonan provisi *a quo*, oleh karena menurut Mahkamah permohonan para Pemohon memiliki implikasi terhadap penggunaan hak pilih dalam

pemungutan suara yang akan dilaksanakan pada 17 April 2019 maka dengan tetap berpegang pada hukum acara yang berlaku di Mahkamah Konstitusi, permohonan provisi para Pemohon beralasan menurut hukum.

### **Dalam Pokok Permohonan**

[3.8] Menimbang bahwa sesuai dengan urutan dalil para Pemohon sebagaimana termuat dalam permohonannya dalam mendalilkan inkonstitusionalitas UU Pemilu yang dimohonkan pengujian maka Mahkamah akan menguraikan ringkasan Duduk Perkara sesuai dengan urutan sebagaimana didalilkan para Pemohon yaitu Pasal 348 ayat (9) dan Pasal 348 ayat (4), Pasal 210 ayat (1), Pasal 350 ayat (2), dan Pasal 383 ayat (2) UU Pemilu. Para Pemohon mengemukakan argumentasi sebagaimana selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara yang pada pokoknya sebagai berikut. Angka 1, angka 2, angka 3, angka 4, dan angka 5 dianggap dibacakan.

### **27. HAKIM ANGGOTA: MANAHAN MP. SITOMPUL**

- [3.9] Menimbang bahwa untuk mendukung permohonannya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-25.
- [3.10] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 26 Maret 2019 pukul 16.25 WIB, setelah pemeriksaan persidangan dinyatakan selesai. Bahkan penyerahan keterangan tertulis DPR tersebut telah melewati batas waktu untuk menyerahkan kesimpulan bagi para pihak, yaitu paling lambat pada tanggal 26 Maret 2019 pukul 10.00 WIB. Dengan demikian keterangan tertulis DPR tidak turut dipertimbangkan oleh Mahkamah.
- [3.11] Menimbang bahwa Presiden telah memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 25 Maret 2019 dan/atau telah dibaca keterangan tertulisnya (sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara);
- [3.12] Menimbang bahwa Pihak Terkait Komisi Pemilihan Umum (KPU) telah memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 25 Maret 2019 dan/atau telah dibaca keterangan tertulisnya (sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara). Pihak Terkait Komisi Pemilihan Umum pun telah menyampaikan kesimpulan yang diterima di kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 26 Maret 2019 pukul 09.55 WIB;

- [3.13] Menimbang bahwa Pihak Terkait Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) telah memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 25 Maret 2019 dan/atau telah dibaca keterangan tertulisnya (sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).
- [3.14] Menimbang bahwa setelah membaca secara saksama permohonan para Pemohon beserta bukti-bukti yang diajukan, serta pihak-pihak sebagaimana disebutkan di atas pokok persoalan yang dipersoalkan para Pemohon dalam norma UU Pemilu yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* adalah menyangkut masalah hilangnya hak memilih warga negara yang mempunyai hak pilih hanya karena persoalan prosedur administratif dan potensi terganggunya keabsahan prosedur pemilu karena adanya pembatasan waktu penghitungan suara di TPS/TPSLN dalam jangka waktu yang sulit dipenuhi. Oleh karena itu, sesuai dengan pokok-pokok atau inti dalil para Pemohon, pertanyaan yang harus dijawab adalah:
1. Apakah penerapan syarat memiliki KTP-el sebagai syarat menggunakan hak memilih bagi warga negara yang belum terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) Pemilu sesuai Pasal 348 ayat (9) UU Pemilu telah merugikan hak konstitusional Pemohon sehingga harus dinyatakan inkonstitusional bersyarat.
  2. Apakah pembatasan hak memilih hanya untuk calon sesuai daerah pemilih di mana pemilih terdaftar bagi pemilih yang pindah memilih sebagaimana diatur dalam Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu telah menyebabkan hilangnya hak pemilih yang pindah memilih untuk menggunakan haknya memilih calon anggota legislatif, sehingga harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945.
  3. Apakah pembatasan jangka waktu pendaftaran pemilih ke dalam DPTb paling lambat 30 hari sebelum hari pemungutan suara sebagaimana diatur dalam Pasal 210 ayat (1) UU Pemilu menyebabkan terhambat, terhalanginya hak sebagian pemilih yang pindah memilih karena terjadinya kondisi yang tidak terduga, sehingga harus dinyatakan inkonstitusional bersyarat.
  4. Apakah pembatasan pembentukan TPS berbasis DPT sebagaimana diatur dalam Pasal 350 ayat (2) UU Pemilu menyebabkan sejumlah pemilih terhambat untuk menggunakan hak pilihnya, sehingga harus dinyatakan inkonstitusional bersyarat.
  5. Apakah batas waktu penghitungan suara yang harus selesai pada hari pemungutan suara sebagaimana diatur dalam Pasal 383 ayat (2) UU Pemilu berpotensi menyebabkan munculnya

persoalan hukum yang dapat mengganggu keabsahan Pemilu, sehingga harus dinyatakan inkonstitusional bersyarat.

[3.15] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan lebih lanjut kelima persoalan konstitusional di atas, Mahkamah penting untuk terlebih dahulu mempertimbangkan hal-hal prinsip yang terkait dengan hak pilih dan penyelenggara pemilu yang dikehendaki UUD 1945 sebagai berikut:

*Pertama*, bahwa hak pilih sebagaimana ditegaskan Mahkamah dalam Putusan Nomor 011-017/PUU-I/2003 merupakan hak konstitusional warga negara. Penegasan hak memilih dan hak dipilih (*right to vote and right to be candidate*) merupakan hak yang dijamin oleh UUD 1945 adalah penafsiran konstitusional yang dilakukan Mahkamah terhadap ketentuan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dengan tidak ada kecualinya. Dengan penafsiran dimaksud, hak pilih harus dihormati, dilindungi dan dipenuhi sedemikian rupa, sehingga segala hambatan untuk terpenuhinya hak dimaksud harus dihilangkan.

Walaupun hak pilih merupakan hak konstitusional, namun sebagai hak yang tidak termasuk dalam salah satu hak yang dikategorikan sebagai hak yang tidak dapat *dikurangi* dalam keadaan apapun sebagaimana diatur dalam Pasal 28I ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, (*non-derogable rights*), pelaksanaan hak pilih tetap tunduk pada pembatasan-pembatasan tertentu. Pembatasan mana ditujukan untuk menjamin pengakuan serta penghormatan terhadap hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis sebagaimana termaktub dalam Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Meski terhadap hak pilih dapat dilakukan pembatasan, namun Mahkamah dalam Putusan Nomor 011-017/PUU-I/2003 juga telah menegaskan bahwa pembatasan terhadap hak pilih haruslah didasarkan atas alasan-alasan yang kuat, masuk akal, proporsional, dan tidak berlebihan. Dengan demikian, di satu sisi, hak pilih harus dipenuhi semaksimal mungkin, namun di sisi lain, hak pilih juga dapat dibatasi dengan syarat-syarat tertentu sepanjang tidak berlebihan. Dalam konteks ini, pengaturan hak pilih dalam pemilu haruslah dilakukan secara proporsional. Proporsional dalam arti mempertimbangkan keseimbangan antara upaya memenuhi hak pilih dan upaya menjaga prosedur pemilu yang jujur dan adil. Sehubungan dengan itu, segala pembatasan terhadap hak pilih hanya boleh dilakukan sepanjang ditujukan untuk menjaga agar

pemilu berjalan secara jujur dan adil sehingga hasilnya kredibel dan berintegritas.

*Kedua*, bahwa dari enam asas pemilu yang diatur dalam Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yaitu: langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, dua asas terakhir (jujur dan adil) merupakan asas yang sangat fundamental dalam penyelenggaraan pemilu karena keabsahan dan legitimasi pemilu akan sangat bergantung pada sejauh mana pemilu dilaksanakan secara jujur dan adil. Tanpa proses yang jujur dan adil, hasil pemilu sangat mungkin akan mendapat penolakan berbagai pihak dan pemerintahan yang terbentuk dari hasil pemilu tidak mendapatkan legitimasi yang memadai dari rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Oleh karena itu, terselenggaranya pemilu secara jujur dan adil diperlukan untuk menopang legitimasi pemilu dan pemerintahan yang terbentuk dari hasil pemilu dimaksud.

Salah satu cara untuk menjaga dan mewujudkan pemilu yang jujur dan adil adalah dengan menerapkan pembatasan-pembatasan tertentu, baik terhadap hak pilih maupun terhadap proses atau tahapan pemilu yang dilaksanakan. Pembatasan tertentu seperti syarat tertentu bagi warga negara untuk dapat memberikan suara dalam pemilu merupakan bagian penting dari cara menjaga kejujuran dan keadilan pemilu. Syarat mana, dengannya warga negara yang memiliki hak pilih dapat diidentifikasi sedemikian rupa, sehingga tidak ada orang yang tidak/belum berhak memilih memberikan suara dalam pemilu. Cara demikian diperlukan untuk menghindari terjadinya manipulasi dalam proses penyelenggaraan pemilu. Termasuk misalnya pembatasan-pembatasan terhadap prosedur pelaksanaan tahapan pemilu seperti pembatasan waktu pendaftaran pemilih dan batas waktu pemungutan dan penghitungan suara, juga merupakan bagian dari rekayasa hukum untuk menjamin agar prosedur pemilu betul-betul terukur dan tidak mudah dimanipulasi. Pada gilirannya, dengan cara itu kemudian pemilu yang jujur dan adil dapat diwujudkan.

Dengan demikian, dalam rangka memenuhi tuntutan agar pemilu yang jujur dan adil sebagaimana diamanatkan Pasal 22E ayat (1) UUD 1945, berbagai pembatasan terhadap hak pilih maupun prosedur pelaksanaan pemilu menjadi kebutuhan. Hal mana, tanpa pembatasan dimaksud penyelenggaraan pemilu yang jujur dan adil justru sulit dilakukan.

## 28. HAKIM ANGGOTA: I DEWA GEDE PALGUNA

[3.16] Menimbang bahwa meskipun sepintas kelima pertanyaan sebagaimana diuraikan di atas tampak seakan-akan hanya persoalan teknis, jika didalami secara lebih cermat sesungguhnya kelima pertanyaan tersebut berkait langsung dengan isu konstitusional yang cukup mendasar karena jawabannya akan bermuara pada titik yang sama yaitu kualitas proses penyelenggaraan pemilu dan legitimasi hasil pemilu yang dilahirkan oleh proses itu. Legitimasi pemilu menjadi persoalan manakala proses penyelenggaraan menyisakan terlalu banyak ruang bagi publik untuk mempertanyakan norma undang-undang yang menjadi landasan bekerjanya proses penyelenggaraan pemilu itu, lebih-lebih jika ruang tersebut berkenaan atau bersangkutan-paut dengan pengaturan yang bertujuan untuk “menemukan” suara rakyat yang sesungguhnya, suara sang pemilik kedaulatan atas negeri ini. Dalam konteks itulah sejatinya kelima pertanyaan tersebut berada dan karenanya dalam konteks itu pula harus ditempatkan. Apalagi pemilu merupakan salah satu substansi Konstitusi yang mendasar yang dicantumkan secara eksplisit dalam UUD 1945 setelah perubahan yang merupakan salah satu wujud nyata pelaksanaan daulat rakyat sesuai dengan amanat Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Pencantuman ihwal pemilu secara eksplisit tersebut antara lain diatur dalam Pasal 6A dan Pasal 22E UUD 1945.

Jika bertolak dari aksioma bahwa pemilu adalah fondasi demokrasi, bukan sekadar kontestasi perebutan kekuasaan, maka ketika legitimasi pemilu dipertanyakan, di situ sesungguhnya kualitas demokrasi juga dipertanyakan. Padahal demokrasi, bersama-sama dengan negara hukum, adalah fondasi UUD 1945, sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945 Alinea Keempat yang kemudian ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Oleh karena itu, memastikan konstitusionalitas aturan yang bertujuan “menemukan” suara rakyat melalui penyelenggaraan pemilu yang tak diragukan legitimasinya, yang dicerminkan oleh lima pertanyaan di atas dan sekaligus merupakan substansi permohonan *a quo*, secara hakikat akhirnya akan bermuara pada keyakinan dan tiadanya keraguan akan legitimasi konstitusional rezim pemerintahan maupun lembaga perwakilan rakyat dan perwakilan daerah yang lahir dari penyelenggaraan pemilu yang tak diragukan legitimasinya tersebut.

[3.17] Menimbang bahwa berdasarkan dua kerangka pikir sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya terhadap lima pokok persoalan yang terdapat dalam lima rumusan norma UU Pemilu, sebagaimana telah dipertimbangkan sebelumnya dalam putusan ini, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

**1. Perihal Syarat Memiliki KTP elektronik (KTP-el).**

Bahwa perihal syarat memiliki KTP-el bagi pemilih, Pasal 348 ayat (9) UU Pemilu menyatakan dianggap dibacakan.

Pertanyaan konstitusional terkait dengan rumusan norma Pasal 348 ayat (9) UU Pemilu dalam hubungannya dengan permohonan *a quo*, sebagaimana telah dikemukakan di atas, adalah apakah penerapan syarat memiliki KTP-el sebagai syarat menggunakan hak memilih bagi warga negara yang belum terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) Pemilu sesuai dengan Pasal 348 ayat (9) UU Pemilu telah merugikan hak konstitusional para Pemohon sehingga harus dinyatakan inkonstitusional bersyarat?

Terhadap persoalan tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Dalam Putusan Mahkamah Nomor 011 dan seterusnya tahun 2003 secara tegas dinyatakan bahwa pembatasan, penyimpangan, peniadaan, dan penghapusan akan hak pilih merupakan pelanggaran hak asasi manusia. Pertimbangan mana didasarkan atas alasan bahwa hak pilih adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, undang-undang maupun konvensi internasional. Terkait hal itu, Mahkamah menyatakan sebagai berikut: kutipan putusan Mahkamah dianggap dibacakan.

Bahwa hal tersebut ditegaskan kembali dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009 yang pada pokoknya menyatakan, sebagai hak konstitusional warga negara, hak untuk memilih tidak boleh dihambat atau dihalangi oleh berbagai ketentuan dan prosedur administratif apapun yang mempersulit warga negara untuk menggunakan haknya. Dalam Putusan *a quo* Mahkamah menyatakan: kutipan pertimbangan hukum putusan Mahkamah dianggap dibacakan. Bahwa penegasan Mahkamah ihwal hak pilih merupakan hak konstitusional warga negara sehingga tidak boleh dibatasi, disimpangi, ditiadakan, dan dihapus dalam putusan-putusan *a quo* tidak bermakna dan tidak dapat dimaknai Mahkamah berpendirian bahwa untuk pelaksanaan hak pilih sama sekali tidak boleh diatur syarat-syarat tersebut sebagai bentuk pembatasan hak pilih. Penegasan dalam putusan-putusan *a quo* dimaksudkan agar segala kebijakan hukum yang ditujukan untuk memberi batasan tertentu terhadap hak pilih harus ditetapkan secara proporsional atau tidak berlebihan. Oleh

karena itu, pertimbangan-pertimbangan Mahkamah sebagaimana dikutip di atas tidak dapat dijadikan alasan untuk mempersoalkan apalagi meniadakan segala pembatasan yang telah ditentukan, sepanjang pembatasan tersebut proporsional dan tidak berlebihan.

Bahwa sehubungan dengan alasan *a quo*, pertanyaannya kemudian ialah apakah penerapan syarat penggunaan KTP-el sebagai syarat administratif untuk menggunakan hak memilih bagi pemilih yang tidak terdaftar sebagai pemilih merupakan pembatasan yang proporsional atau berlebihan, sehingga harus dinyatakan telah merugikan hak pilih dan karenanya bertentangan dengan UUD 1945.

Jawaban atas pertanyaan tersebut berkorelasi dengan alasan-alasan hukum yang telah dinukilkan Mahkamah dalam Putusan Nomor 102/PUU-VII/2009, sehingga alasan-alasan dimaksud perlu dipertimbangkan kembali dalam menilai pokok permohonan terkait penggunaan KTP-el sebagai syarat menggunakan hak memilih sesuai UU Pemilu dalam permohonan *a quo*. Putusan Nomor 102/PUU-VII/2009 merupakan landasan hukum pertama yang digunakan sebagai dasar penggunaan KTP, Paspor, atau identitas lain sebagai syarat menggunakan hak memilih bagi pemilih yang tidak terdaftar dalam DPT. Hal itu dapat dibaca dalam pertimbangan hukum Mahkamah sebagai berikut: kutipan pertimbangan hukum putusan Mahkamah dianggap dibacakan.

Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, keberadaan KTP, Paspor, atau identitas lain untuk menggunakan hak memilih adalah solusi terhadap masalah tidak terdaftarnya pemilih dalam DPT. Pada saat yang sama, penggunaan KTP, Paspor, atau identitas lain adalah cara untuk menyelamatkan hak memilih warga negara yang tidak terdaftar dalam DPT. Ditentukannya KTP, Paspor, atau identitas lain adalah karena merupakan alternatif paling aman untuk melindungi hak memilih setiap warga negara yang tidak terdaftar dalam DPT. Lebih jauh, penggunaan KTP untuk memilih itu pun dengan pembatasan-pembatasan yang secara eksplisit dinyatakan dalam Putusan tersebut, yaitu sebagai berikut: dianggap dibacakan.

Berdasarkan pertimbangan di atas, sekalipun Mahkamah membuka ruang digunakannya KTP untuk memilih, namun tetap dengan persyaratan yang ketat seperti harus disertai dengan KK, memilih di TPS sesuai dengan alamat yang tertera pada KTP, mendaftarkan diri kepada KPPS, dan dilakukan satu jam sebelum selesai pemungutan suara. Dengan syarat-syarat dimaksud Mahkamah tetap memosisikan bahwa akuntabilitas

setiap pemilih yang memberikan suara dalam pemilu tetap harus dijaga. Artinya, segala peluang terjadinya kecurangan akibat longgarnya syarat bagi seseorang untuk dapat menggunakan hak memilihnya harus ditutupi sedemikian rupa sehingga langkah menyelamatkan suara pemilih tetap dalam kerangka tidak mengabaikan aspek kehati-hatian terhadap kemungkinan terjadinya kecurangan yang dapat mengganggu terlaksananya pemilu yang jujur dan adil.

Bahwa selanjutnya putusan Mahkamah dimaksud ditindaklanjuti oleh pembentuk undang-undang dengan mengatur bahwa bagi pemilih yang tidak terdaftar dalam DPT dapat menggunakan hak memilihnya dengan menggunakan KTP-el. Dalam kaitan ini, menurut Pemohon, semestinya identitas yang dapat digunakan untuk menggunakan hak memilih tidak hanya KTP-el, melainkan juga KTP non-elektronik, surat keterangan, akta kelahiran, kartu keluarga, buku nikah atau alat identitas lainnya yang dapat membuktikan yang bersangkutan mempunyai hak memilih, seperti Kartu Pemilih yang diterbitkan oleh KPU. Dengan kata lain, dalam konteks ini, para Pemohon pada pokoknya meminta agar dilakukan perluasan terhadap jenis kartu identitas yang dapat digunakan dalam menggunakan hak memilih.

Terkait pokok permohonan para Pemohon yang meminta agar identitas selain KTP-el juga dapat digunakan oleh warga negara yang tidak memiliki KTP-el Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

*Pertama*, konstruksi hukum pemilu ihwal syarat administratif penggunaan hak memilih maupun hak dipilih adalah terdaftar sebagai pemilih. Konstruksi demikian dapat dibaca dalam ketentuan Pasal 169 huruf l, Pasal 182 huruf i dan Pasal 240 ayat (1) huruf i UU Pemilu yang mengatur bahwa untuk dapat menjadi peserta pemilu pasangan calon Presiden/Wakil Presiden, calon anggota DPD dan calon anggota DPR/DPD seseorang harus terdaftar sebagai pemilih. Demikian pula dengan konstruksi syarat untuk dapat memilih sebagaimana diatur dalam Pasal 199 UU Pemilu yang menyatakan bahwa untuk dapat menggunakan hak memilih, seorang warga negara harus terdaftar sebagai pemilih. Berdasarkan konstruksi syarat penggunaan hak pilih dimaksud, terdaftar sebagai pemilih dapat dikategorikan sebagai syarat primer bagi warga negara untuk dapat menggunakan hak pilihnya.

Dalam rangka memenuhi syarat harus terdaftar sebagai pemilih bagi warga negara sebagaimana dikehendaki oleh UU Pemilu, KPU melaksanakan pemutakhiran data pemilih serta

menyusun dan menetapkan daftar pemilih. Proses pemutakhiran dan penetapan daftar pemilih merupakan sebuah upaya untuk menjamin agar setiap warga negara yang memiliki hak pilih terdaftar sehingga dapat menggunakan hak pilihnya.

Bahwa oleh karena dalam proses pemutakhiran data pemilih dimaksud ada kemungkinan tidak masuk atau tidak terdaftarnya warga negara yang memiliki hak pilih dalam DPT, UU Pemilu menyediakan klausul jalan keluar yaitu bahwa sekalipun seorang warga negara tidak terdaftar dalam DPT, tetapi tetap dapat memilih menggunakan KTP-el dengan syarat-syarat tersebut. Oleh karena penggunaan KTP-el sebagai identitas pemilih merupakan syarat alternatif dalam penggunaan hak memilih maka identitas selain KTP-el tidak dapat disamakan dengan KTP-el. KTP-el ditempatkan sebagai batas minimum identitas warga negara yang memiliki hak pilih untuk dapat menggunakan haknya. Adapun identitas lainnya tidak dapat disamakan dengan KTP-el sebagai identitas resmi penduduk yang diakui dalam sistem administrasi kependudukan Indonesia.

*Kedua*, KTP-el sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 14 UU Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan didefinisikan sebagai Kartu Tanda Penduduk yang dilengkapi *cip* yang merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana. Dengan demikian, KTP-el diposisikan sebagai identitas resmi setiap penduduk. Sebagai identitas resmi, UU Administrasi Kependudukan mewajibkan kepada setiap penduduk yang telah berumur 17 tahun untuk memiliki KTP-el. Bahkan sesuai dengan Pasal 63 ayat (5) UU Administrasi Kependudukan, setiap penduduk yang memiliki KTP-el juga wajib untuk membawanya pada saat bepergian.

Bahwa keberadaan KTP-el sebagai identitas resmi yang wajib dimiliki dan dibawa serta oleh setiap pemiliknya ketika bepergian dalam UU Administrasi Kependudukan juga sejalan dengan konstruksi legal menjadikan KTP-el sebagai syarat alternatif penggunaan hak memilih dalam UU Pemilu. Sebagai identitas resmi, KTP-el dijadikan standar administratif minimal dalam menggunakan hak memilih.

*Ketiga*, dalam konteks bahwa pemilu yang jujur dan adil juga bergantung pada akuntabilitas syarat administratif yang diterapkan dalam penggunaan hak pilih maka KTP-el merupakan identitas resmi yang dapat dipertanggungjawabkan, dalam arti, KTP-el-lah yang secara

tegas dinyatakan dalam UU Pemilu sebagai identitas resmi. Adapun identitas lainnya tidak dapat diposisikan setara dengan KTP-el sehingga keberadaannya juga tidak sama. Oleh karena itu, agar identitas yang dapat digunakan pemilih untuk menggunakan hak memilihnya betul-betul dapat dipertanggungjawabkan serta sangat kecil peluang untuk menyalahgunakannya, menempatkan KTP-el sebagai bukti identitas dapat memilih dalam pemilu sudah tepat dan proporsional.

Bahwa sekalipun demikian, pada faktanya proses penyelenggaraan urusan kependudukan oleh pemerintah daerah masih terus berlangsung, sehingga belum semua warga negara yang memiliki hak pilih memiliki KTP-el. Kondisi demikian dapat merugikan hak memilih warga negara yang sejatinya bukanlah disebabkan oleh faktor kesalahan atau kelalaiannya sebagai warga negara. Jika syarat memiliki KTP-el tetap diberlakukan bagi warga negara yang sedang menyelesaikan urusan data kependudukan maka hak memilih mereka tidak terlindungi. Agar hak memilih warga negara dimaksud tetap dapat dilindungi dan dilayani dalam Pemilu, dapat diberlakukan syarat dokumen berupa surat keterangan perekaman KTP-el yang diterbitkan oleh dinas yang menyelenggarakan urusan kependudukan dan catatan sipil. Jadi, bukan surat keterangan yang diterbitkan atau dikeluarkan oleh pihak lain.

Bahwa berdasarkan alasan-alasan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah tetap pada keyakinan bahwa syarat minimal bagi pemilih untuk dapat menggunakan hak pilihnya adalah memiliki KTP-el sesuai dengan UU Administrasi Kependudukan. Dalam hal KTP-el belum dimiliki, sementara yang bersangkutan telah memenuhi syarat untuk memiliki hak pilih maka sebelum KTP-el diperoleh, yang bersangkutan dapat memakai atau menggunakan surat keterangan perekaman KTP-el dari dinas urusan kependudukan dan catatan sipil instansi terkait sebagai pengganti KTP-el.

Dengan pendirian demikian, bukan berarti Mahkamah telah mengubah pendiriannya sebagaimana ditegaskan dalam putusan-putusan sebelumnya. Putusan Mahkamah sebelumnya yang memperbolehkan warga negara menggunakan sejumlah tanda pengenal diri untuk memilih (bagi pemilih yang tidak terdaftar dalam DPT) adalah ketika data kependudukan belum terintegrasi dengan data kepegiluan, sehingga terdapat potensi di mana warga negara tidak dapat menggunakan hak pilihnya. Sementara itu, pada saat ini, integrasi data dimaksud telah dilakukan sehingga alasan untuk menggunakan identitas

lain di luar KTP-el menjadi kehilangan dasar pijakan untuk tetap mempertahankannya dalam konteks penggunaan hak pilih. Sebab, apabila pandangan demikian tidak disesuaikan dengan perkembangan pengintegrasian data kependudukan dan data kepemiluan maka akan berakibat terganggunya validitas data kependudukan yang sekaligus data kepemiluan yang pada akhirnya bermuara pada legitimasi pemilu.

Berdasarkan pertimbangan di atas, sebagian dalil para Pemohon terkait Pasal 348 ayat (9) UU Pemilu beralasan secara hukum sepanjang istilah “kartu tanda penduduk elektronik” juga diartikan mencakup “surat keterangan perekaman KTP-el yang dikeluarkan oleh dinas kependudukan dan catatan sipil (Disdukcapil)”. Dengan demikian, Pasal 348 ayat (9) UU Pemilu harus dinyatakan inkonstitusional bersyarat sepanjang tidak dimaknai, “Penduduk yang telah memiliki hak pilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dapat memilih di TPS/TPSLN dengan menggunakan kartu tanda penduduk elektronik atau surat keterangan perekaman KTP-el yang dikeluarkan oleh dinas kependudukan dan catatan sipil (Disdukcapil) atau instansi lain yang sejenisnya yang memiliki kewenangan untuk itu”.

Sehubungan dengan pertimbangan hukum Mahkamah di atas, penting bagi Mahkamah mengingatkan pemerintah untuk mempercepat proses perekaman KTP-el bagi warga negara yang belum melakukan perekaman, lebih-lebih yang telah memiliki hak pilih, agar dapat direalisasikan sebelum hari pemungutan suara.

Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum tersebut di atas, dalil permohonan *a quo* yaitu berkenaan dengan Pasal 348 ayat (9) UU Pemilu bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “dalam hal tidak mempunyai KTP elektronik, dapat menggunakan kartu identitas lainnya, yaitu KTP non-elektronik, surat keterangan, akta kelahiran, kartu keluarga, buku nikah, atau alat identitas lainnya yang dapat membuktikan yang bersangkutan mempunyai hak memilih, seperti Kartu Pemilih yang diterbitkan oleh Komisi Pemilihan Umum” adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian.

## **29. HAKIM ANGGOTA: ASWANTO**

### **2. Perihal Hak Memilih bagi Pemilih yang Pindah Memilih.**

Bahwa perihal hak memilih bagi pemilih yang menggunakan haknya untuk memilih di TPS/TPSLN lain, Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu menyatakan:

Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat menggunakan haknya untuk memilih. A, B, C, D, E dianggap dibacakan.

Pertanyaan konstitusional terkait dengan rumusan norma Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu di atas dalam hubungannya dengan permohonan *a quo*, sebagaimana telah dikemukakan di atas, adalah apakah pembatasan hak memilih hanya untuk calon sesuai daerah pemilih di mana pemilih terdaftar bagi pemilih yang pindah memilih sebagaimana diatur dalam Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu telah menyebabkan hilangnya hak pemilih yang pindah memilih untuk menggunakan haknya memilih calon anggota legislatif, sehingga harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945.

Dalam kaitan ini, para Pemohon mendalilkan bahwa pembatasan terhadap calon/peserta pemilu yang dapat dipilih bagi pemilih yang pindah memilih sebagaimana diatur dalam Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu merupakan norma yang menyebabkan hilangnya hak pemilih untuk memilih calon anggota DPR, DPD, DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Lebih jauh juga didalilkan para Pemohon bahwa dalam Pemilu Tahun 2014, pemilih yang pindah memilih tetap dapat memilih anggota legislatif.

Bahwa terhadap permohonan *a quo*, Mahkamah telah menyatakan pendiriannya sebagaimana tertuang dalam Putusan Nomor 19/PUU-XVII/2019 yang telah diucapkan sebelumnya yang dalam pertimbangan hukumnya menyatakan sebagai berikut: [3.14.4] dianggap dibacakan.

Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum dalam putusan Mahkamah di atas, ternyata Mahkamah telah menyatakan Pasal 348 ayat (4) UU Pemilu tersebut tidak bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karenanya, pertimbangan hukum Mahkamah dalam putusan di atas *mutatis-mutandis* berlaku pula terhadap dalil permohonan para Pemohon *a quo*. Dengan demikian, permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

### **3. Perihal Batas Waktu Pendaftaran Pemilih Pindah Memilih**

Bahwa perihal batas waktu pendaftaran pemilih untuk menggunakan haknya untuk memilih di TPS/TPSLN lain, Pasal 210 ayat (1) UU Pemilu menyatakan:

Daftar pemilih tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 208 ayat (2) dapat dilengkapi daftar pemilih tambahan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum hari pemungutan suara.

Pertanyaan konstitusional terkait dengan rumusan norma Pasal 210 ayat (1) UU Pemilu dalam hubungannya dengan permohonan *a quo*, sebagaimana telah dikemukakan di atas, adalah apakah pembatasan jangka waktu pendaftaran pemilih ke dalam DPTb paling lambat 30 hari sebelum hari pemungutan suara sebagaimana diatur dalam Pasal 210 ayat (1) UU Pemilu menyebabkan terhambat, terhalangnya hak sebagian pemilih yang pindah memilih karena terjadinya keadaan tertentu, sehingga harus dinyatakan konstitusional bersyarat?

Dalam kaitan ini para Pemohon mendalilkan bahwa pembatasan waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum hari pemungutan suara bagi pemilih untuk terdaftar dalam DPTb karena alasan adanya keadaan tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 210 ayat (1) UU Pemilu berpotensi menghambat, menghalangi, dan mempersulit dilaksanakannya hak memilih, sehingga harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945.

Terhadap dalil dimaksud, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa dalam batas-batas tertentu, pembatasan jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum hari pemungutan suara untuk pemilih yang pindah memilih karena alasan tertentu agar dapat didaftarkan dalam DPTb dapat dikualifikasi sebagai kebijakan hukum yang rasional. Rasional dalam arti bahwa dengan pembatasan jangka waktu dimaksud, penyelenggara pemilu memiliki kesempatan untuk mempersiapkan kebutuhan logistik pemilu guna melayani hak memilih pemilih yang pindah memilih. Tanpa adanya pengaturan jangka waktu dimaksud, ketika jumlah pemilih yang pindah memilih terjadi dalam jumlah besar dan menumpuk pada daerah tertentu, maka hak pilih pemilih dimaksud tidak akan dapat dipenuhi. Dalam konteks itu, penentuan jangka waktu dimaksud juga dapat dinilai sebagai rekayasa hukum agar pemilih yang pindah memilih betul-betul dapat dilayani hak pilihnya. Dengan demikian, untuk konteks bagaimana penyelenggara pemilu dapat melayani hak pilih warga negara yang pindah memilih maka kebijakan pembatasan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum hari pemungutan suara merupakan kebijakan hukum yang tidak secara umum dapat dinilai bertentangan dengan UUD 1945.

Bahwa walaupun demikian, pembatasan waktu tersebut ... diulangi, Bahwa walaupun demikian, pembatasan waktu tersebut masih mengandung potensi tidak terlayannya hak memilih warga negara yang mengalami keadaan tertentu di

luar kemampuan dan kemauan yang bersangkutan. Dalam hal ini, tidak ada yang dapat memperkirakan kapan seseorang akan mengalami sakit, bermasalah secara hukum sehingga ditahan atau ditimpa bencana alam. Hal demikian dapat saja menimpa pemilih justru dalam waktu yang berdekatan dengan hari pemungutan suara, sehingga ia harus pindah memilih.

Bahwa kebutuhan akan perlunya jangka waktu mempersiapkan layanan terhadap pemilih yang pindah memilih dan upaya memenuhi hak memilih warga negara yang mengalami kondisi atau keadaan tertentu (sakit, menjadi tahanan, tertimpa bencana alam, atau menjalankan tugas pada saat pemungutan suara) yang mengharuskannya pindah memilih merupakan dua hal yang sama-sama penting, yang satu tidak boleh menegasikan yang lain. Dalam arti, alasan melayani hak memilih warga negara tetap harus dalam kerangka memberikan waktu yang cukup bagi penyelenggara untuk mempersiapkan segala perlengkapan pemungutan suara. Pada saat yang sama, alasan memberikan waktu yang cukup bagi penyelenggara tidak boleh mengabaikan hak pilih warga negara yang mengalami keadaan tertentu.

Oleh karena itu, agar upaya memenuhi hak memilih dan kebutuhan ketersediaan waktu yang cukup bagi penyelenggara pemilu haruslah ditentukan batasnya secara proporsional sehingga prinsip penyelenggaraan pemilu secara jujur dan adil dalam rangka memenuhi hak pilih warga negara tetap dapat dipenuhi.

Bahwa berdasarkan alasan tersebut, batas waktu agar pemilih dapat didaftarkan dalam DPTb paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum hari pemungutan suara tetap harus dipertahankan karena dengan rentang waktu itulah diperkirakan penyelenggara pemilu dapat memenuhi kebutuhan logistik pemilu. Hanya saja, pembatasan waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum hari pemungutan suara tersebut harus dikecualikan bagi pemilih yang terdaftar sebagai pemilih yang pindah memilih karena alasan terjadinya keadaan tertentu, yaitu sakit, tertimpa bencana alam, menjadi tahanan, serta karena menjalankan tugas pada saat pemungutan suara maka pemilih dimaksud dapat melakukan pindah memilih dan didaftarkan dalam DPTb paling lambat 7 (tujuh) hari sebelum hari pemungutan suara. Artinya, hanya bagi pemilih-pemilih yang mengalami keadaan tertentu demikianlah yang dapat melakukan pindah memilih dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari sebelum hari pemungutan suara. Adapun bagi pemilih yang tidak memiliki

keadaan tertentu dimaksud, ketentuan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum hari pemungutan suara tetap berlaku.

Bahwa pemilahan batas waktu demikian perlu dilakukan untuk menghindari terjadinya pindah memilih dalam jumlah besar karena alasan pekerjaan atau alasan lain mendekati hari pemungutan suara sehingga tidak tersedia lagi waktu yang cukup bagi penyelenggara untuk menyediakan tambahan logistik pemilu. Dalam batas penalaran yang wajar, ketersediaan waktu demikian penting jadi dasar pertimbangan karena dengan waktu yang terbatas akan menghadirkan kondisi lain yaitu potensi tidak terpenuhinya hak memilih secara baik karena tidak tersedianya waktu yang cukup untuk memenuhi tambahan logistik pemilu oleh penyelenggara. Bilamana kondisi demikian terjadi, hasil pemilu potensial untuk dipersoalkan dan penyelenggara pemilu akan dengan mudah dinilai tidak menyelenggarakan pemilu secara profesional. Oleh karena itu, guna menghindari terjadinya masalah dalam proses pemungutan suara akibat tidak mencukupinya surat suara dan logistik lainnya, pengecualian terhadap keberlakuan batas waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum hari pemungutan suara hanya dapat diterapkan bagi pemilih yang mengalami keadaan tertentu sebagaimana telah dijelaskan di atas.

Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas, dalil para Pemohon terkait dengan konstusionalitas Pasal 210 ayat (1) UU Pemilu sepanjang ditujukan untuk melindungi hak memilih pemilih yang mengalami keadaan tertentu adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian, namun tidak dengan mengubah batas waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari menjadi 3 (tiga) hari menjelang hari pemungutan suara, melainkan dengan menerapkan pengecualian terhadap pemilih yang mengalami keadaan tertentu.

Dengan demikian, batas waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum hari pemungutan suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 210 ayat (1) UU Pemilu tidak berlaku bagi pemilih dalam keadaan tertentu yaitu pemilih yang mengalami sakit, tertimpa bencana alam, menjadi tahanan karena melakukan tindak pidana, atau menjalankan tugas pada saat pemungutan suara. Demi, di satu pihak, tetap terpenuhinya hak konstusional pemilih dalam keadaan tertentu untuk melaksanakan hak pilihnya, dan di lain pihak, penyelenggara memiliki cukup waktu untuk menjamin ketersediaan logistik terkait dengan pemenuhan hak dimaksud, maka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari sebelum hari pemungutan suara adalah batas waktu yang rasional untuk ditetapkan sebagai batas

waktu paling lambat bagi pemilih yang demikian untuk dapat didaftarkan dalam DPTb.

### 30. HAKIM ANGGOTA: SALDI ISRA

#### 4. Perihal Pembentukan TPS Tambahan.

Bahwa perihal Pembentukan TPS Tambahan, Pasal 350 ayat (2) UU Pemilu menyatakan:

TPS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan lokasinya di tempat yang mudah dijangkau, termasuk oleh penyandang disabilitas, tidak menggabungkan desa, dan memperhatikan aspek geografis serta menjamin setiap Pemilih dapat memberikan suaranya secara langsung, bebas, dan rahasia.

Pertanyaan konstitusional terkait dengan rumusan norma Pasal 350 ayat (2) UU Pemilu dalam hubungannya dengan permohonan *a quo*, sebagaimana telah disinggung di atas, adalah apakah pembatasan pembentukan TPS berbasis DPT sebagaimana diatur dalam Pasal 350 ayat (2) UU Pemilu menyebabkan sejumlah pemilih terhambat untuk menggunakan hak pilihnya, sehingga harus dinyatakan inkonstitusional bersyarat.

Dalam hal ini para Pemohon mendalilkan, pembentukan TPS yang didasarkan pada DPT telah menyebabkan sejumlah pemilih terhambat menggunakan hak pilihnya, khususnya pemilih yang pindah memilih karena keadaan tertentu. Ketika kondisi pemilih yang pindah memilih terkonsentrasi dalam jumlah besar di lokasi-lokasi tertentu maka ketentuan pembatasan pembentukan TPS berbasis DPT akan menyebabkan pemilih tidak dapat menyalurkan hak pilihnya akibat keterbatasan ketersediaan surat suara pada TPS sesuai dengan DPT. Berdasarkan alasan dimaksud, para Pemohon meminta agar ketentuan Pasal 350 ayat (2) UU Pemilu sepanjang frasa "menjamin setiap Pemilih dapat memberikan suaranya secara langsung, bebas, dan rahasia" adalah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "dalam hal jumlah Pemilih DPTb pada suatu tempat melebihi jumlah maksimal Pemilih di TPS yang ditetapkan oleh KPU, dapat dibentuk TPS berbasis Pemilih DPTb."

Terhadap dalil para Pemohon dimaksud Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa harus dipahami, konstruksi norma Pasal 350 ayat (2) UU Pemilu bukanlah mengatur tentang basis pembentukan TPS, sebagaimana dipahami dan didalilkan oleh para

Pemohon, melainkan terkait dengan syarat lokasi pembentukan TPS. Dalam hal ini, pembentukan TPS harus ditentukan lokasinya pada tempat yang mudah dijangkau oleh pemilih, tidak menggabungkan desa, memperhatikan aspek geografis dan menjamin setiap pemilih dapat memberikan suaranya secara langsung, bebas, dan rahasia. Jadi, penekanannya justru terletak pada frasa “menjamin setiap Pemilih dapat memberikan suaranya secara langsung, bebas, dan rahasia” yang tiada lain adalah tiga dari enam asas penting dalam pemilu yang secara eksplisit dinyatakan dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945. Maksud sesungguhnya yang dikehendaki oleh frasa “menjamin setiap Pemilih dapat memberikan suaranya secara langsung, bebas, dan rahasia” adalah lokasi yang dipilih untuk membentuk TPS. Dalam arti, TPS tidak boleh ditempatkan pada lokasi yang tidak memberikan jaminan kepada pemilih untuk dapat memberikan suaranya secara langsung, bebas, dan rahasia.

Bahwa oleh karena konstruksi norma Pasal 350 ayat (2) UU Pemilu adalah terkait syarat lokasi TPS maka norma *a quo* tidak dapat dijadikan dasar hukum bagi pembentukan TPS tambahan yang ditujukan untuk mengakomodasi pemilih yang pindah memilih yang terkonsentrasi di daerah tertentu yang potensial tidak dapat menggunakan hak memilihnya. Dengan dasar pertimbangan demikian permohonan para Pemohon agar frasa “menjamin setiap Pemilih dapat memberikan suaranya secara langsung, bebas, dan rahasia” dimaknai menjadi “dalam hal jumlah Pemilih DPTb pada suatu tempat melebihi jumlah maksimal Pemilih di TPS yang ditetapkan oleh KPU, dapat dibentuk TPS berbasis Pemilih DPTb” adalah tidak relevan. Dalam batas penalaran yang wajar, memaknai frasa dimaksud selain yang tertera dalam teks norma tersebut potensial mengancam asas “langsung”, “bebas”, dan “rahasia” yang merupakan tiga dari enam asas mendasar dalam pelaksanaan hak pilih sebagaimana termaktub dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945. Karena itu, apabila frasa dimaksud ditafsirkan sebagaimana dimohonkan para Pemohon, penafsiran demikian justru akan menjadi bertentangan dengan jiwa atau semangat Pasal 22E ayat (1) UUD 1945.

Bahwa sekalipun demikian, Mahkamah memahami dan dapat menangkap semangat yang dimaksudkan oleh para Pemohon perihal perlunya dibuka ruang bagi KPU untuk membentuk TPS tambahan dalam rangka melayani dan memenuhi hak memilih pemilih yang pindah memilih. Namun, terkait hal dimaksud harus dipahami bahwa konstruksi norma yang mengatur perihal daftar pemilih tetap dan daftar pemilih tambahan

dalam hubungannya dengan norma pembentukan TPS dalam UU Pemilu sesungguhnya telah memberi ruang bagi KPU untuk membentuk TPS tambahan sesuai dengan data pemilih dalam DPT dan DPTb.

Bahwa terkait dengan pendapat Mahkamah tersebut dapat dijelaskan lebih jauh sebagai berikut: Pasal 210 ayat (2) UU Pemilu membuka kesempatan bagi pemilih yang terdaftar dalam DPT yang mengalami keadaan tertentu untuk pindah memilih ke TPS/TPSLN lain. Kesempatan pindah memilih dimaksud tentunya akan berkonsekuensi terhadap terjadinya pergeseran jumlah pemilih dari satu tempat ke tempat lain. Pergeseran mana dapat terjadi secara berimbang antar daerah pemilihan karena pemilih yang keluar dan masuk dalam satu TPS dalam jumlah yang sebanding. Sebaliknya, pergeseran pemilih juga dapat terjadi secara terkonsentrasi di daerah-daerah tertentu, di mana perpindahan pemilih dari dan ke TPS di satu daerah tertentu tidak berimbang sehingga menyebabkan terjadinya penumpukan pemilih yang jumlahnya dapat melebihi kapasitas maksimal pemilih di TPS. Dalam kondisi demikian dapat dipastikan pemilih yang pindah memilih yang kebetulan terkonsentrasi di daerah tertentu tidak akan dapat menggunakan hak memilihnya. Hal itu dapat terjadi dalam beberapa bentuk seperti selisih batas maksimal jumlah pemilih di TPS lebih kecil dibandingkan jumlah pemilih yang terdapat dalam DPTb; atau ketersediaan kesempatan memilih di sejumlah TPS di satu daerah sangat kecil karena jumlah pemilih di TPS-TPS yang ada mencapai jumlah maksimal pemilih sebanyak 300 orang sesuai dengan Pasal 11 Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2019 tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara Dalam Pemilu. Kondisi-kondisi demikian dipastikan akan menyebabkan pemilih yang terdaftar dalam DPTb tidak akan dapat memilih kecuali jika KPU membentuk TPS tambahan. Dalam hal data DPTb yang dimiliki KPU menunjukkan bahwa hak memilih hanya dapat dipenuhi dengan membentuk TPS tambahan maka KPU sebagai penyelenggara pemilu yang bertanggungjawab terhadap pemenuhan hak memilih warga negara dapat membentuk TPS tambahan.

Bahwa sesuai dengan konstruksi norma yang mengatur data pemilih dalam UU Pemilu, dapat dipahami bahwa DPTb sesungguhnya bukanlah data pemilih baru. Sebab DPTb adalah data pemilih dalam DPT yang karena keadaan tertentu harus pindah memilih ke TPS lain. Dengan demikian, DPTb sesungguhnya adalah data pemilih yang menjadi bagian tidak terpisah dari DPT. Oleh karena itu, ketika TPS dibentuk

berdasarkan data pemilih dalam DPT, hal itu bermakna bahwa data DPTb juga menjadi bagian dari basis data yang dapat dijadikan dasar pembentukan TPS. Dengan demikian, apabila data pemilih dalam DPT dan DPTb memang membutuhkan penambahan TPS maka sesuai dengan wewenang KPU untuk mengatur jumlah, lokasi, bentuk dan tata letak TPS sebagaimana diatur dalam Pasal 350 ayat (5) UU Pemilu, KPU dapat membentuk TPS tambahan sesuai dengan data DPTb.

Bahwa sekalipun Mahkamah telah menegaskan bahwa KPU dapat membentuk TPS tambahan sebagai konsekuensi dibukanya kesempatan pindah memilih bagi warga negara melalui UU Pemilu, namun pembentukan TPS tambahan tetap harus dilakukan secara hati-hati dengan mempertimbangkan kebutuhan nyata pemenuhan dan pelayanan hak memilih warga negara dan mempertimbangkan jumlah pemilih dalam DPTb. Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut, dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa frasa “menjamin setiap Pemilih dapat memberikan suaranya secara langsung, bebas, dan rahasia” agar dimaknai menjadi “dalam hal jumlah Pemilih DPTb pada suatu tempat melebihi jumlah maksimal Pemilih di TPS yang ditetapkan oleh KPU, dapat dibentuk TPS berbasis Pemilih DPTb” adalah tidak beralasan menurut hukum.

#### **5. Perihal Batas Waktu Penghitungan Suara.**

Bahwa perihal batas waktu penghitungan suara pada hari pemungutan suara, Pasal 383 ayat (2) UU Pemilu menyatakan: Penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dilakukan dan selesai di TPS/TPSLN yang bersangkutan pada hari pemungutan suara.

Pertanyaan konstitusional terkait dengan rumusan norma Pasal 383 ayat (2) UU Pemilu dalam hubungannya dengan permohonan *a quo*, sebagaimana telah disinggung di atas, adalah apakah batas waktu penghitungan suara yang harus selesai pada hari pemungutan suara sebagaimana diatur dalam Pasal 383 ayat (2) UU Pemilu berpotensi menyebabkan munculnya persoalan hukum yang dapat mengganggu keabsahan Pemilu, sehingga harus dinyatakan inkonstitusional bersyarat.

Dalam kaitan ini para Pemohon mendalilkan ihwal batas waktu penghitungan suara harus selesai pada hari pemungutan suara sebagaimana diatur dalam Pasal 383 ayat (2) UU Pemilu berpotensi tidak terpenuhi dalam penyelenggaraan pemilu serentak sehingga dapat menimbulkan masalah dan komplikasi hukum yang dapat menyebabkan dipersoalkannya keabsahan Pemilu 2019.

Terhadap dalil tersebut Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa Pemilu 2019 merupakan pemilu serentak pertama karena untuk pertama kalinya, pemilu presiden dan wakil presiden dilaksanakan bersamaan dengan pemilu anggota legislatif (yaitu pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota). Salah satu konsekuensi keserentakan pemilu dimaksud adalah bertambahnya jenis surat dan kotak suara. Jika pada Pemilu 2014, *in casu* pemilu anggota legislatif, terdapat empat kotak suara maka pada Pemilu 2019, yang menggabungkan penyelenggaraan pemilu presiden dan wakil presiden dilaksanakan bersamaan dengan pemilu anggota legislatif, terdapat lima kotak suara. Penyelenggaraan demikian, dalam batas penalaran yang wajar, akan menimbulkan beban tambahan dalam penyelenggaraan termasuk memerlukan waktu lebih lama. Apalagi, jumlah partai politik peserta Pemilu 2019 lebih banyak dari Pemilu 2014. Terkait dengan hal itu, Pasal 350 ayat (1) UU Pemilu mengantisipasi dengan cara membatasi bahwa pemilih untuk setiap TPS paling banyak 500 orang. Bahkan, setelah melalui simulasi, sesuai dengan Pasal 11 ayat (1) Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2019 tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara dalam Pemilihan Umum, KPU mengatur bahwa jumlah pemilih untuk setiap TPS paling banyak 300 orang.

Bahwa sekalipun jumlah pemilih untuk setiap TPS telah ditetapkan paling banyak 300 orang, namun dengan banyaknya jumlah peserta pemilu, yang terdiri dari dua pasangan calon presiden, 16 (enam belas) partai politik nasional dan khusus Aceh ditambah dengan 4 (empat) partai politik lokal peserta pemilu dengan tiga tingkat pemilihan, dan perorangan calon anggota DPD, serta kompleksnya formulir-formulir yang harus diisi dalam penyelesaian proses penghitungan suara, potensi tidak selesainya proses penghitungan suara pada hari pemungutan suara sangat terbuka. Belum lagi jika faktor kapasitas dan kapabilitas aparat penyelenggara pemilu, khususnya di tingkat TPS, turut dipertimbangkan.

Oleh karena itu, dalam hal potensi yang tak dikehendaki tersebut benar-benar terjadi, sementara UU Pemilu menentukan pembatasan waktu yang sangat singkat dalam menghitung suara yang harus selesai pada hari pemungutan suara, maka keabsahan hasil pemilu akan menjadi terbuka untuk dipersoalkan.

Bahwa untuk mengatasi potensi masalah tersebut maka ketentuan pembatasan waktu penghitungan suara sebagaimana diatur dalam Pasal 383 ayat (2) UU Pemilu harus dibuka namun dengan tetap memerhatikan potensi kecurangan yang mungkin terjadi. Potensi kecurangan mana akan terbuka jika proses penghitungan suara yang tidak selesai pada hari pemungutan suara lalu dilanjutkan pada hari berikutnya dengan disertai jeda waktu. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, perpanjangan jangka waktu penghitungan suara hanya dapat dilakukan sepanjang proses penghitungan dilakukan secara tidak terputus hingga paling lama 12 jam sejak berakhirnya hari pemungutan suara di TPS/TPSLN. Perpanjangan hingga paling lama 12 jam sejak berakhirnya hari pemungutan suara di TPS/TPSLN, yaitu pukul 24.00 waktu setempat, merupakan waktu yang masuk akal, jika waktu tersebut diperpanjang lebih lama lagi justru akan dapat menimbulkan masalah lain di tingkat KPPS.

Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat, sebagian dalil para Pemohon sepanjang menyangkut pembatasan waktu penghitungan suara di TPS/TPSLN sebagaimana diatur dalam Pasal 383 ayat (2) UU Pemilu cukup beralasan. Hanya saja, untuk mengurangi segala kemungkinan risiko, terutama risiko kecurangan, lama perpanjangan waktu penghitungan suara cukup diberikan paling lama 12 (dua belas) jam. Dengan waktu tersebut, dalam batas penalaran yang wajar, sudah lebih dari cukup untuk menyelesaikan potensi tidak selesainya proses penghitungan suara di TPS/TPSLN pada hari pemungutan suara. Sehubungan dengan itu, maka Pasal 383 ayat (2) UU Pemilu harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai, *"Penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dilakukan dan selesai di TPS/TPSLN yang bersangkutan pada hari pemungutan suara dan dalam hal penghitungan suara belum selesai dapat diperpanjang paling lama 12 (dua belas) jam sejak berakhirnya hari pemungutan suara."*

Dengan dimaknainya Pasal 383 ayat (2) UU Pemilu sebagaimana dinyatakan di atas maka semua norma yang memuat batas waktu yang terkait atau terdampak dengan penambahan waktu 12 (dua belas) jam tersebut harus pula disesuaikan dengan penambahan waktu dimaksud.

- [3.18] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat dalil Pemohon I, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon VI, dan Pemohon VII beralasan menurut hukum untuk sebagian.

### 31. KETUA : ANWAR USMAN

#### 4. KONKLUSI

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Pemohon I, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon VI, dan Pemohon VII memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pemohon II dan Pemohon III tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.4] Permohonan provisi para Pemohon beralasan menurut hukum;
- [4.5] Pokok permohonan beralasan menurut hukum untuk sebagian.

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

#### 5. AMAR PUTUSAN

##### Mengadili:

##### Dalam Provisi:

Mengabulkan permohonan provisi Pemohon I, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon VI, dan Pemohon VII.

##### Dalam Pokok Permohonan:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon I, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon VI, dan Pemohon VII untuk sebagian;
2. Menyatakan frasa "kartu tanda penduduk elektronik" dalam Pasal 348 ayat (9) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai "**termasuk pula surat keterangan perekaman kartu tanda penduduk elektronik yang dikeluarkan oleh dinas kependudukan dan**

**catatan sipil atau instansi lain yang sejenisnya yang memiliki kewenangan untuk itu”.**

3. Menyatakan frasa “paling lambat 30 (tiga puluh) hari” dalam Pasal 210 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “**paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum hari pemungutan suara kecuali bagi pemilih karena kondisi tidak terduga di luar kemampuan dan kemauan pemilih karena sakit, tertimpa bencana alam, menjadi tahanan, serta karena menjalankan tugas pada saat pemungutan suara ditentukan paling lambat 7 (tujuh) hari sebelum hari pemungutan suara**”.
4. Menyatakan frasa “hanya dilakukan dan selesai di TPS/TPSLN yang bersangkutan pada hari pemungutan suara” dalam Pasal 383 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “**hanya dilakukan dan selesai di TPS/TPSLN yang bersangkutan pada hari pemungutan suara dan dalam hal penghitungan suara belum selesai dapat diperpanjang tanpa jeda paling lama 12 (dua belas) jam sejak berakhirnya hari pemungutan suara**”.
5. Menyatakan permohonan Pemohon II dan Pemohon III tidak dapat diterima.
6. Menolak permohonan Pemohon I, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon VI, dan Pemohon VII untuk selain dan selebihnya.
7. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

**KETUK PALU 1X**

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

**sembilan belas**, selesai diucapkan **pukul 12.54 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Saldi Isra, I Dewa Gede Palguna, Arief Hidayat, Enny Nurbaningsih, Suhartoyo, Manahan M.P. Sitompul, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai anggota, dengan dibantu oleh Achmad Edi Subiyanto dan Cholidin Nasir sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, Presiden atau yang mewakili, dan Pihak Terkait atau yang mewakili.

**KETUK PALU 3X**

**SIDANG DITUTUP PUKUL 12.57 WIB**

Jakarta, 28 Maret 2019  
Panitera,  
t.t.d.

**Muhidin**

NIP. 19610818 198302 1 001