



SALINAN

PUTUSAN
Nomor 48/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 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. Nama : **Surya Efitrimen**
Pekerjaan : Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu)
Provinsi Sumatera Barat
Alamat : Rawang Jorong Lurah, Kelurahan Panampuang,
Kecamatan Ampek Angkek, Kabupaten Agam,
Provinsi Sumatera Barat;

Sebagai ----- Pemohon I;

2. Nama : **Nursari**
Pekerjaan : Ketua Bawaslu Kota Makassar

Alamat : Komplek Bumi Sudiang Raya Blok E/13, RT. 005/RW 008, Kelurahan Laikang, Kecamatan Biringkanaya, Kota Makassar, Provinsi Sulawesi Selatan;

Sebagai ----- Pemohon II;

3. Nama : **Sulung Muna Rimbawan**

Pekerjaan : Anggota Bawaslu Kabupaten Ponorogo

Alamat : Jalan Poncowolo Nomor 04A, RT.003, RW.001, Kelurahan Wayang, Kecamatan Pulung, Kabupaten Ponorogo, Provinsi Jawa Timur;

Sebagai ----- Pemohon III;

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 08 Agustus 2019, memberi kuasa dengan hak substitusi kepada Veri Junaidi, S.H., M.H., Jamil, B. S.H., Muh. Salman Darwis, S.H., M.H.Li., dan Slamet Santoso, S.H., yang kesemuanya merupakan Advokat dan Konsultan Hukum yang tergabung pada Kantor Hukum Veri Junaidi & Associates, berkedudukan hukum di Jalan Tebet Timur Dalam VIII Q Nomor 1, Tebet, Jakarta Selatan, bertindak untuk secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri untuk dan atas nama pemberi kuasa; Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon**;

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

2. DUDUK PERKARA

- [2.1]** Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 13 Agustus 2019, yang diterima di Kepaniteraan

Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada hari Selasa, tanggal 13 Agustus 2019, berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 99/PAN.MK/2019 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 48/PUU-XVII/2019 pada tanggal 10 September 2019, yang telah diperbaiki dengan permohonan bertanggal 23 September 2019 dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 23 September 2019, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang dibawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*". Selanjutnya Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD*".
2. Bahwa Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar*";
3. Bahwa Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana dirubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 (selanjutnya disebut UU MK), kembali menegaskan hal yang sama yaitu Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain "*...menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945*";
4. Bahwa Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dan Perkara Pengujian Undang-Undang (selanjutnya disebut PMK No. 6/2005) menyatakan, "*Pengujian materiil adalah pengujian Undang-Undang yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945*";
5. Bahwa objek pengajuan permohonan uji materiil ini dilakukan terhadap ketentuan Pasal 1 angka 17; Pasal 1 angka 18; Pasal 5 ayat (2) huruf e; Pasal 22A ayat (1); Pasal 22A ayat (3); Pasal 22B huruf e; Pasal 22B

huruf f; Pasal 22B huruf h; Pasal 22B huruf j; Pasal 22D; Pasal 23 ayat (1); Pasal 23 ayat (2); Pasal 23 ayat (3); Pasal 24 ayat (1); Pasal 24 ayat (2); Pasal 24 ayat (3); Pasal 25 ayat (2); Pasal 30; Pasal 32; Pasal 34 huruf b; Pasal 34 huruf c; Pasal 34 huruf d; Pasal 82 ayat (5); Pasal 83; Pasal 104 ayat (11); Pasal 105 ayat (1); Pasal 105 ayat (7); Pasal 110 ayat (1); Pasal 110 ayat (3); Pasal 119 ayat (1); Pasal 119 ayat (2); Pasal 134 ayat (1); Pasal 134 ayat (5); Pasal 134 ayat (6); Pasal 135 ayat (2); Pasal 141; Pasal 144 ayat (1); Pasal 144 ayat (2); Pasal 144 ayat (3); Pasal 146 ayat (1); Pasal 146 ayat (3); Pasal 152 ayat (1); Pasal 152 ayat (2); Pasal 154 ayat (1); Pasal 154 ayat (2); Pasal 193 ayat (1); Pasal 193 ayat (2); Pasal 193B ayat (2) UU Pilkada terhadap Pasal 22E ayat (1); Pasal 22E ayat (5); Pasal 27 ayat (2); Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945;

6. Bahwa berdasarkan argumentasi di atas Pemohon berpandangan Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian materiil terhadap Undang-Undang *a quo* pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat;

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

7. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan: "*Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu: (a) perorangan WNI, (b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan RI yang diatur dalam undang-undang, (c) badan hukum publik dan privat, atau (d) lembaga negara*";
8. Bahwa penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan "*yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*";
9. Bahwa Yurisprudensi tetap Mahkamah yang tertuang dalam Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 *juncto* Perkara Nomor 11/PUU-V/2007 dan putusan-putusan setelahnya memberikan batasan tentang

kualifikasi Pemohon dalam mengajukan permohonan pengujian undang-undang harus memenuhi syarat:

- a. Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Para Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
- c. Kerugian konstitusional Pemohon dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial berdasarkan penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. Adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

10. Bahwa Mahkamah melalui Putusan Perkara Nomor 27/PUU-VII/2009 tentang pengujian Perubahan Kedua UU MK pada halaman 59 memberikan perluasan terhadap kualifikasi Pemohon selengkapya berbunyi, "*dari praktik Mahkamah (2003 - 2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (tax payer; vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang concern terhadap suatu undang-undang demi kepentingan publik, badan hukum, pemerintahan daerah, lembaga negara, dan lain-lain, oleh Mahkamah dianggap memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materil undang-undang terhadap UUD 1945*". Yang mana Putusan tersebut telah menjadi Yurisprudensi tetap Mahkamah;
11. Bahwa **Pemohon I, Pemohon II, dan Pemohon III** (selanjutnya disebut "Para Pemohon) merupakan perorangan Warga Negara Indonesia, saat ini bekerja sebagai Ketua Bawaslu Provinsi Sumatera Barat [**Bukti P-4**], anggota Bawaslu Kota Makassar [**Bukti P-5**], dan anggota Bawaslu Kota Ponorogo [**Bukti P-6**]. Di mana keanggotaanya sebagai Bawaslu Provinsi dan Kabupaten/Kota berjumlah 5 orang dan kewenangannya dibagi ke dalam lima divisi antara lain: **(1)** divisi organisasi dan sumber daya manusia, **(2)** divisi pengawasan dan hubungan antar lembaga, **(3)**

divisi hukum dan informasi, **(4)** divisi penindakan pelanggaran, dan **(5)** divisi sengketa;

12. Bahwa dengan berlakunya ketentuan *a quo*, berdasarkan penalaran hukum yang wajar maka telah melanggar hak konstitusional Para Pemohon untuk mendapatkan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
13. Bahwa selain itu berlakunya ketentuan *a quo*, yang mengatur jumlah keanggotaan Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) orang telah mengabaikan hak konstitusional Para Pemohon sebagaimana diatur dalam 27 ayat (2) UUD 1945, yang memberikan jaminan pemberian penghidupan dan pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan;
14. Bahwa keberlakuan norma Pasal 1 angka 17; Pasal 1 angka 18; Pasal 5 ayat (2) huruf e; Pasal 22A ayat (1); Pasal 22A ayat (3); Pasal 22B huruf e; Pasal 22B huruf f; Pasal 22B huruf h; Pasal 22B huruf j; Pasal 22D; Pasal 23 ayat (1); Pasal 23 ayat (2); Pasal 23 ayat (3); Pasal 24 ayat (1); Pasal 24 ayat (2); Pasal 24 ayat (3); Pasal 25 ayat (2); Pasal 30; Pasal 32; Pasal 34 huruf b; Pasal 34 huruf c; Pasal 34 huruf d; Pasal 82 ayat (5); Pasal 83; Pasal 104 ayat (11); Pasal 105 ayat (1); Pasal 105 ayat (7); Pasal 110 ayat (1); Pasal 110 ayat (3); Pasal 119 ayat (1); Pasal 119 ayat (2); Pasal 134 ayat (1); Pasal 134 ayat (5); Pasal 134 ayat (6); Pasal 135 ayat (2); Pasal 141; Pasal 144 ayat (1); Pasal 144 ayat (2); Pasal 144 ayat (3); Pasal 146 ayat (1); Pasal 146 ayat (3); Pasal 152 ayat (1); Pasal 152 ayat (2); Pasal 154 ayat (1); Pasal 154 ayat (2); Pasal 193 ayat (1); Pasal 193 ayat (2); Pasal 193B ayat (2) **UU Pilkada**, yang pada pokoknya mengatur tentang nomenklatur "*kelembagaan panitia pengawas pemilihan kabupaten/kota (selanjutnya disebut "panwas") yang bersifat sementara (ad hoc) dan dibentuk paling lambat 1 (satu) bulan sebelum tahapan persiapan penyelenggaraan Pemilihan dimulai dan dibubarkan paling lambat 2 (dua) bulan setelah seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilihan selesai, jumlah keanggotaannya (Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota) sebanyak 3 (tiga) orang dan ditetapkan oleh Bawaslu Provinsi*" secara faktual maupun potensial

berdasarkan penalaran hukum yang wajar menghilangkan kedudukan Para Pemohon sebagai penyelenggara pemilu yang berdasarkan ketentuan UU Pilkada juga diamanahkan untuk mengawasi penyelenggaraan pemilihan kepala daerah (selanjutnya disebut “pilkada”);

15. Bahwa desain kelembagaan penyelenggara pilkada khususnya dalam fungsi pengawasan, berdasarkan undang-undang *quo* menjadi tugas dan wewenang tambahan dari Bawaslu RI dan Bawaslu Provinsi (*vide* Pasal 1 angka 10 *jo.* angka 16 UU Pilkada) sebagai penyelenggara pemilihan umum, dan undang-undang *a quo* mensyaratkan pembentukan pengawas pada tingkat kabupaten dan kota untuk dibentuk suatu panitia pengawas pemilihan (Panwas) di mana kedudukannya bersifat sementara (*ad-hoc*);
16. Bahwa secara *a contrario* terdapat perbedaan mendasar antara desain kelembagaan pengawas pemilihan di level kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam UU Pilkada yang bersifat “sementara” dengan UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU Pemilu), yang mendesain kelembagaan pengawas pemilihan umum (selanjutnya disebut “pemilu”) kabupaten/kota yang pembentukannya bersifat “permanen”;
17. Bahwa Para Pemohon dalam kapasitasnya sebagai penyelenggara pemilu yang dilantik untuk masa jabatan 5 (lima) tahun telah teruji secara kapasitas, kapabilitas, kompetensi, dan profesionalitasnya dalam mengawasi penyelenggaraan pemilu, sehingga membentuk kelembagaan pengawasan yang baru untuk mengawasi penyelenggaraan pilkada menjadi tidak relevan lagi dan bertentangan dengan prinsip-prinsip kelembagaan penyelenggara pemilu yang berkeadilan, efektif dan efisien;
18. Bahwa konsep kelembagaan “Bawaslu Kabupaten/Kota” yang bersifat “permanen” seharusnya juga berlaku untuk “Panwas Kabupaten/Kota”, karena merujuk kelembagaan yang sama sebagaimana kelembagaan Bawaslu Provinsi yang bersifat “permanen” dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pilkada maupun penyelenggaraan pemilu presiden, DPR, DPD dan DPRD;

19. Bahwa dengan membentuk lembaga pengawasan pemilihan (Panwas) Kabupaten/Kota di luar kelembagaan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagaimana diamanahkan UU No. 7 Tahun 2017, maka Pemohon I diharuskan melaksanakan proses rekrutmen ulang untuk jabatan komisioner “Panwas Kabupaten/Kota” yang tidak hanya akan menguras tenaga dan pikiran namun juga membutuhkan biaya (anggaran negara) yang tidak sedikit;
20. Bahwa adapun Pemohon II dan Pemohon III untuk menduduki jabatan “Panwas Kabupaten/Kota” harus melalui proses seleksi panjang yang justru kontraproduktif dalam mengefisienkan sistem penyelenggara pemilihan dan bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang adil (*legal certainty*);
21. Bahwa tidak adanya kepastian hukum kelembagaan pengawas pemilihan pada level kabupaten/kota juga menghambat kinerja Para Pemohon dalam mengoptimalkan konsolidasi dengan pemerintah daerah setempat terkait penandatanganan Nota Perjanjian Hibah Daerah (NPHD), karena adanya perbedaan nomenklatur kelembagaan sebagaimana diatur dalam UU Pilkada dan UU Pemilu;
22. Bahwa jumlah keanggotaan sebanyak 3 (tiga) orang tersebut dalam perkembangannya telah tidak sejalan dengan kondisi yang berkembang di Bawaslu. Kelembagaan ini untuk saat ini telah berjalan berdasarkan ketentuan Pasal 92 ayat (2) UU Pemilu, yang mengatur keanggotaan Bawaslu Provinsi sebanyak 5 (lima) atau 7 (tujuh) orang dan Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang, yang secara faktual mengakibatkan Para Pemohon potensial dicoret dari daftar komisioner Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota untuk memenuhi ketentuan Pasal 23 ayat (3) UU Pilkada;
23. Bahwa dengan dibatalkannya atau paling tidak ditafsirkannya UU *a quo* sepanjang terkait dengan sifat kelembagaan Bawaslu Kabupaten/Kota dan jumlahnya dalam pelaksanaan Pilkada sesuai dengan pelaksanaan Pemilu 2019, maka potensi kerugian hak konstitusional para pemohon seperti dalam uraian di atas, dapat dihindarkan.
24. Bahwa berdasarkan uraian di atas, maka **Pemohon I** sampai dengan **Pemohon III** telah memenuhi kualitas maupun kapasitas sebagai

Pemohon pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 sebagaimana ditentukan dalam UU Mahkamah Konstitusi, Peraturan Mahkamah Konstitusi, maupun sejumlah putusan Mahkamah Konstitusi yang memberikan penjelasan mengenai syarat-syarat untuk menjadi pemohon pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945.

C. POKOK PERMOHONAN

a. OBJEK DAN DASAR PERMOHONAN

25. Bahwa UU Pilkada yang diuji adalah memuat ketentuan Pasal 1 angka 17; Pasal 1 angka 18; Pasal 5 ayat (2) huruf e; Pasal 22A ayat (1); Pasal 22A ayat (3); Pasal 22B huruf e; Pasal 22B huruf f; Pasal 22B huruf h; Pasal 22B huruf j; Pasal 22D; Pasal 23 ayat (1); Pasal 23 ayat (2); Pasal 23 ayat (3); Pasal 24 ayat (1); Pasal 24 ayat (2); Pasal 24 ayat (3); Pasal 25 ayat (2); Pasal 30; Pasal 32; Pasal 34 huruf b; Pasal 34 huruf c; Pasal 34 huruf d; Pasal 82 ayat (5); Pasal 83; Pasal 104 ayat (11); Pasal 105 ayat (1); Pasal 105 ayat (7); Pasal 110 ayat (1); Pasal 110 ayat (3); Pasal 119 ayat (1); Pasal 119 ayat (2); Pasal 134 ayat (1); Pasal 134 ayat (5); Pasal 134 ayat (6); Pasal 135 ayat (2); Pasal 141; Pasal 144 ayat (1); Pasal 144 ayat (2); Pasal 144 ayat (3); Pasal 146 ayat (1); Pasal 146 ayat (3); Pasal 152 ayat (1); Pasal 152 ayat (2); Pasal 154 ayat (1); Pasal 154 ayat (2); Pasal 193 ayat (1); Pasal 193 ayat (2); dan Pasal 193B ayat (2), yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 1 angka 17 UU Pilkada

Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut Panwas Kabupaten/Kota adalah panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Provinsi yang bertugas untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilihan di wilayah Kabupaten/Kota.

Pasal 1 angka 18 UU Pilkada

Panitia Pengawas Pemilihan Kecamatan yang selanjutnya disebut Panwas Kecamatan adalah panitia yang dibentuk oleh Panwas Kabupaten/Kota yang bertugas untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilihan di wilayah Kecamatan.

Pasal 5 ayat (2) huruf e UU Pilkada

Pembentukan Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS;

Pasal 22A ayat (1) UU Pilkada

Pengawasan penyelenggaraan Pemilihan menjadi tanggung jawab bersama Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Panwas Kabupaten/Kota.

Pasal 22A ayat (3) UU Pilkada

Pengawasan penyelenggaraan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati, serta pemilihan Walikota dan Wakil Walikota dilaksanakan oleh Panwas Kabupaten/Kota.

Pasal 22B huruf e UU Pilkada

Menerima laporan hasil pengawasan penyelenggaraan Pemilihan dari Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota;

Pasal 22B huruf f UU Pilkada

Menerima laporan hasil pengawasan penyelenggaraan Pemilihan dari Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota;

Pasal 22B huruf h UU Pilkada

Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota;

Pasal 22B huruf j UU Pilkada

Menindaklanjuti rekomendasi dan/atau putusan Bawaslu Provinsi maupun Panwas Kabupaten/Kota kepada KPU terkait terganggunya tahapan Pemilihan.

Pasal 22D UU Pilkada

Bawaslu memegang tanggung jawab akhir atas pengawasan penyelenggaraan Pemilihan oleh Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS.

Pasal 23 ayat (1) UU Pilkada

Pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemilihan dilaksanakan oleh Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS.

Pasal 23 ayat (2) UU Pilkada

Keanggotaan Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS berasal dari kalangan profesional

yang mempunyai kemampuan dalam melakukan pengawasan dan tidak menjadi anggota Partai Politik.

Pasal 23 ayat (3) UU Pilkada

Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, dan Panwas Kecamatan masing-masing beranggotakan 3(tiga) orang.

Pasal 24 ayat (1) UU Pilkada

Panwas Kabupaten/Kota dibentuk paling lambat 1 (satu) bulan sebelum tahapan persiapan penyelenggaraan Pemilihan dimulai dan dibubarkan paling lambat 2 (dua) bulan setelah seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilihan selesai.

Pasal 24 ayat (2) UU Pilkada

Panwas Kabupaten/Kota dibentuk dan ditetapkan oleh Bawaslu Provinsi

Pasal 24 ayat (3) UU Pilkada

Penetapan anggota Panwas Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan setelah melalui seleksi oleh Bawaslu Provinsi.

Pasal 25 ayat (2) UU Pilkada

Panwas Kecamatan untuk Pemilihan dibentuk oleh Panwas Kabupaten/Kota dan ditetapkan dengan Keputusan Panwas Kabupaten/Kota.

Pasal 30 UU Pilkada

Tugas dan wewenang Panwas Kabupaten/Kota adalah:

Pasal 32 UU Pilkada

Dalam Pemilihan Bupati dan Walikota, Panwas Kabupaten/Kota wajib:

Pasal 34 huruf b UU Pilkada

Menyampaikan laporan kepada Panwas Kabupaten/Kota berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilihan di tingkat Kecamatan;

Pasal 34 huruf c UU Pilkada

Menyampaikan laporan pengawasan atas tahapan penyelenggaraan Pemilihan di wilayah kerjanya kepada Panwas Kabupaten/Kota;

Pasal 34 huruf d UU Pilkada

Menyampaikan temuan dan laporan kepada Panwas Kabupaten/Kota berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPK yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilihan di tingkat Kecamatan;

Pasal 82 ayat (5) UU Pilkada

Dalam hal pencetakan surat suara melebihi yang dibutuhkan, dilakukan pemusnahan surat suara oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dengan disaksikan oleh aparat Kepolisian Negara Republik Indonesia setempat, Bawaslu Provinsi, dan/atau Panwas Kabupaten/Kota.

Pasal 83 UU Pilkada

Pengawasan atas pelaksanaan tugas dan wewenang KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota serta sekretariat KPU Provinsi dan sekretariat KPU Kabupaten/Kota mengenai pengadaan dan pendistribusian perlengkapan pemungutan suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 dilaksanakan oleh Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota serta Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.

Pasal 104 ayat (11) UU Pilkada

Penyerahan berita acara dan sertifikat beserta kelengkapannya sebagaimana dimaksud pada ayat (8) wajib diawasi oleh Panwas Kecamatan dan wajib dilaporkan kepada Panwas Kabupaten/Kota.

Pasal 105 ayat (1) UU Pilkada

Setelah menerima berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara dari PPK, KPU Kabupaten/Kota membuat berita acara penerimaan dan melakukan rekapitulasi jumlah suara untuk tingkat Kabupaten/Kota yang dapat dihadiri oleh saksi pasangan calon, Panwas Kabupaten/Kota, pemantau, dan masyarakat.

Pasal 105 ayat (7) UU Pilkada

KPU Kabupaten/Kota wajib memberikan 1 (satu) eksemplar salinan berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara di KPU Kabupaten/Kota kepada pasangan calon atau saksi pasangan calon dan Panwas Kabupaten/Kota dan menempelkan 1 (satu) eksemplar sertifikat hasil penghitungan suara pada tempat pengumuman di KPU Kabupaten/Kota selama 7 (tujuh) hari.

Pasal 110 ayat (1) UU Pilkada

Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, dan PPL melakukan pengawasan atas rekapitulasi penghitungan suara yang dilaksanakan oleh KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, dan KPPS.

Pasal 110 ayat (3) UU Pilkada

Dalam hal terdapat bukti permulaan yang cukup adanya pelanggaran, penyimpangan, dan/atau kesalahan dalam rekapitulasi penghitungan suara, Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, dan PPL melaporkan adanya pelanggaran, penyimpangan, dan/atau kesalahan kepada petugas Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pasal 119 ayat (1) UU Pilkada

Dalam hal terdapat perbedaan jumlah suara dalam sertifikat hasil penghitungan perolehan suara Pemilihan dari TPS dengan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara Pemilihan yang diterima oleh PPK, KPU Kabupaten/Kota dan KPU Provinsi, saksi pasangan calon tingkat kabupaten/kota dan saksi pasangan calon tingkat kecamatan, Panwas Kabupaten/Kota, atau Panwas kecamatan, maka KPU Kabupaten/Kota melakukan pembetulan data melalui pengecekan dan/atau rekapitulasi ulang data yang termuat dalam sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara untuk KPU Kabupaten/Kota yang bersangkutan.

Pasal 119 ayat (2) UU Pilkada

Dalam hal terdapat perbedaan jumlah suara dalam sertifikat hasil penghitungan perolehan suara pemilihan bupati dan wakil bupati serta pemilihan walikota dan wakil walikota dari PPK dengan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara yang diterima oleh KPU Kabupaten/Kota, saksi pasangan calon tingkat kabupaten/kota dan saksi pasangan calon tingkat kecamatan, Panwas Kabupaten/Kota, atau Panwas Kecamatan, maka KPU Kabupaten/Kota melakukan pembetulan data melalui pengecekan dan/atau rekapitulasi ulang data yang termuat dalam sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara untuk KPU Kabupaten/Kota yang bersangkutan.

Pasal 134 ayat (1) UU Pilkada

Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS menerima laporan pelanggaran Pemilihan pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan.

Pasal 134 ayat (5) UU Pilkada

*Dalam hal laporan pelanggaran Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) telah dikaji dan terbukti kebenarannya, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS wajib menindaklanjuti laporan **paling** lama 3 (tiga) hari setelah laporan diterima.*

Pasal 134 ayat (6) UU Pilkada

Dalam hal diperlukan, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS dapat meminta keterangan tambahan dari pelapor dalam waktu paling lama 2 (dua) hari.

Pasal 135 ayat (2) UU Pilkada

Laporan tindak pidana Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam sejak diputuskan oleh Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, dan/atau Panwas Kecamatan.

Pasal 141 UU Pilkada

Dalam hal KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, atau peserta Pemilihan tidak menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 139 ayat (2), Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota memberikan sanksi peringatan lisan atau peringatan tertulis.

Pasal 144 ayat (1) UU Pilkada

Putusan Bawaslu Provinsi dan Putusan Panwas Kabupaten/Kota mengenai penyelesaian sengketa Pemilihan merupakan Putusan bersifat mengikat.

Pasal 144 ayat (2) UU Pilkada

KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu Provinsi dan/atau putusan Panwas Kabupaten/Kota mengenai penyelesaian sengketa Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lambat 3 (tiga) hari kerja.

Pasal 144 ayat (3) UU Pilkada

Seluruh proses pengambilan Putusan Bawaslu Provinsi dan Putusan Panwas Kabupaten/Kota wajib dilakukan melalui proses yang terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan.

Pasal 146 ayat (1) UU Pilkada

Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia yang tergabung dalam sentra penegakan hukum terpadu dapat melakukan penyelidikan setelah adanya laporan pelanggaran Pemilihan yang diterima oleh Bawaslu Provinsi maupun Panwas Kabupaten/Kota.

Pasal 146 ayat (3) UU Pilkada

Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikan disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama

14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak laporan diterima dari Bawaslu Provinsi maupun Panwas Kabupaten/Kota.

Pasal 152 ayat (1) UU Pilkada

Untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilihan, Bawaslu Provinsi, dan/atau Panwas Kabupaten/Kota, Kepolisian Daerah dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Tinggi dan/atau Kejaksaan Negeri membentuk sentra penegakan hukum terpadu.

Pasal 152 ayat (2) UU Pilkada

Sentra penegakan hukum terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melekat pada Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Panwas Kabupaten/Kota.

Pasal 154 ayat (1) UU Pilkada

Peserta Pemilihan mengajukan keberatan terhadap keputusan KPU Provinsi atau keputusan KPU Kabupaten/Kota kepada Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota ditetapkan.

Pasal 154 ayat (2) UU Pilkada

Pengajuan gugatan atas sengketa tata usaha negara Pemilihan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dilakukan setelah seluruh upaya administratif di Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota telah dilakukan.

Pasal 193 ayat (1) UU Pilkada

Dalam hal KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota tidak menetapkan pemungutan dan/atau penghitungan suara ulang di TPS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 112 dan Pasal 113 berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi atau Panwas Kabupaten/Kota tanpa alasan yang dibenarkan berdasarkan Undang-Undang ini, anggota KPU Provinsi dan anggota KPU Kabupaten/Kota dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 144 (seratus empat puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah) dan paling banyak Rp144.000.000,00 (seratus empat puluh empat juta rupiah).

Pasal 193 ayat (2) UU Pilkada

Dalam hal KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota tidak menetapkan pemilihan lanjutan dan/atau pemilihan susulan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 120 dan Pasal 121 berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi atau Panwas Kabupaten/Kota tanpa alasan yang dibenarkan berdasarkan Undang-Undang ini, anggota KPU Provinsi dan anggota KPU Kabupaten/Kota dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 144 (seratus empat puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah) dan paling banyak Rp144.000.000,00 (seratus empat puluh empat juta rupiah).

Pasal 193B ayat (2) UU Pilkada

Ketua dan/atau anggota Panwas Kabupaten/Kota yang melanggar kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 12 (dua belas) bulan dan paling lama 144 (seratus empat puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) dan paling banyak Rp144.000.000,00 (seratus empat puluh empat juta rupiah).

26. Bahwa Para Pemohon mendalilkan ketentuan Pasal 1 angka 17; Pasal 1 angka 18; Pasal 5 ayat (2) huruf e; Pasal 22A ayat (1); Pasal 22A ayat (3); Pasal 22B huruf e; Pasal 22B huruf f; Pasal 22B huruf h; Pasal 22B huruf j; Pasal 22D; Pasal 23 ayat (1); Pasal 23 ayat (2); Pasal 23 ayat (3); Pasal 24 ayat (1); Pasal 24 ayat (2); Pasal 24 ayat (3); Pasal 25 ayat (2); Pasal 30; Pasal 32; Pasal 34 huruf b; Pasal 34 huruf c; Pasal 34 huruf d; Pasal 82 ayat (5); Pasal 83; Pasal 104 ayat (11); Pasal 105 ayat (1); Pasal 105 ayat (7); Pasal 110 ayat (1); Pasal 110 ayat (3); Pasal 119 ayat (1); Pasal 119 ayat (2); Pasal 134 ayat (1); Pasal 134 ayat (5); Pasal 134 ayat (6); Pasal 135 ayat (2); Pasal 141; Pasal 144 ayat (1); Pasal 144 ayat (2); Pasal 144 ayat (3); Pasal 146 ayat (1); Pasal 146 ayat (3); Pasal 152 ayat (1); Pasal 152 ayat (2); Pasal 154 ayat (1); Pasal 154 ayat (2); Pasal 193 ayat (1); Pasal 193 ayat (2); dan Pasal 193B ayat (2), bertentangan dengan UUD Tahun 1945, khususnya, Pasal 22E Ayat (1), Pasal 22E Ayat (5), Pasal 27 Ayat (2), dan Pasal 28D Ayat (1) selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

Pasal 22E ayat (1)

Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.

Pasal 22E ayat (5)

Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

Pasal 27 ayat (2)

Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Pasal 28D ayat (1)

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

b. NOMENKLATUR PANWASLU

27. Bahwa menyangkut kelembagaan penyelenggara pemilu, telah diatur tersendiri dalam sebuah undang-undang yakni Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU Penyelenggara Pemilu). Undang-undang ini merupakan rujukan utama menyangkut kelembagaan penyelenggara pemilu, baik dalam pelaksanaan Pilkada maupun Pemilu. Bahkan secara eksplisit dalam Pasal 1 angka 10 UU 1/2015 jo. UU 8/2015 menyebutkan bahwa Badan Pengawas Pemilu yang melakukan fungsi pengawasan dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merupakan Bawaslu sebagaimana diatur dalam UU penyelenggara Pemilu. Lebih lengkap, Pasal 1 angka 10 UU Pilkada berbunyi sebagai berikut:

*“Badan Pengawas Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Bawaslu adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia **sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai penyelenggara pemilihan umum** yang diberikan tugas dan wewenang dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini”.*

28. Bahwa dengan berlakunya UU Pemilu, UU Penyelenggara Pemilu tersebut dicabut dan dikodifikasikan dalam satu undang-undang yang

secara substansi mengatur tentang kelembagaan Penyelenggara Pemilu dan mekanisme pemilihan umum;

29. Bahwa tidak berlakunya UU Penyelenggara Pemilu, dengan diundangkannya UU Pemilu telah berimplikasi pada “ketidakpastian hukum” terhadap sistem kelembagaan penyelenggara pilkada dan pemilu. Dalam Pilkada, khususnya pengawas tingkat kabupaten/kota masih menggunakan terminologi Panwas Kabupaten/Kota sedangkan dalam Pemilu (2019) telah dibentuk secara permanen Bawaslu Kabupaten/Kota;
30. Bahwa “tidak tertib” dan “ketidakpastian hukum” sistem kelembagaan penyelenggara pilkada dengan penyelenggara pemilu tersebut terkonfirmasi pada eksistensi jajaran Bawaslu di tingkat kabupaten/kota, yang berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 17 *jo.* Pasal 24 ayat (1) UU Pilkada “bersifat sementara atau *ad-hoc*”, sedangkan dalam UU Pemilu (UU 7/2017), kelembagaan jajaran Bawaslu di tingkat kabupaten/kota “bersifat tetap” dengan masa jabatan 5 tahun;
31. Bahwa dalam menjalankan amanah sifat kelembagaan Bawaslu secara permanen itu, **Para Pemohon** telah diangkat dan ditetapkan sebagai Bawaslu Kabupaten/Kota secara tetap dengan masa jabatan 5 tahun hingga 2023;
32. Bahwa untuk lebih detailnya tentang perbedaan mendasar pengaturan “sifat kelembagaan” (bersifat sementara dan tetap) jajaran Bawaslu di tingkat kabupaten/kota, Pemohon akan menjabarkannya pada tabel berikut:

Tabel I
Perbandingan Pasal yang Mengatur Kelembagaan Jajaran Bawaslu di tingkat Kabupaten/Kota

UU Pilkada	UU Pemilu	Keterangan
Pasal 1 angka 10	Pasal 1 angka 17	
Badan Pengawas Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Bawaslu adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam	Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disebut Bawaslu adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang mengawasi	

<p>undang-undang yang mengatur mengenai penyelenggara pemilihan umum yang diberikan tugas dan wewenang dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini.</p>	<p>Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.</p>	<p>Kedudukan bersifat permanen</p>
<p>Pasal 1 angka 16</p> <p>Bawaslu Provinsi adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di wilayah provinsi sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai penyelenggara pemilihan umum yang diberikan tugas dan wewenang dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini.</p>	<p>Pasal 1 angka 18</p> <p>Badan Pengawas Pemilu Provinsi yang selanjutnya disebut Bawaslu Provinsi adalah badan yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di wilayah provinsi.</p>	<p>Kedudukan bersifat permanen</p>
<p>Pasal 1 angka 17</p> <p>Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut Panwas Kabupaten/Kota adalah panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Provinsi yang bertugas untuk mengawasi penyelenggaraa Pemilihan di wilayah Kabupaten/Kota;</p>	<p>Pasal 1 angka 19</p> <p>Badan Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut Bawaslu Kabupaten/Kota adalah badan untuk mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten Kota</p>	<p>Kedudukan Panwas bersifat sementara berdasarkan Pasal 24 ayat (1) UU Pilkada, sedangkan kedudukan Bawaslu Kabupaten/Kota bersifat permanen</p>
<p>Pasal 23 ayat (1)</p> <p>Pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemilihan dilaksanakan oleh Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS.</p>	<p>Pasal 89 ayat (1) dan ayat (2)</p> <p>i. Pengawasan Penyelenggaraan Pemilihan dilakukan oleh Bawaslu.</p> <p>ii. Bawaslu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Bawaslu; b. Bawaslu 	<p>UU Pilkada masih menggunakan nomenklatur Panwas Kabupaten/Kota, sedangkan UU Pemilu menggunakan Bawaslu Kabupaten Kota</p>

	Provinsi; c. Bawaslu Kabupaten/ Kota; d. Panwaslu Kecamatan e. Panwaslu Kelurahan/ Desa; f. Panwaslu LN; dan g. Pengawas TPS	
--	--	--

33. Bahwa berdasarkan persandingan “sifat kelembagaan” jajaran Bawaslu di tingkat kabupaten/kota pada rezim pilkada dan rezim pemilu sebagaimana tabel di atas, maka pengaturan kelembagaan penyelenggara pemilihan kepala daerah dalam UU Pilkada menjadi tidak relevan dan bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
34. Bahwa UU No. 7 Tahun 2017 secara kelembagaan telah menetapkan institusi Bawaslu dipermanenkan hingga pada tingkat kabupaten/kota, sehingga UU Pemilu tidak mengenal lagi terminologi atau istilah “Panwas Kabupaten/Kota”, akan tetapi digantikan kedudukannya menjadi “Bawaslu Kabupaten/Kota”. Oleh karena itu, “sifat permanen” juga seharusnya melekat pada kelembagaan jajaran Bawaslu di kabupaten/kota pada pilkada;
35. Bahwa perbedaan antara kelembagaan “Panwas Kabupaten/Kota” dalam UU Pilkada dan “Bawaslu Kabupaten/Kota” dalam UU No. 7 Tahun 2017 tersebut tidak sejalan dengan asas kepastian hukum (*legal certainty*) dan tertib hukum (*legal order*), yang mensyaratkan adanya keadilan hukum (*legal justice*) yang ditandai dengan pemberian kewenangan atau pendekatan yang sama (*equal treatment*) untuk kelembagaan yang sama, meskipun dalam penyelenggaraan pemilu untuk jenis yang berbeda seperti kepala daerah, presiden, DPR, DPD dan DPRD;
36. Bahwa sistem hukum pemilu dan sistem hukum pilkada merupakan sistem saling berkaitan erat satu sama lain. Oleh karena itu, tertinggalnya pengaturan kelembagaan jajaran Bawaslu di level

- kabupaten/kota dalam UU Pilkada seharusnya disejalkan atau ditafsirkan sama dengan UU No. 7 Tahun 2017 untuk mencapai tujuan kepastian hukum (*legal certainty*) dan keadilan pemilu (*electoral justice*);
37. Bahwa dalam konteks perbedaan atau pertentangan tafsir atau substansi undang-undang, Mahkamah melalui Putusan Nomor 22/PUU-XV/2017 dapat menjadi rujukan konstitusional, di mana putusan tersebut memberikan tafsir terhadap batasan umur untuk menikah yang dalam undang-undang lain mengatur batasan umur yang terqualifikasi sebagai anak berbeda-beda. Hal itu dapat dipersamakan dengan kelembagaan jajaran Bawaslu yang dalam UU Pilkada dan UU No. 7 Tahun 2017 yang pengaturannya berbeda, Mahkamah dapat memberikan tafsir konstitusionalnya;
 38. Bahwa prinsip terintegratif, efektif, dan efisien demokrasi juga mengharapkan kesamaan pendekatan (*equal treatment*) serta memastikan terlaksananya prinsip-prinsip pemilu yang luber dan jujur, menjaga agar tidak terjadi tafsir yang berbeda untuk kelembagaan yang sama;
 39. Bahwa sejalan dengan dalil Pemohon di atas, *The International IDEA* menetapkan 7 (tujuh) prinsip yang berlaku umum untuk menjamin legitimasi dan kredibilitas penyelenggara pemilu, yang salah satunya mengatur prinsip efektif dan efisien (*effective and efficient*) yang merupakan komponen penting dari seluruh kredibilitas pemilu dan apabila diabaikan dapat menyebabkan kekacauan dan rusaknya hukum dan tata tertib;
 40. Bahwa secara konseptual untuk mengukur sejauhmana pemilu dilaksanakan secara berkeadilan setidaknya terdapat 11 prinsip umum sebagaimana dirumuskan oleh *The United Nations Democracy Fund (UNDEF)*, salah satu parameter pemilu berkeadilan adalah diwujudkan prinsip “profesionalitas kelembagaan penyelenggara pemilu” melalui kompetensi dan pengetahuan;
 41. Bahwa dengan demikian membentuk lembaga pengawasan pemilihan (Panwas) Kabupaten/Kota di luar kelembagaan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagaimana diamanahkan UU No. 7 Tahun 2017

merupakan tindakan yang bertentangan dengan prinsip efektif, efisien, dan profesionalitas penyelenggaraan pemilihan;

42. Bahwa disahkannya UU No. 7 Tahun 2017, yang didalamnya tidak hanya memuat norma pelaksanaan penyelenggaraan, akan tetapi mengatur juga kedudukan kelembagaan penyelenggara pemilu maka mutatis-mutandis kelembagaan penyelenggara pemilih dalam rezim pemilihan kepala daerah harus diharmonisasikan dengan UU No. 7 Tahun 2017. Hal tersebut sejalan dengan pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Perkara Nomor 31/PUU-XVI/2018 poin **[3.10.1.5] angka 7** selengkapnya berbunyi:

“.... Sekalipun rezim hukum Pemilu dan Pilkada dianggap berbeda, namun penyelenggara Pilkada yang diberi tugas oleh UU 10/2016 untuk melaksanakan Pilkada adalah penyelenggara Pemilu yang dibentuk sesuai dengan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945. Oleh karena itu, struktur penyelenggara Pemilu dan Pilkada seharusnya tetap sama meskipun melaksanakan mandat dari dua undang-undang yang berbeda”.

43. Bahwa membentuk panitia pengawas yang baru di luar daripada Bawaslu Kabupaten/Kota yang telah ditetapkan permanen atau bersifat tetap berdasarkan UU No. 7 Tahun 2017 merupakan tindakan yang mencederai jaminan kepastian hukum yang adil dan bertentangan dengan Pasal 22E ayat (1), Pasal 22E ayat (5), Pasal 27 ayat (2) dan 28D ayat (1) UUD Tahun 1945;
44. Bahwa penggunaan nomenklatur/terminologi Panwas Kabupaten/Kota diatur pada **BAB Ketentuan Umum, Pasal 1 angka 17 UU Pilkada**, yang berbunyi *“Panwas Kabupaten/Kota adalah panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Provinsi yang bertugas untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilihan di wilayah Kabupaten/Kota”*, yang kemudian diatur dan tersebar dalam batang tubuh UU Pilkada;
45. Bahwa Para Pemohon pada prinsipnya memohon kepada Yang Mulia Mahkamah Konstitusi agar nomenklatur/terminologi Panwas Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam **Pasal 1 angka 17 UU Pilkada** ditafsirkan sama dengan kelembagaan Bawaslu Kabupaten/Kota (merujuk UU Pemilu yang bersifat “tetap”), yang selanjutnya juga berlaku secara *mutatis mutandis* terhadap pengaturan

Panwas Kabupaten/Kota yang tersebar dalam batang tubuh UU Pilkada, selengkapnya sebagai berikut:

Tabel II
Pasal-Pasal Yang Menggunakan Nomenklatur Panwas
Kabupaten/Kota dalam UU Pilkada

No	Pasal	Undang-Undang	No	Pasal	Undang-Undang
1.	Pasal 1 angka 17	UU No. 1/2015	26.	Pasal 105 ayat (1)	UU No. 8/2015
2.	Pasal 1 angka 18	UU No. 1/2015	27.	Pasal 105 ayat (7)	UU No. 8/2015
3.	Pasal 5 ayat (2) huruf e	UU No. 8/2015	28.	Pasal 110 ayat (1)	UU No. 1/2015
4.	Pasal 22A ayat (1)	UU No. 8/2015	29.	Pasal 110 ayat (3)	UU No. 1/2015
5.	Pasal 22A ayat (3)	UU No. 8/2015	30.	Pasal 119 ayat (1)	UU No. 8/2015
6.	Pasal 22B huruf e	UU No. 10/2016	31.	Pasal 119 ayat (2)	UU No. 8/2015
7.	Pasal 22B huruf f	UU No. 10/2016	32.	Pasal 134 ayat (1)	UU No. 1/2015
8.	Pasal 22B huruf h	UU No. 10/2016	33.	Pasal 134 ayat (5)	UU No. 8/2015
9.	Pasal 22B huruf j	UU No. 10/2016	34.	Pasal 134 ayat (6)	UU No. 8/2015
10.	Pasal 22D	UU No. 8/2015	35.	Pasal 135 ayat (2)	UU No. 1/2015
11.	Pasal 23 ayat (1)	UU No. 1/2015	36.	Pasal 141	UU No. 1/2015
12.	Pasal 23 ayat (2)	UU No. 1/2015	37.	Pasal 144 ayat (1)	UU No. 10/2016
13.	Pasal 23 ayat (3)	UU No. 1/2015	38.	Pasal 144 ayat (2)	UU No. 10/2016
14.	Pasal 24 ayat (1)	UU No. 1/2015	39.	Pasal 144 ayat (3)	UU No. 10/2016
15.	Pasal 24 ayat (2)	UU No. 1/2015	40.	Pasal 146 ayat (1)	UU No. 10/2016
16.	Pasal 24 ayat (3)	UU No. 1/2015	41.	Pasal 146 ayat (3)	UU No. 10/2016
17.	Pasal 25 ayat (2)	UU No. 1/2015	42.	Pasal 152 ayat (1)	UU No. 10/2016
18.	Pasal 30	UU No. 10/2016	43.	Pasal 152 ayat (2)	UU No. 10/2016
19.	Pasal 32	UU No. 1/2015	44.	Pasal 154 ayat (1)	UU No. 10/2016
20.	Pasal 34 huruf b	UU No. 1/2015	45.	Pasal 154 ayat (2)	UU No. 10/2016
21.	Pasal 34 huruf c	UU No. 1/2015	46.	Pasal 193 ayat (1)	UU No. 10/2016
22.	Pasal 34 huruf d	UU No. 1/2015	47.	Pasal 193 ayat (2)	UU No. 10/2016
23.	Pasal 82 ayat (5)	UU No. 1/2015	48.	Pasal 193B ayat (2)	UU No. 10/2016
24.	Pasal 83	UU No. 1/2015			
25.	Pasal 104 ayat (11)	UU No. 8/2015			

c. ANGGOTA BAWASLU PROVINSI DAN BAWASLU KABUPATEN/KOTA

46. Bahwa di luar permasalahan norma yang mengatur kedudukan kelembagaan Bawaslu Kabupaten/Kota yang telah dipermanenkan dalam UU No. 7 Tahun 2017, terdapat pula pertentangan norma antara UU Pilkada dengan UU 7/2017 berkaitan jumlah keanggotaan Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota yang akan dijabarkan pada tabel di bawah ini;

Tabel III
Perbandingan Pasal yang Mengatur Komposisi Jumlah Anggota
Bawaslu di Tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota

UU Pilkada	UU No. 7/2017	Keterangan
Pasal 23 ayat (3)	Pasal 92 ayat (2)	Terdapat pertentangan norma didalam UU Pemilu

<p>Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, dan Panwas Kecamatan masing-masing beranggotakan 3 (tiga) orang.</p>	<p>Jumlah Anggota: a. Bawaslu sebanyak 5 (lima) orang; b. Bawaslu Provinsi sebanyak 5 (lima) atau 7 (tujuh) orang; c. Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang; dan d. Panwaslu Kecamatan sebanyak 3 (tiga) orang.</p>	<p>dan UU Pilkada sehingga berpotensi terdapat anggota Bawaslu Provinsi yang dinonaktifkan karena UU Pilkada mentukan hanya 3 orang anggota;</p> <p>Selain itu, apabila Bawaslu Kabupaten/Kota diberikan kewenangan tambahan sebagai penyelenggara pemilihan kepala daerah berpotensi terdapat anggota Bawaslu Kabupaten/Kota yang dinonaktifkan karena UU Pilkada membatasi hanya 3 orang anggota</p>
---	--	--

47. Bahwa dalam penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2019 telah dilantik anggota Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota dengan komposisi keanggotaan berjumlah 5 orang dan kewenangannya dibagi ke dalam lima divisi, diantaranya: (1) divisi organisasi dan sumber daya manusia, (2) divisi pengawasan dan hubungan antar lembaga, (3) divisi hukum dan informasi, (4) divisi penindakan pelanggaran, dan (5) divisi sengketa;
48. Bahwa ketentuan Pasal 23 ayat (3) UU Pilkada yang mengatur keanggotaan Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota hanya berjumlah tiga orang bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang adil (*legal certainty*), karena potensial menghilangkan hak konstitusional Para Pemohon yang telah dilantik sebagai komisioner Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota berdasarkan UU No. 7 Tahun 2017;
49. Bahwa pengurangan jumlah komisioner Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota dari 5 (lima) berdasarkan UU No. 7 Tahun 2017 menjadi hanya 3 (tiga) komisioner dengan merujuk Pasal 23 ayat (3) UU Pilkada merupakan bentuk pengabaian terhadap ketentuan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, yang menjamin pemberian penghidupan dan pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan;

50. Bahwa berdasarkan argumentasi Pemohondi atas, telah nyata ketentuan *a quo* bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat 1, dan Pasal 22E ayat (1), ayat (5) UUD Tahun 1945.

d. PASAL 24 AYAT (1) DAN AYAT (2) UU PILKADA BERTENTANGAN DENGAN 28D AYAT (1) UUD TAHUN 1945

51. Bahwa keberlakuan Pasal 1 angka 17, Pasal 23 ayat (1), Pasal 23 ayat (3) UU Pilkada yang secara faktual bertentangan dengan UUD 1945, maka secara mutandis Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UU Pilkada tidak memiliki landasan konstitusional dan bertentangan dengan prinsip kepastian hukum (*legal certainty*), karena eksistensi Panwas Kabupaten/Kota telah bertransformasi menjadi Bawaslu Kabupaten/Kota yang bersifat “permanen” dengan masa jabatan 5 (lima) tahun dan penetapannya dilakukan oleh Bawaslu RI (vide Pasal 131 ayat (3) Pemilu);

52. Bahwa secara yuridis Bawaslu Provinsi dalam kapasitasnya sebagai “jajaran Bawaslu pada level provinsi” tidak memiliki kewenangan untuk menetapkan keanggotaan terpilih jajaran pengawas pemilu di tingkat kabupaten/kota yang bersifat “permanen” (vide Pasal 95 huruf i UU Pemilu);

53. Bahwa berdasarkan argumentasi Para Pemohon di atas, Pemohon memohon kepada Yang Mulia Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan ketentuan Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UU Pilkada bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) UUD Tahun 1945.

e. PERMOHONAN PRIORITAS PENYELESAIAN PERKARA

54. Bahwa sejalan dengan prinsip “keadilan” dan “kemanfaatan” yang harus melekat dalam putusan badan peradilan, Pemohon memohon kepada Mahkamah untuk mempertimbangkan agar penyelesaian perkara *a quo* dapat dipercepat, sehingga segaris lurus dengan tahapan pemilihan yang berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pilkada Serentak Tahun 2020 akan memulai tahapan Penandatanganan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD) pada tanggal 1 Oktober 2019.

55. Bahwa saat ini Bawaslu Kabupaten dan Kota, tidak dapat melaksanakan perjanjian hibah daerah (NPHD) karena dianggap bukan sebagai Panwas Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam UU Pilkada.

D. PETITUM

Dalam Pokok Perkara

1. Mengabulkan permohonan **PARA PEMOHON** untuk seluruhnya;
2. Menyatakan frasa “Panwas Kabupaten/ Kota” dalam **Pasal 1 angka 17; Pasal 1 angka 18; Pasal 5 ayat (2) huruf e; Pasal 22A ayat (1); Pasal 22A ayat (3); Pasal 22B huruf e; Pasal 22B huruf f; Pasal 22B huruf h; Pasal 22B huruf j; Pasal 22D; Pasal 23 ayat (1); Pasal 23 ayat (2); Pasal 23 ayat (3); Pasal 24 ayat (3); Pasal 25 ayat (2); Pasal 30; Pasal 32; Pasal 34 huruf b; Pasal 34 huruf c; Pasal 34 huruf d; Pasal 82 ayat (5); Pasal 83; Pasal 104 ayat (11); Pasal 105 ayat (1); Pasal 105 ayat (7); Pasal 110 ayat (1); Pasal 110 ayat (3); Pasal 119 ayat (1); Pasal 119 ayat (2); Pasal 134 ayat (1); Pasal 134 ayat (5); Pasal 134 ayat (6); Pasal 135 ayat (2); Pasal 141; Pasal 144 ayat (1); Pasal 144 ayat (2); Pasal 144 ayat (3); Pasal 146 ayat (1); Pasal 146 ayat (3); Pasal 152 ayat (1); Pasal 152 ayat (2); Pasal 154 ayat (1); Pasal 154 ayat (2); Pasal 193 ayat (1); Pasal 193 ayat (2); Pasal 193B ayat (2)** Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana dirubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan sebagaimana perubahan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kabupaten/Kota;
3. Menyatakan frasa “masing-masing beranggotakan 3 (tiga) orang” dalam **Pasal 23 ayat (3)** Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang

Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana dirubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan sebagaimana perubahan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai sama dengan jumlah anggota Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam UU No. 7 Tahun 2017;

4. Menyatakan **Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2)** Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana dirubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan sebagaimana perubahan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 sehingga tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
5. Memerintahkan Pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara.

Atau Jika Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia mempunyai keputusan lain, mohon putusan yang seadil-adilnya—*ex aequo et bono*

[2.2] Menimbang bahwa untuk mendukung dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-6, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pemohon I, Pemohon II, Pemohon II dan Pemohon III;

4. Bukti P-4 : Fotokopi Keputusan Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 0487/K.BAWASLU/HK.01.01/IX/2017 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat *juncto* Keputusan Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 0523/K.BAWASLU/HK.01.01/VII/2018 tentang Pengangkatan Anggota Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat Masa Jabatan 2018-2023;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Keputusan Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 0649/K.BAWASLU/HK.01.01/VIII/2018 tentang Pengangkatan Anggota Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota Se-Provinsi Sulawesi Selatan Masa Jabatan 2018-2023;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Keputusan Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 0636/K.BAWASLU/HK.01.01/VIII/2018 tentang Pengangkatan Anggota Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota Se-Provinsi Jawa Timur Masa Jabatan 2018-2023.

Selain itu, untuk mendukung dalil permohonannya, para Pemohon juga mengajukan keterangan ahli atas nama Syamsuddin Haris, yang diterima keterangan tertulisnya di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 29 November 2019, serta didengarkan dalam persidangan pada tanggal 2 Desember 2019, yang pada pokoknya adalah sebagai berikut:

Setelah berkonsultasi dengan Komisi II DPR, Komisi Pemilihan Umum mengumumkan jadwal dan tahapan pemilihan kepala daerah (pilkada) serentak 23 September 2020 yang akan berlangsung di 270 daerah, mencakup sembilan pemilihan gubernur, 224 pemilihan bupati, dan 37 pemilihan walikota. Tahapan pilkada sendiri yang mencakup 24 tahapan, telah dimulai dengan tahapan perencanaan program dan anggaran yang dijadwalkan berlangsung pada 30 September - 1 Oktober 2019 yang lalu.

Dalam rangka persiapan penyelenggaraan pilkada serentak gelombang keempat tersebut –setelah gelombang pertama 2015, kedua 2017, ketiga 2018), jajaran KPU telah mengkonsolidasikan diri agar tingkat partisipasi dan kualitas pilkada serentak 2020 lebih baik lagi dibandingkan tiga gelombang pilkada serentak sebelumnya. Apalagi pilkada serentak 2020 merupakan pilkada serentak terbesar dari segi jumlah daerah yang menyelenggarakan pilkada, sehingga memerlukan persiapan yang lebih baik dibandingkan sebelumnya.

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagai salah satu unsur penyelenggara pilkada serentak 2020 juga ingin berpacu bersama-sama dengan jajaran KPU mempersiapkan pengawasan tahapan-tahapan pilkada yang menjadi tugas pokok dan tanggung jawabnya seperti diamanatkan oleh UU Pilkada No. 10 Tahun 2016. Namun problemnya konsolidasi jajaran Bawaslu yang direncanakan itu saat ini masih terkendala oleh, pertama, adanya “dualisme” kelembagaan khususnya bagi Panwas Kabupaten/Kota yang sebelumnya menjadi unsur penyelenggara Pemilu 2019 dengan status sebagai Bawaslu Kabupaten/Kota sesuai UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Kedua, kerancuan pengaturan mengenai jumlah personil dan/atau komposisi keanggotaan Panwas yang berinduk pada UU Pilkada dan Bawaslu yang berpayung hukum pada UU Pemilu. Ketiga, legalitas sekaligus legitimasi Panwas Kabupaten/Kota sebagai salah satu unsur penyelenggara pilkada yang otoritas pembentukannya dilakukan oleh Bawaslu Provinsi seperti diatur oleh UU Pilkada, namun Bawaslu Kabupaten/Kota yang berdasarkan UU Pemilu justru dibentuk oleh Bawaslu tingkat pusat.

Pertanyaannya, apakah pilkada serentak 2020 bisa diselenggarakan dengan baik dan berhasil jika salah satu unsur penyelenggara pilkada masih dihadapkan pada ketidakpastian hukum mengenai status ganda kelembagaan, kerancuan jumlah personil dan keanggotaan, serta legitimasi Panwas Kabupaten/Kota. Mengapa pembentuk UU, DPR dan Presiden, membedakan status kelembagaan, jumlah personil/keanggotaan, dan prosedur legal pembentukan Panwas Kabupaten/kota yang bersifat pemilu ad hoc untuk pilkada, sementara dibentuk Bawaslu Kabupaten/Kota yang permanen untuk pemilu? Bukankah pilkada juga esensinya adalah pemilihan yang bersifat umum, dengan tahapan yang hampir sama pula? Bukankah semua penyelenggara pemilu adalah juga penyelenggara pilkada? Bukankah sengketa hasil pilkada, seperti juga

sengketa hasil pemilu, ditangani oleh pengadilan yang sama, yakni Mahkamah Konstitusi? Di atas segalanya, yang tidak kalah penting, bukankah Panwas Kabupaten/Kota yang dimaksud oleh UU Pilkada adalah Bawaslu Kabupaten/Kota yang baru saja turut menyelenggarakan Pemilu 2019 sebagaimana dimaksud oleh UU No. 7 Tahun 2019?

Perlu Kepastian Hukum

Apabila pilkada esensinya sama dengan pemilu, maka segenap standar minimum yang berlaku bagi pemilu semestinya berlaku pula bagi penyelenggaraan pilkada. Dalam konteks pemilu, *International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (Internasional IDEA, 2002) menyatakan terdapat paling kurang 15 standar internasional bagi berlangsungnya pemilu yang fair, bebas, demokratis, dan tentu saja berhasil. Tiga di antara 15 standar internasional itu adalah: (1) kepastian kerangka hukum; (2) badan penyelenggara pemilihan; dan (3) kepatuhan terhadap hukum dan kerangka hukum pemilu.

Terkait standar kepastian kerangka hukum, Internasional IDEA, antara lain menyatakan: "Undang-undang pemilu harus menghindari ketentuan yang bertentangan antara undang-undang yang mengatur pemilihan nasional dan undang-undang yang mengatur tingkat sub-nasional (provinsi atau negara bagian) dan pemilu lokal; ketentuan yang mengatur administrasi pemilu nasional harus sesuai dengan ketentuan yang mengatur pemilu lain itu karena keputusan pengadilan di satu tingkat dapat mempengaruhi perundang-undangan pada wilayah hukum lainnya".

Seperti dikemukakan sebelumnya, UU Pilkada No. 10 Tahun 2016 masih menempatkan kedudukan Panwas Kabupaten/Kota sebagai lembaga ad hoc yang sewaktu-waktu bisa dibubarkan, sementara UU Pemilu No. 7 Tahun 2017 menempatkan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagai lembaga permanen yang memiliki masa jabatan tetap. Oleh karena, dalam rangka memperoleh kepastian hukum terkait kerangka hukum penyelenggaraan pilkada serentak 2020, maka esensi Panwas Kabupaten/Kota menurut UU No. 10 Tahun 2016 harus dipandang sebagai Bawaslu Kabupaten/Kota sebagaimana yang dimaksud oleh UU No. 7 Tahun 2017. Itu artinya, Panwas Kabupaten/Kota yang dimaksud oleh UU No. 10

Tahun 2016 harus dimaknai sama dengan Bawaslu Kabupaten/Kota seperti diamanatkan oleh UU No. 7 Tahun 2017.

Sementara itu terkait keberadaan badan penyelenggara pemilihan, Internasional IDEA, antara lain menyatakan: “Setiap kekuasaan dan tanggung jawab dari badan-badan pelaksana pemilu nasional dan lokal, dan badan-badan pemerintah, harus dinyatakan secara jelas, dibedakan dan diuraikan untuk mencegah pertentangan atau tumpang tindih kekuasaan yang sedang dijalankan oleh badan-badan lainnya”.

Kepastian hukum mengenai status dan kedudukan kelembagaan Panwas Kabupaten/Kota yang bersifat ad hoc sebagai Bawaslu Kabupaten/kota yang bersifat permanen, diperlukan bukan hanya sebagai syarat adanya kejelasan tugas, kewenangan, dan tanggung jawab setiap badan penyelenggara pemilu seperti dinyatakan oleh Internasional IDEA, tetapi juga dalam rangka kebutuhan legalitas dan legitimasi badan-badan pelaksana pemilu dan pilkada itu sendiri.

Jadi dengan demikian pertentangan dan/atau perbedaan nomenklatur, norma dan sifat kelembagaan antara Panwas Kabupaten/Kota dalam UU Pilkada dan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam UU Pemilu tidak harus terjadi jika pembentuk UU, dalam hal ini DPR dan Presiden, memiliki cara pandang yang sama dan konsisten, bahwa pilkada pada dasarnya adalah juga pemilu dalam lingkup lokal dengan unsur-unsur badan penyelenggara yang sama dengan pemilu.

Bijaksana dan Adil

Pilkada secara langsung oleh rakyat sudah berlangsung sejak 2005, dan pilkada secara serentak sudah dilakukan bergelombang sejak 2015, 2017, dan 2018, serta akan diselenggarakan kembali pada 23 September 2020 mendatang. Terlepas berbagai kekurangannya, prestasi yang sudah dicapai bangsa kita dalam praktik demokrasi di daerah melalui penyelenggaraan pilkada langsung perlu terus dilanjutkan ke depan. Apalagi penyelenggaraan pemilu legislatif, pemilu presiden langsung, dan pilkada langsung selama dua dekade terakhir menghasilkan demokrasi yang relatif stabil, sehingga menjadi rujukan banyak negara di dunia.

Oleh karena itu dalam konteks persiapan pilkada serentak 2020 yang tahapannya telah dimulai, serta dalam rangka kepastian hukum penyelenggaraan pilkada, tidak ada pilihan lain bagi Mahkamah Konstitusi kecuali mengabulkan

permohonan pemohon untuk seluruhnya dan membatalkan semua pasal yang terkait dengan keberadaan Panwas Kabupaten/Kota di dalam UU Pilkada. Itu artinya, Panwas Kabupaten/Kota yang bersifat sementara (*ad hoc*) di dalam UU Pilkada tersebut harus dipandang sebagai Bawaslu Kabupaten/Kota dengan jumlah personil/keanggotaan serta prosedur pembentukan yang sama dengan Bawaslu Kabupaten/Kota yang permanen sebagaimana diamanatkan oleh UU Pemilu No. 7 Tahun 2017.

Kepastian hukum segera diperlukan oleh jajaran Bawaslu agar secepatnya bisa mengkonsolidasikan diri dalam rangka persiapan pilkada serentak 2020. Kepastian hukum itu lebih mendesak lagi bagi jajaran pengawas pemilu di tingkat kabupaten/kota karena pilkada terbesar justru berlangsung di 224 kabupaten dan 37 kota di seluruh Indonesia.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Presiden memberikan keterangan yang didengarkan dalam persidangan pada tanggal 23 Oktober 2019, dan keterangan tertulis tambahan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 29 November 2019, yang pada pokoknya mengemukakan hal sebagai berikut:

PENJELASAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI YANG DIMOHONKAN OLEH PARA PEMOHON

1. Bahwa Panwas Kabupaten/Kota dalam Undang-Undang *a quo* dengan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu berbeda tugasnya, Panwas Kabupaten/Kota bertugas mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran Pemilu sampai pelaksanaan Pemilu selesai, anggota Panwaslu bekerja pada saat penyelenggaraan pilkada, bersifat *ad hoc*. Sedangkan Bawaslu bertugas selain mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu secara berkesinambungan juga berperan sebagai regulator yang melahirkan berbagai produk peraturan pengawasan penyelenggaraan Pemilu, anggota Bawaslu bekerja dan dipilih setiap 5 (lima) tahun sekali.
2. Namun tidak dapat dipungkiri perbedaan dari kedua Undang-Undang tersebut dapat mempengaruhi Badan Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota sampai pada tingkat dibawahnya, merupakan persoalan yang krusial, hal tersebut bisa

menghambat kinerja Badan Pengawas Pemilu dalam menciptakan iklim demokrasi yang sehat, jujur dan adil dalam Pilkada serentak tahun 2020, sehingga perlu ada kebijakan baru yang harus segera diambil oleh para pembuat regulasi penyelenggaraan Pemilu.

3. Selain memiliki organisasi hierarki di tiap-tiap provinsi, kabupaten/kota dan kecamatan, Bawaslu dan jajarannya juga memiliki alat kelengkapan staf kesekretariatan yang berfungsi membantu secara administrasi dan teknis fungsi-fungsi pengawasan Pemilu, pada tingkat pusat, Bawaslu dibantu Sekretariat Jenderal serta kepada Sekretariat di tiap provinsi, kabupaten/kota dan kecamatan. Hubungan komisioner Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwascam, dan Panwas Lapangan bersifat koordinatif jika terjadi kasus-kasuspelanggaran pilkada di wilayah kerja masing-masing. Sehingga frasa “masing-masing beranggotakan 3 (tiga) orang” dalam Pasal 23 ayat (3) Undang-Undang *a quo* tidak perlu dipermasalahkan lagi, karena jumlah anggota 3 (tiga) orang tersebut sudah disesuaikan dengan tugas dan fungsi masing-masing sesuai tingkatannya.
4. Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a quo* mengatur tentang pembentukan dan pembubaran Panwas Kabupaten/Kota yang dibentuk dan ditetapkan oleh Bawaslu Provinsi dalam Undang-Undang *a quo* Panwaslu Kabupaten/Kota pembentukannya bersifat *ad hoc* (sementara) tidak dapat dipersamakan dengan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang bersifat permanen, karena Panwaslu Kabupaten/Kota dan Bawaslu Kabupaten/Kota adalah lembaga yang berbeda meskipun tugas melakukan pengawasan penyelenggaraan pemilu.
5. Penyelenggara pemilu yang perlu dikembangkan adalah yang permanen dan bersifat nasional, mengingat jenis pemilu yang dilakukan di Indonesia adalah pemilu nasional dan lokal yang berlangsung reguler. Penyelenggara pemilu harus permanen agar dapat mengakomodasi kepentingan pengelolaan pemilu nasional yang berlangsung serentak nasional dan perencanaan persiapan tahapan yang panjang sehingga kehadiran penyelenggara diharapkan tetap permanen dan berkesinambungan.
6. Apabila ingin menghasilkan pemilu efektif, demokratik dan berintegritas, maka perlu pijakan perundangan yang dinamis sehingga perundangan tersebut dapat mengantisipasi kelemahan-kelemahan dan peluang-peluang ke arah

pelanggaran pemilu yang semakin kompleks pola pelanggaraannya. Masalah yang masih mengemuka adalah mengenai penegakan pelanggaran administrasi pidana, sengketa pemilu, kode etik, dan pelanggaran pemilu lainnya yang perlu didesain ulang melalui perundangan baru yang arahnya untuk penguatan dan efektivitas penyelenggara pemilu.

7. Pemerintah berpendapat pengaturan mengenai mekanisme Pemilihan Kepala Daerah termasuk mekanisme pengawasannya merupakan pengaturan yang bersifat dinamis, tergantung dengan berbagai faktor antara lain kebutuhan hukum masyarakat, efisiensi anggaran atau pendanaan untuk pemilihan kepala daerah, konsistensi dengan mekanisme pelaksanaan pemilihan umum secara serentak, keamanan ketertiban, dan faktor lainnya, maka jika pun di masa mendatang mekanisme pengawasan pada pemilihan kepala daerah disesuaikan dengan mekanisme pengawasan pada penyelenggaraan Pemilihan Umum seperti yang diharapkan oleh Pemohon, maka hal tersebut dilaksanakan melalui revisi Undang-Undang Pilkada dan bukan melalui putusan Mahkamah Konstitusi.
8. Bahwa dalam rangka efisiensi, efektivitas serta kepastian hukum, maka perlu adanya langkah kebijakan dalam penataan pengawasan penyelenggaraan pemilihan umum. Perlu pemerintah sampaikan bahwa atas substansi sebagaimana objek permohonan *a quo*, saat ini Kementerian Dalam Negeri melakukan proses pembahasan revisi, dimana dalam matrik tanggal 4 September 2019 revisi undang-undang *a quo*. Pada angka romawi limenyebut bahwa ketentuan Pasal 1 angka 17 yang menyatakan "Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut Panwas Kabupaten/Kota adalah panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Provinsi yang bertugas untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilihan di wilayah Kabupaten/Kota", diajukan usulan revisi menjadi "Bawaslu Kabupaten/Kota adalah Lembaga Penyelenggara Pemilihan Umum yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di wilayah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai penyelenggara Pemilihan Umum yang diberikan tugas dan wewenang dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota berdasarkan ketentuan yang diatur dalam undang-undang", dengan pertimbangan disesuaikan dengan nomenklatur dan definisi pada Undang-

Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 1 angka 19 yang menyatakan “Badan Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut Bawaslu Kabupaten/Kota adalah badan untuk mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota dengan penambahan tugas dan wewenang dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota berdasarkan ketentuan yang diatur dalam undang-undang. Dengan demikian permohonan pengujian undang-undang yang diajukan oleh Pemohon secara prinsip sudah terakomodir dalam agenda revisi undang-undang *a quo*.”

9. Bahwa Pemerintah menghargai usaha-usaha yang dilakukan oleh masyarakat dalam ikut memberikan sumbangan dan partisipasi pemikiran dalam membangun pemahaman tentang ketatanegaraan. Pemikiran-pemikiran masyarakat tersebut akan menjadi sebuah rujukan yang sangat berharga bagi Pemerintah pada khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya. Atas dasar pemikiran tersebut, Pemerintah berharap agar Pemohon nantinya dapat ikut serta memberi masukan dan tanggapan terhadap penyempurnaan undang-undang *a quo* di masa mendatang dalam bentuk partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Harapan Pemerintah pula bahwa dialog antara masyarakat dan Pemerintah tetap harus terjaga dengan satu tujuan bersama untuk membangun kehidupan berbangsa dan bernegara demi masa depan Indonesia yang lebih baik dan megembangkan dirinya dalam pemerintahan dengan tujuan ikut berkontribusi positif mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dalam Pembukaan UUD 1945.

PETITUM

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Mahkamah yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian materiil ketentuan *a quo*, untuk memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima keterangan pemerintah secara keseluruhan;
2. Menyatakan frasa “Panwas Kabupaten/Kota” ketentuan *a quo* tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat;
3. Menyatakan frasa “masing-masing beranggotakan 3 (tiga) orang” dalam Pasal 23 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014

tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan sebagaimana perubahan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

4. Menyatakan Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan sebagaimana perubahan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Namun apabila Mahkamah berpendapat lain mohon kiranya dapat memberikan putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*)

Keterangan Tambahan Presiden

- Proses harmonisasi yang dilakukan oleh pemerintah terhadap Pasal 1 angka 17 tersebut saat ini dalam **proses pembahasan revisi oleh Kementerian Dalam Negeri**, yaitu disesuaikan dengan nomenklatur dan definisi pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 1 angka 19 yang menyatakan bahwa “*Badan Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut Bawaslu Kabupaten/Kota adalah badan untuk mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota dengan penambahan tugas dan wewenang dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota berdasarkan ketentuan yang diatur dalam undang-undang*”.
- Bahwa pertimbangan Panwaslu menjadi Bawaslu adalah Bawaslu dibentuk untuk melaksanakan tugas, fungsi, dan kewenangan pengawasan penyelenggaraan pemilu; pencegahan dan penindakan, serta penyelesaian sengketa. Tugas, fungsi, dan kewenangan itu dilaksanakan pada semua pemilihan termasuk Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Dalam pelaksanaan tugas, fungsi, dan kewenangan pengawasan penyelenggaraan pemilu, Bawaslu menghadapi 2 (dua) kendala utama yaitu:

1. Struktur Pengawas Pemilu di tingkat Kabupaten/Kota bersifat tidak tetap (*ad hoc*). Padahal struktur itu penting untuk menjaga amanat Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa penyelenggara pemilu bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Berbeda dengan struktur KPU Kabupaten/Kota yang sudah bersifat tetap.
2. Kewenangan penyelesaian sengketa pemilu, penanganan pelanggaran pemilu, dan penindakan pelanggaran pemilu tidak berakhir di Bawaslu.

Bawaslu membutuhkan dukungan regulasi sebagai dasar untuk mempermanenkan strukturnya yang sudah patut dipermanenkan, mengingat pelaksanaan pemilu secara nasional yang mencakup hingga desa/kelurahan membutuhkan kemandirian dan persiapan matang yang bersumber dari dukungan organisasi dan manajemen, sarana dan prasarana, anggaran, dan personel yang permanen. Selain itu, Bawaslu juga membutuhkan dukungan regulasi sebagai dasar untuk mengefektifkan pengawasan penyelenggaraan pemilu, penyelesaian sengketa, penanganan pelanggaran, dan penindakan pelanggaran untuk menjamin pelaksanaan pemilu bebas dari pelanggaran dan konflik kepentingan.

Dengan demikian untuk memenuhi ketentuan sesuai yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945, untuk koordinasi dan efektifitas penyelenggaraan pemilu, dimana Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota juga merupakan rezim pemilu, maka Panwaslu sudah seharusnya menjadi Bawaslu.

- Bahwa diperlukan kemandirian lembaga pengawas pemilu, Bawaslu dan Panwaslu sama-sama melaksanakan fungsi penyelenggaraan pemilu sehingga desain kelembagaannya harus memenuhi ketentuan yang telah termaktub dalam konstitusi yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Bawaslu Pusat dan Provinsi sudah bersifat tetap, sedangkan Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri masih bersifat tidak tetap (*ad hoc*). Ketentuan yang mengatur Bawaslu menjadi bersifat tetap, ini yang sekaligus menjadi jawaban dualisme sifat kelembagaan Bawaslu dan Panwaslu yang menjadi salah satu penyebab inefektivitas pengawasan pemilu tahun 2009

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait atas nama Badan Pengawas Pemilihan Umum memberikan keterangan tertulis

dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 21 Oktober 2019, serta didengarkan dalam persidangan pada tanggal 12 November 2019, yang pada pokoknya mengemukakan hal sebagai berikut:

1. Bahwa pada prinsipnya penyelenggaraan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (selanjutnya disebut Pemilihan) merupakan rezim yang berbeda dari Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Pemilu) sebagaimana telah dipertegas dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 pada halaman 54-56 yang menyatakan:

*[3.12.3] "...Walaupun Mahkamah tidak menutup kemungkinan pemilihan kepala daerah diatur dalam Undang-Undang tersendiri, tetapi **pemilihan kepala daerah tidak masuk rezim pemilihan umum** sebagaimana dimaksud Pasal 22E UUD 1945. Pembentuk Undang-Undang berwenang untuk menentukan apakah pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung oleh rakyat atau dipilih oleh DPRD atau model pemilihan lainnya yang demokratis. Jika berdasarkan kewenangannya, pembentuk Undang-Undang menentukan pemilihan kepala daerah dilakukan oleh DPRD maka tidak relevan kewenangan Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi untuk mengadili perselisihan hasil pemilihan kepala daerah. Hal itu membuktikan pula bahwa memang **pemilihan kepala daerah itu bukanlah pemilihan umum** sebagaimana dimaksud Pasal 22E UUD 1945."*

Meskipun demikian, penyelenggaraan Pemilihan memiliki tahapan yang sama dengan Pemilu. Sama halnya dengan Pemilu, Pemilihan merupakan pesta demokrasi bagi rakyat di suatu provinsi dan/atau Kabupaten/Kota untuk memilih secara langsung kepala daerah untuk masa jabatan berikutnya. Dalam hal ini, Bawaslu sebagai salah satu Penyelenggara Pemilu juga berfungsi melakukan pengawasan pada setiap tahapan dalam penyelenggaraan Pemilihan.

2. Bahwa untuk memastikan terselenggaranya Pemilihan yang berkualitas, jujur dan adil, tentunya dibutuhkan jajaran Pengawas Pemilihan yang dapat melaksanakan pengawasan dalam setiap tahapan Pemilihan sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.
3. Bahwa terhadap permohonan pengujian UU Pemilihan yang diajukan oleh Para Pemohon yaitu Sdr. Surya Efitrimen (Ketua Bawaslu Provinsi Sumatera Barat, Nursari (Ketua Bawaslu Kota Makassar), Sulung Muna Rimbawan (Anggota Bawaslu Kabupaten Ponorogo), Bawaslu menyimpulkan dalam permohonan

Para Pemohon tersebut terdapat 3 (tiga) pokok permohonan antara lain sebagai berikut:

- a. Penggunaan nomenklatur atau frasa “Panwaslu Kabupaten/Kota” dan sifat kelembagaan Pengawas Pemilu ditingkat Kabupaten/Kota dalam Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;
 - b. Pembentukan Panwas Kabupaten/Kota untuk penyelenggaraan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;
 - c. Jumlah keanggotaan Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
4. Bahwa terhadap ketentuan mengenai penggunaan nomenklatur atau frasa “Panwas Kabupaten/Kota”, dalam Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, bersama ini Bawaslu menyampaikan keterangan sebagai berikut:
- a. Ketentuan Pasal 1 angka 17 jo. Pasal 23 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut "UU Pemilihan") menyebutkan bahwa:

Pasal 1

17. Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut Panwas Kabupaten/Kota adalah panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Provinsi yang bertugas untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilihan di wilayah Kabupaten/Kota.

Pasal 23

Pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemilihan dilaksanakan oleh Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS.

- b. Berdasarkan ketentuan tersebut diatas, UU Pemilihan menggunakan nomenklatur **Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota** bagi jajaran pengawas Pemilu di tingkat Kabupaten/Kota. Hal ini berbeda dengan

nomenklatur penyebutan jajaran Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut "UU Pemilu"). Dalam UU Pemilu, nomenklatur Panwas Kabupaten/Kota telah diubah menjadi Bawaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 19 UU Pemilu yang menyebutkan:

Pasal 1

Badan Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut Bawaslu Kabupaten/Kota adalah badan untuk mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota.

Dengan demikian, **terdapat perbedaan nomenklatur dalam penyebutan Pengawas Pemilu di tingkat Kabupaten/Kota dalam UU Pemilihan dan UU Pemilu.** Dengan adanya perbedaan nomenklatur penyebutan sebagaimana tersebut di atas, tentu akan menimbulkan ketidakpastian hukum terkait penyelenggara pemilu yang melakukan pengawasan dalam Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

5. Bahwa selain permasalahan nomenklatur, terdapat juga perbedaan pengaturan mengenai sifat kelembagaan pengawas pemilihan di tingkat Kabupaten/Kota dalam UU Pemilihan dan UU Pemilu.
6. Bahwa terhadap ketentuan mengenai Pembentukan Panwas Kabupaten/Kota untuk penyelenggaraan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dalam Undang-Undang Pemilihan, bersama ini Bawaslu menyampaikan hal-hal sebagai berikut:
 - a. Bahwa dalam ketentuan Pasal 24 ayat (1) UU Pemilihan, menyebutkan:

Pasal 24

*(1) Panwas Kabupaten/Kota **dibentuk paling lambat 1 (satu) bulan** sebelum tahapan persiapan penyelenggaraan Pemilihan dimulai dan **dibubarkan paling lambat 2 (dua) bulan** setelah seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilihan selesai.*

- b. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, dalam pelaksanaan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, Panwas Kabupaten/Kota dibentuk paling lambat 1 (satu) bulan sebelum tahapan Pemilihan dan dibubarkan paling lambat 2 (dua) bulan setelah tahapan Pemilihan selesai. Lebih lanjut dalam UU Pemilihan juga menyebutkan lembaga yang berwenang untuk

membentuk dan menetapkan Panwas Kabupaten/Kota adalah Bawaslu Provinsi. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 24 ayat (2) UU Pemilihan, yang menyebutkan:

(2) *Panwas Kabupaten/Kota dibentuk dan ditetapkan oleh Bawaslu Provinsi.*

- c. Dengan demikian pengaturan mengenai sifat kelembagaan Panwas Kabupaten/Kota adalah sementara (*ad hoc*) dan lembaga yang berwenang untuk membentuk pengawas Pemilihan adalah Bawaslu Provinsi. Namun, apabila melihat pengaturan dalam UU Pemilu, kelembagaan pengawas pemilu di tingkat Kabupaten/Kota adalah **bersifat tetap**, tidak lagi bersifat sementara (*ad hoc*) dan pembentukannya dilakukan oleh Bawaslu. Hal ini sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 89 UU Pemilu, yang menyebutkan:

Pasal 89

- (1) *Pengawasan Penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh Bawaslu.*
- (2) *Bawaslu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:*
 - a. *Bawaslu;*
 - b. *Bawaslu Provinsi;*
 - c. *Bawaslu Kabupaten/Kota;*
 - d. *Panwaslu Kecamatan;*
 - e. *Panwaslu Kelurahan/Desa;*
 - f. *Panwaslu LN; dan*
 - g. *Pengawas TPS.*
- (3) *Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, Pengawas TPS bersifat hierarkis, termasuk Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota pada satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa yang diatur dengan undang-undang.*
- (4) **Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota bersifat tetap.**
- (5) *Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat ad hoc.*

- d. Bahwa dengan demikian, di dalam UU Pemilu **kedudukan Bawaslu Kabupaten/Kota sudah bersifat tetap** tidak lagi bersifat sementara atau *ad hoc* seperti yang diatur dalam UU Pemilihan. Kemudian dalam UU Pemilu juga mengatur lembaga yang diberi kewenangan untuk membentuk pengawas di tingkat Kabupaten/Kota adalah Bawaslu sebagaimana diatur dalam Pasal 95 UU Pemilu yang menyebutkan:

Pasal 95

Bawaslu berwenang:

- a. menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu;
 - b. memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu;
 - c. memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran politik uang;
 - d. menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu;
 - e. merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
 - f. mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota secara berjenjang jika Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota berhalangan sementara akibat dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
 - g. meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, dugaan tindak pidana Pemilu, dan sengketa proses Pemilu;
 - h. mengoreksi putusan dan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota apabila terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - i. membentuk Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu LN;**
 - j. mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dan anggota Panwaslu LN; dan**
 - k. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e. Bahwa terhadap hal tersebut, Bawaslu telah melaksanakan amanat UU Pemilu dengan membentuk dan menetapkan Bawaslu Kabupaten/Kota yang bersifat tetap untuk masa jabatan 2018 – 2023 dengan masa jabatan 5 (lima) tahun. **UU Pemilu telah mengubah sifat kedudukan lembaga Pengawas di tingkat Kabupaten/Kota dari yang semula bersifat *ad hoc* (sementara) menjadi bersifat tetap serta pengaturan mengenai lembaga yang berwenang untuk membentuk Bawaslu Kabupaten/Kota berada pada Bawaslu.**
- f. Bahwa dengan demikian, terdapat perbedaan yang mendasar mengenai sifat kelembagaan pengawas tingkat Kabupaten/Kota serta lembaga yang diberi kewenangan untuk membentuknya dalam UU Pemilihan dan UU

Pemilu. Hal ini berpotensi menimbulkan **ketidakpastian hukum** khususnya bagi Anggota Bawaslu Kabupaten/Kota yang telah ditetapkan oleh Bawaslu dalam masa jabatan 2018 -2023 sebagaimana diatur dalam UU Pemilu.

7. Bahwa terhadap permohonan Para Pemohon yang berkaitan dengan komposisi jumlah keanggotaan Bawaslu Kabupaten/Kota, ketentuan mengenai jumlah keanggotaan Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, bersama ini Bawaslu menyampaikan keterangan sebagai berikut:
- a. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 23 ayat (3) UU Pemilihan menyebutkan:

Pasal 23

*(3) Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, dan Panwas Kecamatan masing-masing beranggotakan **3 (tiga)** orang.*

- b. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, UU Pemilihan telah mengatur jumlah keanggotaan Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota adalah **berjumlah 3 (tiga) orang**. Hal ini **berbeda** dengan jumlah keanggotaan Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota yang diatur dalam Pasal 92 ayat (2) UU Pemilu yang menyebutkan:

Pasal 92

(2) Jumlah anggota:

- a. Bawaslu sebanyak 5 (lima) orang;**
 - b. Bawaslu Provinsi sebanyak 5 (lima) atau 7 (tujuh) orang;**
 - c. Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang; dan**
 - d. Panwaslu Kecamatan sebanyak 3 (tiga) orang.**
- c. Bahwa dalam UU Pemilu, jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang. Penentuan banyaknya jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota telah ditentukan sendiri oleh UU Pemilu dalam lampiran II UU Pemilu. Berkaitan dengan hal tersebut, Bawaslu telah melaksanakan amanat UU Pemilu dengan membentuk dan menetapkan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota dengan jumlah sebagaimana telah ditentukan dalam lampiran II UU Pemilu.
- d. Bahwa dengan berlakunya UU Pemilu, **telah mengubah jumlah keanggotaan Bawaslu Kabupaten/Kota dari yang semula masing-masing berjumlah 3 (tiga) orang kini menjadi 3 (tiga) atau 5 (lima)**

orang. Dengan demikian terdapat perbedaan yang mendasar mengenai pengaturan jumlah keanggotaan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam UU Pemilihan dan UU Pemilu. Hal ini akan menimbulkan **ketidakpastian hukum** khususnya bagi anggota Bawaslu Kabupaten/Kota yang telah ditetapkan dan dilantik oleh Bawaslu untuk memenuhi jumlah keanggotaan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagaimana telah ditetapkan dalam Lampiran II UU Pemilu.

8. Bahwa dalam permohonan pengujian Undang-Undang Pemilihan yang diajukan oleh Para Pemohon, Bawaslu berpandangan Mahkamah Konstitusi perlu mempertimbangkan untuk memberikan tafsir terhadap ketentuan pasal yang menjadi objek dalam pengujian UU Pemilihan oleh Para Pemohon tersebut. Mahkamah Konstitusi diharapkan dapat segera memutus permohonan yang diajukan oleh Para Pemohon untuk memberikan kepastian hukum mengingat pelaksanaan tahapan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Tahun 2020 akan segera dimulai.

[2.5] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima kesimpulan para Pemohon yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 10 Desember 2019, yang pada pokoknya para Pemohon tetap pada pendiriannya;

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

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226,

selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898, selanjutnya disebut UU Pilkada) terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum Pemohon

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

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);

- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

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

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh para Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] 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 konstitusionalitasnya dalam permohonan *a quo* adalah Pasal 1 angka 17; Pasal 1 angka 18; Pasal 5 ayat (2) huruf e; Pasal 22A ayat (1); Pasal 22A ayat (3); Pasal 22B huruf e; Pasal 22B huruf f; Pasal 22B huruf h; Pasal 22B huruf j; Pasal 22D; Pasal 23 ayat (1); Pasal 23 ayat (2); Pasal 23 ayat (3); Pasal 24 ayat (1); Pasal 24 ayat (2); Pasal 24 ayat (3); Pasal 25 ayat (2); Pasal 30; Pasal 32; Pasal 34 huruf b; Pasal 34 huruf c; Pasal 34 huruf d; Pasal 82 ayat (5); Pasal 83; Pasal 104 ayat (11); Pasal 105 ayat (1); Pasal 105 ayat (7); Pasal 110 ayat (1); Pasal 110 ayat (3); Pasal 119 ayat (1); Pasal 119 ayat (2); Pasal 134 ayat (1); Pasal 134 ayat (5); Pasal 134 ayat (6); Pasal 135 ayat (2); Pasal 141; Pasal 144 ayat (1); Pasal 144 ayat (2); Pasal 144 ayat (3); Pasal 146 ayat (1); Pasal 146 ayat (3); Pasal 152 ayat (1); Pasal 152 ayat (2); Pasal 154 ayat (1); Pasal 154 ayat (2); Pasal 193 ayat (1); Pasal 193 ayat (2); dan Pasal 193B ayat (2) UU Pilkada terhadap Pasal 22E ayat (1); Pasal 22E ayat (5); Pasal 27 ayat (2); Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang rumusannya masing-masing sebagai berikut:

Pasal 1 angka 17 UU Pilkada

Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut Panwas Kabupaten/Kota adalah panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Provinsi yang bertugas untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilihan di wilayah Kabupaten/Kota.

Pasal 1 angka 18 UU Pilkada

Panitia Pengawas Pemilihan Kecamatan yang selanjutnya disebut Panwas Kecamatan adalah panitia yang dibentuk oleh Panwas Kabupaten/Kota yang bertugas untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilihan di wilayah Kecamatan.

Pasal 5 ayat (2) huruf e UU Pilkada

Pembentukan Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS;

Pasal 22A ayat (1) UU Pilkada

Pengawasan penyelenggaraan Pemilihan menjadi tanggung jawab bersama Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Panwas Kabupaten/Kota.

Pasal 22A ayat (3) UU Pilkada

Pengawasan penyelenggaraan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati, serta pemilihan Walikota dan Wakil Walikota dilaksanakan oleh Panwas Kabupaten/Kota.

Pasal 22B huruf e UU Pilkada

menerima laporan hasil pengawasan penyelenggaraan Pemilihan dari Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota;

Pasal 22B huruf f UU Pilkada

menerima laporan hasil pengawasan penyelenggaraan Pemilihan dari Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota;

Pasal 22B huruf h UU Pilkada

melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota;

Pasal 22B huruf j UU Pilkada

menindaklanjuti rekomendasi dan/atau putusan Bawaslu Provinsi maupun Panwas Kabupaten/Kota kepada KPU terkait terganggunya tahapan Pemilihan.

Pasal 22D UU Pilkada

Bawaslu memegang tanggung jawab akhir atas pengawasan penyelenggaraan Pemilihan oleh Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS.

Pasal 23 ayat (1) UU Pilkada

Pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemilihan dilaksanakan oleh Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS.

Pasal 23 ayat (2) UU Pilkada

Keanggotaan Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS berasal dari kalangan profesional yang mempunyai kemampuan dalam melakukan pengawasan dan tidak menjadi anggota Partai Politik.

Pasal 23 ayat (3) UU Pilkada

Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, dan Panwas Kecamatan masing-masing beranggotakan 3(tiga) orang.

Pasal 24 ayat (1) UU Pilkada

Panwas Kabupaten/Kota dibentuk paling lambat 1 (satu) bulan sebelum tahapan persiapan penyelenggaraan Pemilihan dimulai dan dibubarkan paling lambat 2 (dua) bulan setelah seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilihan selesai.

Pasal 24 ayat (2) UU Pilkada

Panwas Kabupaten/Kota dibentuk dan ditetapkan oleh Bawaslu Provinsi

Pasal 24 ayat (3) UU Pilkada

Penetapan anggota Panwas Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan setelah melalui seleksi oleh Bawaslu Provinsi.

Pasal 25 ayat (2) UU Pilkada

Panwas Kecamatan untuk Pemilihan dibentuk oleh Panwas Kabupaten/Kota dan ditetapkan dengan Keputusan Panwas Kabupaten/Kota.

Pasal 30 UU Pilkada

Tugas dan wewenang Panwas Kabupaten/Kota adalah:

Pasal 32 UU Pilkada

Dalam Pemilihan Bupati dan Walikota, Panwas Kabupaten/Kota wajib:

Pasal 34 huruf b UU Pilkada

menyampaikan laporan kepada Panwas Kabupaten/Kota berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilihan di tingkat Kecamatan;

Pasal 34 huruf c UU Pilkada

menyampaikan laporan pengawasan atas tahapan penyelenggaraan Pemilihan di wilayah kerjanya kepada Panwas Kabupaten/Kota;

Pasal 34 huruf d UU Pilkada

menyampaikan temuan dan laporan kepada Panwas Kabupaten/Kota berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPK yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilihan di tingkat Kecamatan;

Pasal 82 ayat (5) UU Pilkada

Dalam hal pencetakan surat suara melebihi yang dibutuhkan, dilakukan pemusnahan surat suara oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dengan disaksikan oleh aparat Kepolisian Negara Republik Indonesia setempat, Bawaslu Provinsi, dan/atau Panwas Kabupaten/Kota.

Pasal 83 UU Pilkada

Pengawasan atas pelaksanaan tugas dan wewenang KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota serta sekretariat KPU Provinsi dan sekretariat KPU Kabupaten/Kota mengenai pengadaan dan pendistribusian perlengkapan pemungutan suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 dilaksanakan oleh Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota serta Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.

Pasal 104 ayat (11) UU Pilkada

Penyerahan berita acara dan sertifikat beserta kelengkapannya sebagaimana dimaksud pada ayat (8) wajib diawasi oleh Panwas Kecamatan dan wajib dilaporkan kepada Panwas Kabupaten/Kota.

Pasal 105 ayat (1) UU Pilkada

Setelah menerima berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara dari PPK, KPU Kabupaten/Kota membuat berita acara penerimaan dan melakukan rekapitulasi jumlah suara untuk tingkat Kabupaten/Kota yang dapat dihadiri oleh saksi pasangan calon, Panwas Kabupaten/Kota, pemantau, dan masyarakat.

Pasal 105 ayat (7) UU Pilkada

KPU Kabupaten/Kota wajib memberikan 1 (satu) eksemplar salinan berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara di KPU Kabupaten/Kota kepada pasangan calon atau saksi pasangan calon dan Panwas Kabupaten/Kota dan menempelkan 1 (satu) eksemplar sertifikat hasil penghitungan suara pada tempat pengumuman di KPU Kabupaten/Kota selama 7 (tujuh) hari.

Pasal 110 ayat (1) UU Pilkada

Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, dan PPL melakukan pengawasan atas rekapitulasi penghitungan suara yang dilaksanakan oleh KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, dan KPPS.

Pasal 110 ayat (3) UU Pilkada

Dalam hal terdapat bukti permulaan yang cukup adanya pelanggaran, penyimpangan, dan/atau kesalahan dalam rekapitulasi penghitungan suara, Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, dan PPL melaporkan adanya pelanggaran, penyimpangan, dan/atau kesalahan kepada petugas Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pasal 119 ayat (1) UU Pilkada

Dalam hal terdapat perbedaan jumlah suara dalam sertifikat hasil penghitungan perolehan suara Pemilihan dari TPS dengan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara Pemilihan yang diterima oleh PPK, KPU Kabupaten/Kota dan KPU Provinsi, saksi pasangan calon tingkat kabupaten/kota dan saksi pasangan calon tingkat kecamatan, Panwas Kabupaten/Kota, atau Panwas kecamatan, maka KPU Kabupaten/Kota melakukan pembetulan data melalui pengecekan dan/atau rekapitulasi ulang data yang termuat dalam sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara untuk KPU Kabupaten/Kota yang bersangkutan.

Pasal 119 ayat (2) UU Pilkada

Dalam hal terdapat perbedaan jumlah suara dalam sertifikat hasil penghitungan perolehan suara pemilihan bupati dan wakil bupati serta pemilihan walikota dan wakil walikota dari PPK dengan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara yang diterima oleh KPU Kabupaten/Kota, saksi pasangan calon tingkat kabupaten/kota dan saksi pasangan calon tingkat kecamatan, Panwas Kabupaten/Kota, atau Panwas Kecamatan, maka KPU Kabupaten/Kota melakukan pembetulan data melalui pengecekan dan/atau rekapitulasi ulang data yang termuat dalam sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara untuk KPU Kabupaten/Kota yang bersangkutan.

Pasal 134 ayat (1) UU Pilkada

Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS menerima laporan pelanggaran Pemilihan pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan.

Pasal 134 ayat (5) UU Pilkada

Dalam hal laporan pelanggaran Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) telah dikaji dan terbukti kebenarannya, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS wajib menindaklanjuti laporan paling lama 3 (tiga) hari setelah laporan diterima.

Pasal 134 ayat (6) UU Pilkada

Dalam hal diperlukan, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS dapat meminta keterangan tambahan dari pelapor dalam waktu paling lama 2 (dua) hari.

Pasal 135 ayat (2) UU Pilkada

Laporan tindak pidana Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam sejak diputuskan oleh Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, dan/atau Panwas Kecamatan.

Pasal 141 UU Pilkada

Dalam hal KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, atau peserta Pemilihan tidak menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 139 ayat (2), Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota memberikan sanksi peringatan lisan atau peringatan tertulis.

Pasal 144 ayat (1) UU Pilkada

Putusan Bawaslu Provinsi dan Putusan Panwas Kabupaten/Kota mengenai penyelesaian sengketa Pemilihan merupakan Putusan bersifat mengikat.

Pasal 144 ayat (2) UU Pilkada

KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu Provinsi dan/atau putusan Panwas Kabupaten/Kota mengenai penyelesaian sengketa Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lambat 3 (tiga) hari kerja.

Pasal 144 ayat (3) UU Pilkada

Seluruh proses pengambilan Putusan Bawaslu Provinsi dan Putusan Panwas Kabupaten/Kota wajib dilakukan melalui proses yang terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan.

Pasal 146 ayat (1) UU Pilkada

Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia yang tergabung dalam sentra penegakan hukum terpadu dapat melakukan penyelidikan setelah adanya laporan pelanggaran Pemilihan yang diterima oleh Bawaslu Provinsi maupun Panwas Kabupaten/Kota.

Pasal 146 ayat (3) UU Pilkada

Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikan disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak laporan diterima dari Bawaslu Provinsi maupun Panwas Kabupaten/Kota.

Pasal 152 ayat (1) UU Pilkada

Untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilihan, Bawaslu Provinsi, dan/atau Panwas Kabupaten/Kota, Kepolisian Daerah dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Tinggi dan/atau Kejaksaan Negeri membentuk sentra penegakan hukum terpadu.

Pasal 152 ayat (2) UU Pilkada

Sentra penegakan hukum terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melekat pada Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Panwas Kabupaten/Kota.

Pasal 154 ayat (1) UU Pilkada

Peserta Pemilihan mengajukan keberatan terhadap keputusan KPU Provinsi atau keputusan KPU Kabupaten/Kota kepada Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota ditetapkan.

Pasal 154 ayat (2) UU Pilkada

Pengajuan gugatan atas sengketa tata usaha negara Pemilihan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dilakukan setelah seluruh upaya administratif di Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota telah dilakukan.

Pasal 193 ayat (1) UU Pilkada

Dalam hal KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota tidak menetapkan pemungutan dan/atau penghitungan suara ulang di TPS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 112 dan Pasal 113 berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi atau Panwas Kabupaten/Kota tanpa alasan yang dibenarkan berdasarkan Undang-Undang ini, anggota KPU Provinsi dan anggota KPU Kabupaten/Kota dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 144 (seratus empat puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah) dan paling banyak Rp144.000.000,00 (seratus empat puluh empat juta rupiah).

Pasal 193 ayat (2) UU Pilkada

Dalam hal KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota tidak menetapkan pemilihan lanjutan dan/atau pemilihan susulan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 120 dan Pasal 121 berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi atau Panwas Kabupaten/Kota tanpa alasan yang dibenarkan berdasarkan Undang-Undang ini, anggota KPU Provinsi dan anggota KPU Kabupaten/Kota dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 144 (seratus empat puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah) dan paling banyak Rp144.000.000,00 (seratus empat puluh empat juta rupiah).

Pasal 193B ayat (2) UU Pilkada

Ketua dan/atau anggota Panwas Kabupaten/Kota yang melanggar kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 12 (dua belas) bulan dan paling lama 144 (seratus empat puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) dan paling banyak Rp144.000.000,00 (seratus empat puluh empat juta rupiah);

terhadap Pasal Pasal 22E ayat (1), dan ayat (5), Pasal 27 ayat (2), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

2. Bahwa Pemohon I (Surya Efitrimen), Pemohon II (Nursari) dan Pemohon III (Sulung Muna Rimbawan) (selanjutnya disebut sebagai Para Pemohon) adalah perseorangan warga negara Indonesia yang saat ini masing-masing

Pemohon I adalah Ketua Bawaslu Provinsi Sumatera Barat, Pemohon II adalah Ketua Bawaslu Kota Makassar, dan Pemohon III adalah anggota Bawaslu Kabupaten Ponorogo. Para Pemohon merasa dirugikan hak konstitusionalnya dengan alasan sebagai berikut:

- Menurut para Pemohon norma-norma yang dimohonkan pengujiannya tidak memberikan kepastian hukum karena dengan berlakunya norma dalam pasal-pasal *a quo* menyebabkan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu dalam penyelenggaraan Pilkada menjadi tugas dan wewenang tambahan serta kelembagaan pada tingkat kabupaten/kota menjadi bersifat sementara. Terlebih lagi dengan adanya perbedaan nomenklatur antara panwas kabupaten/kota dengan bawaslu kabupaten/kota yang menyebabkan Pemohon I secara khusus harus melakukan proses rekrutmen ulang panwas kabupaten/kota dan Pemohon II serta Pemohon III harus melalui proses seleksi ulang untuk jabatan komisioner panwas Kabupaten/Kota pada setiap penyelenggaraan pilkada yang tidak hanya menguras tenaga juga dan pikiran tetapi juga membutuhkan anggaran yang tidak sedikit.
- Menurut para Pemohon berlakunya norma Pasal 23 ayat (3) UU Pilkada yang dimohonkan pengujiannya menyebabkan tidak adanya kepastian hukum dan tidak adanya jaminan atas penghidupan serta pekerjaan yang layak karena jumlah keanggotaan lembaga pengawas pilkada sebanyak 3 (tiga) orang karena tidak sejalan dengan perkembangan kelembagaan di Bawaslu sehingga menyebabkan Para Pemohon berpotensi untuk dicoret dari daftar komisioner Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota, di mana untuk saat ini berdasarkan Pasal 92 ayat (2) UU Pemilu mengatur keanggotaan Bawaslu Provinsi sebanyak 5 (lima) orang atau 7 (tujuh) orang dan Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) orang atau 5 (lima) orang.

Berdasarkan uraian perihal kedudukan hukum para Pemohon di atas dikaitkan dengan Pasal 51 ayat (1) UU MK, serta Putusan Mahkamah sebagaimana diuraikan sebelumnya, menurut Mahkamah, para Pemohon telah menguraikan secara jelas kedudukannya masing-masing sebagai Ketua Bawaslu Provinsi Sumatera Barat, Ketua Bawaslu Kota Makassar, dan anggota Bawaslu Kabupaten Ponorogo. Menurut para Pemohon, dengan berlakunya norma *a quo*

UU Pilkada telah merugikan hak konstitusionalnya karena norma *a quo* tidak memberikan kepastian hukum ketika para Pemohon menjalankan tugas pengawasan dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah (pilkada). Selain itu, para Pemohon juga menerangkan perihal anggapan kerugian konstitusionalnya berupa tidak adanya jaminan atas penghidupan dan pekerjaan yang layak. Dengan demikian telah jelas adanya hubungan kausal antara anggapan para Pemohon tentang kerugian hak konstitusionalnya dengan berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian, sehingga jika permohonan para Pemohon dikabulkan, kerugian demikian tidak akan atau tidak lagi terjadi. Oleh karena itu terlepas dari dikabulkan atau tidaknya permohonan *a quo*, menurut Mahkamah, para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

[3.6] Menimbang bahwa karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan permohonan provisi dan pokok permohonan.

Dalam Provisi

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon dalam permohonannya mengajukan permohonan provisi agar Mahkamah mempercepat proses penyelesaian perkara mengingat permohonan *a quo* terkait dengan tahapan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020. Di mana, berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2020 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2020, para Pemohon akan memulai Tahapan Penandatanganan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD) pada tanggal 1 Oktober 2019.

Terhadap Permohonan Provisi para Pemohon tersebut, Mahkamah tidak mungkin mengabulkannya dikarenakan proses pemeriksaan perkara *a quo* baru berakhir pada tanggal 2 Desember 2019. Oleh karena itu, tidak relevan lagi untuk

mengaitkan permohonan provisi para Pemohon dengan waktu penanda-tanganan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD) sebagaimana didalilkan. Dengan demikian, permohonan provisi para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Pokok Permohonan

[3.8] Menimbang bahwa dalam mendalilkan inkonstitusionalitas Pasal 1 angka 17; Pasal 1 angka 18; Pasal 5 ayat (2) huruf e; Pasal 22A ayat (1); Pasal 22A ayat (3); Pasal 22B huruf e; Pasal 22B huruf f; Pasal 22B huruf h; Pasal 22B huruf j; Pasal 22D; Pasal 23 ayat (1); Pasal 23 ayat (2); Pasal 23 ayat (3); Pasal 24 ayat (1); Pasal 24 ayat (2); Pasal 24 ayat (3); Pasal 25 ayat (2); Pasal 30; Pasal 32; Pasal 34 huruf b; Pasal 34 huruf c; Pasal 34 huruf d; Pasal 82 ayat (5); Pasal 83; Pasal 104 ayat (11); Pasal 105 ayat (1); Pasal 105 ayat (7); Pasal 110 ayat (1); Pasal 110 ayat (3); Pasal 119 ayat (1); Pasal 119 ayat (2); Pasal 134 ayat (1); Pasal 134 ayat (5); Pasal 134 ayat (6); Pasal 135 ayat (2); Pasal 141; Pasal 144 ayat (1); Pasal 144 ayat (2); Pasal 144 ayat (3); Pasal 146 ayat (1); Pasal 146 ayat (3); Pasal 152 ayat (1); Pasal 152 ayat (2); Pasal 154 ayat (1); Pasal 154 ayat (2); Pasal 193 ayat (1); Pasal 193 ayat (2); dan Pasal 193B ayat (2) UU Pilkada, para Pemohon mengemukakan dalil-dalil yang pada pokoknya sebagai berikut (alasan-alasan para Pemohon selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara Putusan ini):

1. Bahwa menurut para Pemohon, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU 7/2017) telah menetapkan institusi Bawaslu sebagai lembaga permanen hingga tingkat kabupaten/kota sehingga dalam UU 7/2017 tidak mengenal istilah Panwas Kabupaten/Kota tetapi telah diubah menjadi Bawaslu Kabupaten/Kota. Seharusnya, kelembagaan permanen tersebut juga melekat pada kelembagaan Bawaslu di tingkat Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan pilkada. Perbedaan kelembagaan dalam UU 7/2017 dengan UU Pilkada adalah tidak sejalan dengan asas kepastian hukum dan tertib hukum yang mensyaratkan keadilan hukum dengan ditandai adanya pemberian kewenangan atau pendekatan yang sama untuk kelembagaan yang sama walaupun penyelenggaraan pemilihan yang berbeda yaitu pemilihan kepala daerah dan pemilihan presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD);

2. Bahwa menurut para Pemohon, dengan berlakunya UU 7/2017 yang memuat norma pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan umum akan tetapi mengatur pula kedudukan lembaga penyelenggara pemilihan umum seharusnya hal tersebut berlaku pula bagi kelembagaan penyelenggara pemilihan dalam rezim pemilihan kepala daerah. Hal tersebut seharusnya diharmonisasikan antara UU Pilkada dengan UU 7/2017 sehingga sejalan dengan pertimbangan Mahkamah dalam Paragraf **[3.10.1.5]** angka 7 Putusan Perkara Nomor 31/PUU-XVI/2018. Dalam hal ini, penggunaan nomenklatur Panwas Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam UU Pilkada ditafsirkan sama dengan kelembagaan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam UU 7/2017;
3. Bahwa menurut para Pemohon, ketentuan Pasal 23 ayat (3) UU Pilkada yang mengatur tentang jumlah keanggotaan Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota hanya berjumlah 3 orang bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang adil karena berpotensi menghilangkan hak konstitusional Para Pemohon yang telah dilantik sebagai komisioner Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota berdasarkan UU 7/2017 sehingga menghilangkan sumber penghidupan juga pekerjaan yang layak bagi Para Pemohon sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945;
4. Bahwa menurut para Pemohon, Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UU Pilkada yang mengatur tentang tugas dan kewenangan Bawaslu Provinsi untuk membentuk Panwas Kabupaten/Kota dan menetapkan komisioner Panwas Kabupaten/Kota menjadi tidak berlaku sebab dengan ditafsirkannya ketentuan yang mengatur mengenai kelembagaan Panwas Kabupaten/Kota menjadi sama dengan Bawaslu Kabupaten/Kota yang bersifat permanen sebagaimana dimaksud dalam UU 7/2017.

[3.9] Menimbang bahwa untuk mendukung dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-6 dan keterangan ahli para Pemohon atas nama Syamsuddin Haris serta kesimpulan para Pemohon (sebagaimana selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara);

[3.10] Menimbang bahwa Presiden telah mengajukan keterangan Presiden yang disampaikan dalam persidangan pada tanggal 21 Oktober 2019 dan

keterangan tambahan yang diterima di Kepaniteraan pada tanggal 29 November 2019;

[3.11] Menimbang bahwa Pihak Terkait Bawaslu mengajukan keterangan Bawaslu yang diterima di Kepaniteraan pada tanggal 21 Oktober 2019 dan disampaikan dalam persidangan pada tanggal 12 November 2019;

[3.12] Menimbang bahwa setelah membaca dan memeriksa secara saksama permohonan para Pemohon, memeriksa bukti-bukti yang diajukan para Pemohon, kesimpulan Pemohon serta mendengar dan membaca keterangan Presiden, pokok permasalahan konstitusional yang dimohonkan oleh para Pemohon adalah sebagai berikut:

[3.12.1] Bahwa pokok masalah yang dipersoalkan oleh para Pemohon adalah pengaturan lembaga pengawas pemilihan di tingkat kabupaten/kota sebagaimana norma dalam Pasal 1 angka 17; Pasal 1 angka 18; Pasal 5 ayat (2) huruf e; Pasal 22A ayat (1); Pasal 22A ayat (3); Pasal 22B huruf e; Pasal 22B huruf f; Pasal 22B huruf h; Pasal 22B huruf j; Pasal 22D; Pasal 23 ayat (1); Pasal 23 ayat (2); Pasal 23 ayat (3); Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 24 ayat (3); Pasal 25 ayat (2); Pasal 30; Pasal 32; Pasal 34 huruf b; Pasal 34 huruf c; Pasal 34 huruf d; Pasal 82 ayat (5); Pasal 83; Pasal 104 ayat (11); Pasal 105 ayat (1); Pasal 105 ayat (7); Pasal 110 ayat (1); Pasal 110 ayat (3); Pasal 119 ayat (1); Pasal 119 ayat (2); Pasal 134 ayat (1); Pasal 134 ayat (5); Pasal 134 ayat (6); Pasal 135 ayat (2); Pasal 141; Pasal 144 ayat (1); Pasal 144 ayat (2); Pasal 144 ayat (3); Pasal 146 ayat (1); Pasal 146 ayat (3); Pasal 152 ayat (1); Pasal 152 ayat (2); Pasal 154 ayat (1); Pasal 154 ayat (2); Pasal 193 ayat (1); Pasal 193 ayat (2); Pasal 193B ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada).

[3.12.2] Bahwa dari semua norma yang dimohonkan para Pemohon pengujian konstitusionalitasnya tersebut, dapat dibagi dalam tiga kategori. **Pertama**, norma yang dimohonkan untuk dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan mengikat sepanjang frasa “Panwas Kabupaten/Kota” tidak dimaknai menjadi “Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kabupaten/Kota”. Norma-norma yang berada dalam kategori pertama ini adalah: Pasal 1 angka 17; Pasal 1 angka 18; Pasal 5 ayat (2) huruf e; Pasal 22A ayat (1); Pasal 22A ayat (3); Pasal 22B huruf e; Pasal 22B huruf f; Pasal 22B huruf h; Pasal 22B huruf j; Pasal 22D; Pasal 23 ayat (1); Pasal 23 ayat (2); Pasal 24 ayat (3); Pasal 25 ayat (2); Pasal 30; Pasal 32; Pasal 34 huruf b; Pasal 34 huruf c; Pasal 34 huruf d; Pasal 82 ayat (5); Pasal 83; Pasal 104 ayat (11); Pasal 105 ayat (1); Pasal 105 ayat (7); Pasal 110 ayat (1); Pasal 110 ayat (3); Pasal 119 ayat (1); Pasal 119 ayat (2); Pasal 134 ayat (1); Pasal 134 ayat (5); Pasal 134 ayat (6); Pasal 135 ayat (2); Pasal 141; Pasal 144 ayat (1); Pasal 144 ayat (2); Pasal 144 ayat (3); Pasal 146 ayat (1); Pasal 146 ayat (3); Pasal 152 ayat (1); Pasal 152 ayat (2); Pasal 154 ayat (1); Pasal 154 ayat (2); Pasal 193 ayat (1); Pasal 193 ayat (2); Pasal 193B ayat (2) UU Pilkada. **Kedua**, norma yang dimohonkan untuk dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan mengikat sepanjang frasa “masing-masing beranggotakan 3 (tiga) orang” tidak dimaknai “sama dengan jumlah anggota Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksudkan dalam UU Pemilu”. Norma yang berada dalam kategori kedua ini adalah norma dalam Pasal 23 ayat (3) UU Pilkada. **Ketiga**, norma yang dimohonkan untuk dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan mengikat. Norma yang berada dalam kategori ketiga ini adalah norma dalam Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UU Pilkada.

[3.12.3] Bahwa terkait dengan ketiga kategori sebagaimana telah dikemukakan dalam Sub-paragraf **[3.12.2]** di atas, UU Pilkada mengatur lembaga pengawas pemilihan kepala daerah adalah Panitia Pengawas Kabupaten/Kota atau “Panwas Kabupaten/Kota” yang dibentuk oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Propinsi untuk mengawasi pelaksanaan pemilihan di wilayah kabupaten/kota. Panwas Kabupaten/Kota merupakan lembaga yang bersifat *ad-hoc* yang dibentuk paling lambat 1 (satu) bulan sebelum tahapan pemilihan kepala daerah dimulai.

Sementara itu, dengan merujuk UU Pemilu, lembaga pengawas pemilu tingkat kabupaten/kota adalah Badan Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota yang merupakan lembaga permanen di mana anggotanya memegang jabatan selama 5 (lima) tahun yang dipilih melalui sebuah proses seleksi. Dengan adanya Bawaslu Kabupaten/Kota yang bersifat permanen berdasarkan UU Pemilu di satu sisi dan Panwaslu kabupaten/kota di sisi lain yang bersifat *ad-hoc* berdasarkan UU Pilkada untuk mengawasi pilkada, sebagaimana didalilkan para Pemohon, hal ini menyebabkan terjadinya ketidakpastian hukum, ketidakefektifan dan ketidakefisienan dalam penyelenggaraan pilkada, sehingga bertentangan dengan Pasal 22E ayat (1) dan ayat (5), Pasal 27 ayat (2), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

[3.13] Menimbang bahwa terhadap pokok persoalan tersebut, keberadaan pengaturan Panwas Kabupaten/Kota dalam UU Pilkada di tengah telah diubahnya kelembagaan pengawas pemilu melalui UU Pemilu, sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon perlu mendapat pertimbangan konstitusionalitasnya. Dalam hal ini, apakah pengaturan kelembagaan Panwas Kabupaten/Kota telah menyebabkan ketidakpastian hukum, ketidakadilan dan ketidakefisienan pilkada sehingga harus dinyatakan bertentangan dengan Pasal 22E ayat (1) dan ayat (5), Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945?

[3.14] Menimbang bahwa sebelum lebih jauh mempertimbangan kategori yang dikemukakan dalam Sub-paragraf **[3.12.2]** di atas, terlebih dahulu Mahkamah akan mempertimbangkan hal-hal berikut.

[3.14.1] Bahwa berkenaan dengan penyelenggara Pilkada, dalam pertimbangan hukum Sub-paragraf **[3.10.1.4]** poin 7, halaman 97, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XVI/2018, bertanggal 23 Juli 2018, Mahkamah menyatakan:

“.....Sekalipun rezim hukum Pemilu dan Pilkada dianggap berbeda, namun penyelenggara Pilkada yang diberi tugas oleh UU 10/2016 untuk melaksanakan Pilkada adalah penyelenggara Pemilu yang dibentuk sesuai dengan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945. Oleh karena itu, struktur penyelenggara Pemilu dan Pilkada seharusnya tetap sama meskipun melaksanakan mandat dari dua undang-undang yang berbeda.”

Merujuk pertimbangan hukum sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XVI/2018 *a quo*, dalam memosisikan penyelenggara pemilihan, Mahkamah tidak membedakan antara penyelenggara pemilihan umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, DPD, dan DPRD

sebagaimana termaktub dalam Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 dengan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagaimana termaktub di dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang di dalam UU Pilkada termasuk juga pemilihan Wakil Gubernur, Wakil Bupati dan Wakil Walikota. Sesuai dengan pertimbangan dalam putusan *a quo*, kesemua pemilihan tersebut diselenggarakan sesuai dengan semangat Pasal 22E ayat (5) UUD 1945;

[3.14.2] Bahwa dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 ditegaskan, "*pemilihan umum diselenggarakan oleh sebuah komisi pemilihan umum.*" Terkait dengan ketentuan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 tersebut, sebagaimana ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010 dalam pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (UU 22/2007), bertanggal 17 Maret 2010, frasa "komisi pemilihan umum" dalam ketentuan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 dimaknai merujuk pada fungsi penyelenggaraan pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Ihwal ini, fungsi penyelenggaraan pemilihan umum tidak saja dilaksanakan oleh sebuah Komisi Pemilihan Umum (KPU), tetapi juga termasuk oleh sebuah Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu. Dalam hal ini, Bawaslu merupakan bagian inheren dari komisi pemilihan umum yang dimaksud dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang berfungsi melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilihan umum di seluruh wilayah Indonesia.

[3.14.3] Bahwa sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi pengawasan dalam penyelenggaraan pemilu, sesuai dengan ketentuan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945, Bawaslu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri tersebut melaksanakan tugas dan wewenang pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPRD. Hal mana, tugas pengawasan *a quo* dilaksanakan oleh lembaga Bawaslu dan jajarannya sesuai dengan tingkat hierarki lembaga menurut lingkup wilayah provinsi, kabupaten, kota hingga tingkat desa/kelurahan dan Tempat Pemungutan Suara (TPS).

[3.14.4] Bahwa selain melaksanakan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD yang secara eksplisit disebut dalam Pasal 22E ayat (2) UUD 1945, pembentuk undang-undang juga memberikan tugas dan wewenang kepada

Bawaslu melalui UU Penyelenggara Pemilu dan UU Pilkada untuk mengawasi penyelenggaraan pemilihan kepala daerah atau pilkada (vide Pasal 1 angka 5 UU 15/2011). Pemberian tugas dan wewenang dimaksud sebagai konsekuensi pengaturan bahwa pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara langsung. Terakhir kalinya, undang-undang yang secara khusus mengatur penyelenggara pemilu adalah Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (UU 15/2011). Setelah itu, materi muatan terkait penyelenggara pemilu yang diatur dalam UU 15/2011 digabung atau disatukan menjadi materi muatan UU Pemilu, yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

[3.14.5] Bahwa dalam UU 15/2011, Bawaslu dan jajaran sebagai penyelenggara pemilu melaksanakan fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu dan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Penegasan demikian secara eksplisit dinyatakan dalam Pasal 1 angka 5 UU 15/2011 sebagai berikut:

Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, serta untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis.

[3.14.6] Bahwa kelembagaan Bawaslu sebagaimana diatur dalam UU 15/2011 lebih lanjut menjadi rujukan saat pengaturan lembaga pengawas penyelenggaraan pemilihan kepala daerah sebagaimana diatur dalam UU Pilkada. Berkenaan dengan hal ini, Pasal 1 angka 10 UU 8/2015 menyatakan:

Badan Pengawas Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Bawaslu adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai penyelenggara pemilihan umum yang diberikan tugas dan wewenang dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini.

Bahkan, Pasal 22A ayat (1) UU 8/2015 menyatakan bahwa pengawasan penyelenggaraan pemilihan, *in casu* pemilihan kepala daerah, menjadi tanggung jawab bersama Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota. Dengan demikian, kelembagaan Bawaslu dalam melaksanakan pengawasan pemilihan

kepala daerah sebagaimana diatur dalam UU Pilkada sesungguhnya adalah sesuai dengan pengaturan lembaga Bawaslu yang terdapat dalam UU 15/2011.

[3.14.7] Bahwa dalam perkembangannya, sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah NKRI, kelembagaan Bawaslu terakhir diatur dalam UU 7/2017. Dengan dibentuknya UU 7/2017, UU 15/2011 dinyatakan tidak berlaku lagi. Salah satu substansi mendasar di dalam UU 7/2017 adalah perubahan kelembagaan Bawaslu. Dalam hal ini, Pasal 89 ayat (2) UU 7/2017 menyatakan Bawaslu terdiri atas: a. Bawaslu; b. Bawaslu Provinsi; c. Bawaslu Kabupaten/Kota; d. Panwaslu Kecamatan; e. Panwaslu Kelurahan/Desa; f. Panwaslu LN; dan g. Pengawas TPS. Lebih jauh, Pasal 89 ayat (4) dan ayat (5) menyatakan secara tegas sifat kelembagaan masing-masing lembaga pengawas pemilu secara hierarkis, yaitu di mana Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota bersifat tetap, sedangkan Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS bersifat *ad hoc*.

[3.15] Menimbang bahwa setelah mempertimbangkan secara saksama hal-hal sebagaimana dikemukakan dalam Paragraf **[3.14]** di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan konstitusionalitas norma-norma dalam kategori pertama di atas, yaitu norma Pasal 1 angka 17; Pasal 1 angka 18; Pasal 5 ayat (2) huruf e; Pasal 22A ayat (1); Pasal 22A ayat (3); Pasal 22B huruf e; Pasal 22B huruf f; Pasal 22B huruf h; Pasal 22B huruf j; Pasal 22D; Pasal 23 ayat (1); Pasal 23 ayat (2); Pasal 24 ayat (3); Pasal 25 ayat (2); Pasal 30; Pasal 32; Pasal 34 huruf b; Pasal 34 huruf c; Pasal 34 huruf d; Pasal 82 ayat (5); Pasal 83; Pasal 104 ayat (11); Pasal 105 ayat (1); Pasal 105 ayat (7); Pasal 110 ayat (1); Pasal 110 ayat (3); Pasal 119 ayat (1); Pasal 119 ayat (2); Pasal 134 ayat (1); Pasal 134 ayat (5); Pasal 134 ayat (6); Pasal 135 ayat (2); Pasal 141; Pasal 144 ayat (1); Pasal 144 ayat (2); Pasal 144 ayat (3); Pasal 146 ayat (1); Pasal 146 ayat (3); Pasal 152 ayat (1); Pasal 152 ayat (2); Pasal 154 ayat (1); Pasal 154 ayat (2); Pasal 193 ayat (1); Pasal 193 ayat (2); Pasal 193B ayat (2) UU Pilkada, sebagai berikut:

[3.15.1] Bahwa meskipun terdapat 45 (empat puluh lima) norma pada kategori pertama yang dimohonkan untuk dinilai konstitusionalitasnya, namun disebabkan semua norma tersebut berkenaan dengan semua frasa “Panwas Kabupaten/Kota”,

Mahkamah akan mempertimbangkannya menjadi satu kesatuan dan tidak diuraikan masing-masing norma;

[3.15.2] Bahwa terjadinya perbedaan nomenklatur kelembagaan pengawas pemilihan antara yang diatur dalam UU Pilkada dengan UU 7/2017 disebabkan terjadinya perubahan regulasi pemilu. Perubahan tersebut terjadi karena Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, UU 15/2011, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD digabung satu undang-undang, yaitu menjadi UU 7/2017. Secara faktual, sekalipun nomenklatur pengawas pemilu di kabupaten/kota, sebagaimana diatur dalam UU Pilkada sama dengan apa yang pernah diatur dalam UU 15/2011, namun ketika substansi UU 15/2011 telah diganti dengan UU 7/2017, nomenklatur pengawas pemilihan masih belum lagi terjadi keseragaman untuk semua jenis pemilihan. Dalam hal ini, lembaga pengawas pemilihan, *in casu* pengawas pemilihan kepala daerah di tingkat kabupaten/kota dalam pemilihan bupati dan wakil bupati dan walikota dan wakil walikota dilaksanakan oleh Panwaslu Kabupaten/Kota.

[3.15.3] Bahwa ketika UU 7/2017 disahkan, dalam Pasal 571 huruf b UU *a quo* ditegaskan “*Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu dicabut dan dinyatakan tidak berlaku*”. Ketentuan Penutup UU 7/2017 tidak saja menegaskan ihwal substansi status UU 15/2011 telah diadopsi dalam UU 7/2017, melainkan juga menunjukkan terjadinya peralihan atau pergantian UU yang menjadi dasar atau rujukan pengaturan kelembagaan penyelenggara pemilu. Pada saat dasar hukum kelembagaan penyelenggara pemilu berganti, maka segala peraturan perundang-undangan yang merujuk pada UU 15/2011 seharusnya menyesuaikan pula dan/atau disesuaikan dengan pergantian yang terjadi.

[3.15.4] Bahwa ketika UU Pilkada yang mengatur lembaga pengawas pemilihan yang *notabene* adalah pengawas pemilu sebagaimana diatur oleh UU 7/2017 tidak disesuaikan dengan perubahan nomenklatur pengawas pemilu tingkat kabupaten/kota, hal demikian akan menyebabkan terjadinya ketidakseragaman pengaturan dalam penyelenggaraan fungsi pengawasan terutama dalam pemilihan kepala daerah. Ketidakseragaman tersebut dapat berdampak terhadap munculnya dua institusi pengawas penyelenggaraan pemilihan di tingkat kabupaten/kota dalam pemilihan anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan anggota

DPRD dengan pilkada. Padahal, kelembagaan Bawaslu sebagaimana diatur dalam UU 7/2017 adalah lembaga yang diberi status atau sifat tetap (permanen) hingga di tingkat kabupaten/kota. Sementara itu, UU Pilkada justru mengatur pembentukan, nomenklatur, dan sifat yang berbeda terhadap lembaga pengawas dalam pemilihan kepala daerah.

[3.15.5] Bahwa dengan terjadinya perubahan kelembagaan Bawaslu Kabupaten/Kota berdasarkan UU 7/2017, maka hal tersebut tidak hanya berdampak terhadap kedudukan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam mengawasi penyelenggaraan pemilu, melainkan juga dalam menyelenggarakan pengawasan pemilihan kepala daerah. Artinya, dengan adanya tugas dan wewenang Bawaslu mengawasi pemilihan kepala daerah sesuai UU Pilkada, perubahan kelembagaan Bawaslu melalui UU 7/2017 dengan sendirinya berlaku pula dalam pelaksanaan pilkada, sehingga penyesuaian terhadap perubahan dimaksud dalam UU Pilkada menjadi sangat penting. Dalam konteks ini, UU 7/2017 sebagai landasan hukum yang mengatur ihwal kelembagaan Bawaslu harus dijadikan rujukan ketika lembaga tersebut diberi tugas dan wewenang untuk mengawasi pilkada. Dalam arti, tugas dan wewenang pengawasan pemilihan dalam UU Pilkada dilaksanakan oleh lembaga Bawaslu sesuai dengan nomenklatur, sifat dan hierarki kelembagannya sebagaimana dimaksud dalam UU 7/2017.

[3.15.6] Bahwa dengan adanya perubahan yang dilakukan oleh UU 7/2017, pengawas pemilu tingkat kabupaten/kota yang awalnya hanyalah sebagai lembaga *ad hoc* sebagaimana diatur dalam UU Pilkada secara konstitusional harus pula menyesuaikan menjadi lembaga yang bersifat tetap dengan nama Bawaslu Kabupaten/Kota serta mengikuti perubahan lain sebagaimana diatur dalam UU 7/2017. Selama tidak dilakukan penyesuaian kelembagaan pengawas pemilihan tingkat kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam UU Pilkada dengan perubahan dalam UU 7/2017, hal demikian menyebabkan terjadinya ketidakpastian hukum keberadaan lembaga pengawas pemilihan kepala daerah di kabupaten/kota. Bahkan, sebagaimana telah dinyatakan dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XVI/2018 di atas maka sesuai dengan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945, struktur penyelenggara pemilihan untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan anggota DPRD, dan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah seharusnya tetap sama meskipun melaksanakan mandat dari dua undang-undang yang berbeda.

[3.15.7] Bahwa dengan pertimbangan hukum sebagaimana dikemukakan di atas, dalil para Pemohon yang menyatakan norma Pasal 1 angka 17; Pasal 1 angka 18; Pasal 5 ayat (2) huruf e; Pasal 22A ayat (1); Pasal 22A ayat (3); Pasal 22B huruf e; Pasal 22B huruf f; Pasal 22B huruf h; Pasal 22B huruf j; Pasal 22D; Pasal 23 ayat (1); Pasal 23 ayat (2); Pasal 24 ayat (3); Pasal 25 ayat (2); Pasal 30; Pasal 32; Pasal 34 huruf b; Pasal 34 huruf c; Pasal 34 huruf d; Pasal 82 ayat (5); Pasal 83; Pasal 104 ayat (11); Pasal 105 ayat (1); Pasal 105 ayat (7); Pasal 110 ayat (1); Pasal 110 ayat (3); Pasal 119 ayat (1); Pasal 119 ayat (2); Pasal 134 ayat (1); Pasal 134 ayat (5); Pasal 134 ayat (6); Pasal 135 ayat (2); Pasal 141; Pasal 144 ayat (1); Pasal 144 ayat (2); Pasal 144 ayat (3); Pasal 146 ayat (1); Pasal 146 ayat (3); Pasal 152 ayat (1); Pasal 152 ayat (2); Pasal 154 ayat (1); Pasal 154 ayat (2); Pasal 193 ayat (1); Pasal 193 ayat (2); Pasal 193B ayat (2) UU Pilkada sepanjang frasa “Panwas Kabupaten/Kota” tidak dimaknai menjadi frasa “Badan Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota” bertentangan dengan UUD 1945 adalah beralasan menurut hukum.

[3.16] Menimbang bahwa selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan norma yang dimohonkan untuk dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan mengikat sepanjang frasa “masing-masing beranggotakan 3 (tiga) orang” dalam Pasal 23 ayat (3) UU Pilkada tidak dimaknai “sama dengan jumlah anggota Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksudkan dalam UU Pemilu” adalah bertentangan dengan UUD 1945. Perihal dalil tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut.

[3.16.1] Bahwa secara substansi, ketika materi muatan UU 15/2011 diadopsi ke dalam UU 7/2017, terdapat beberapa perubahan terkait kelembagaan Bawaslu dan jajarannya, khususnya Bawaslu Kabupaten/Kota. Sebagaimana telah dikemukakan dalam pertimbangan sebelumnya, perubahan dimaksud terkait dengan nomenklatur kelembagaan, sifat kelembagaan, dan komposisi keanggotaan bawaslu provinsi dan pengawas pemilu tingkat kabupaten/kota. Terkait kelembagaan pengawas di tingkat kabupaten/kota, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

1. Nomenklatur pengawas tingkat kabupaten/kota yang diatur dalam UU 15/2011 adalah Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota (Panwaslu Kabupaten/Kota). Adapun dalam UU 7/2017, nomenklatur tersebut diubah menjadi Bawaslu Kabupaten/Kota. Nomenklatur pengawas tingkat kabupaten/kota sebagaimana

diatur dalam UU 15/2011 merupakan dasar atau rujukan dalam menentukan nomenklatur pengawas yang diatur dalam UU Pilkada.

2. Terkait sifat kelembagaan, Panwaslu Kabupaten/Kota dan/atau Panwas Kabupaten/Kota yang diatur dalam UU 15/2011 dan UU Pilkada bersifat *ad-hoc*. Dalam hal ini, Panwas Kabupaten/Kota tersebut hanya dibentuk 1 (satu) bulan menjelang tahapan pemilu/pilkada dan berakhir 2 (dua) bulan setelah seluruh tahapan pemilu berakhir. Dengan diadopsinya substansi UU 15/2011 ke dalam UU 7/2017, kelembagaan Panwaslu Kabupaten/Kota yang diubah menjadi Bawaslu Kabupaten/Kota ditetapkan sebagai lembaga yang bersifat tetap (permanen), di mana keanggotaannya memegang jabatan selama 5 (lima) tahun.
3. Komposisi keanggotaan Bawaslu Provinsi sebagaimana diatur dalam UU 15/2011 sebanyak 3 (tiga) orang dan anggota Panwaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) orang. Dengan adanya pergantian undang-undang yang mengatur kelembagaan penyelenggara pemilu, komposisi anggota Bawaslu Provinsi menjadi 5 (lima) atau 7 (tujuh) orang, dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang. Selain, komposisi jumlah keanggotaan, perubahan juga terjadi terkait dengan mekanisme pengisian anggota Bawaslu Kabupaten/Kota. Awalnya, melalui UU 15/2011, anggota Panwaslu Kabupaten/Kota diseleksi dan ditetapkan oleh Bawaslu Provinsi, kemudian melalui UU 7/2017 diubah menjadi proses seleksi melalui Tim Seleksi yang dibentuk oleh Bawaslu.

[3.16.2] Bahwa dengan terjadinya perubahan substansi pengaturan kelembagaan pengawas pemilu kabupaten/kota dan juga komposisi keanggotaan Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota melalui UU 7/2017, maka sebagaimana telah dipertimbangkan di atas, nomenklatur lembaga, sifat kelembagaan dan komposisi keanggotaan mesti disesuaikan dengan UU 7/2017 sebagai ketentuan yang di antaranya mengatur lembaga penyelenggara pemilu. Apabila penyesuaian tidak dilakukan, akan berdampak terjadinya ketidakpastian hukum kelembagaan lembaga pengawas pemilu, termasuk pengawasan terhadap pemilihan kepala daerah. Selain itu, berkenaan pula dengan jumlah anggota Bawaslu Provinsi dan jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dalam Paragraf **[3.18]** pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XVI/2018, bertanggal 28 Maret 2019, Mahkamah telah mempertimbangkan, antara lain menyatakan bahwa jumlah anggota Bawaslu Provinsi dan jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota

sebagaimana termaktub di dalam UU 7/2017 dinilai sebagai bagian dari *agenda setting* rasionalisasi beban kerja penyelenggara pemilu sesuai dengan tugas, wewenang, kewajiban, dan beban kerja masing-masing lembaga. Artinya, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XVI/2018 *a quo* hendak menyatakan bahwa jumlah penyelenggara pemilu di setiap tingkatan sebagaimana diatur dalam UU 7/2017, termasuk jumlah anggota Bawaslu Provinsi dan jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota adalah konstitusional. Dengan telah dinyatakan bahwa frasa “Panwas Kabupaten/Kota” dimaknai “Badan Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota”, konstitusional, maka mempersamakan jumlah anggota Bawaslu Provinsi dan jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan jumlah dalam UU 7/2017 juga merupakan pilihan yang konstitusional, baik dalam penyelenggaraan pemilu maupun pemilihan kepala daerah.

[3.16.3] Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum dalam Sub-paragraf **[3.16.1]** dan Sub-paragraf **[3.16.2]** di atas, bilamana jumlah anggota Bawaslu Provinsi dan jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota dalam Pasal 23 ayat (3) UU Pilkada tidak dimaknai sama dengan jumlah anggota Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksudkan dalam UU 7/2017, tindakan tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum sehingga bertentangan dengan norma Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Dengan demikian, dalil para Pemohon berkenaan dengan inkonstitusionalitas Pasal 23 ayat (3) UU Pilkada beralasan menurut hukum.

[3.17] Menimbang bahwa berkenaan dengan kategori ketiga, terkait dengan dalil para Pemohon mengenai wewenang Bawaslu Provinsi dalam membentuk dan menetapkan Panwas Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UU Pilkada adalah bertentangan dengan prinsip kepastian hukum, Mahkamah perlu menegaskan kembali ihwal pengisian jabatan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota yang kemudian diberi wewenang mengawasi pemilihan di tingkat kabupaten/kota seharusnya juga disesuaikan dengan perubahan yang terjadi dalam UU 7/2017. Berkenaan dengan dalil permohonan *a quo*, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.17.1] Bahwa sejalan dengan ketentuan Pasal 24 ayat (2) UU Pilkada, wewenang pembentukan Panwas Kabupaten/Kota oleh Bawaslu Provinsi juga termuat dalam Pasal 1 angka 17 UU Pilkada dan Pasal 5 ayat (2) huruf e UU Pilkada. Dalam norma *a quo* ditegaskan bahwa Panwas Kabupaten/Kota adalah

panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Provinsi dan menjadi salah satu tahapan persiapan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Dengan dipertimbangkan dan dinyatakan oleh Mahkamah kelembagaan Panwaslu Kabupaten/Kota menjadi Bawaslu Kabupaten/Kota yang proses pengisiannya dilakukan melalui sebuah tim seleksi yang dibentuk oleh Bawaslu, maka definisi Panwas Kabupaten/Kota dalam Pasal 1 angka 17 UU Pilkada yang masih mencantumkan frasa “dibentuk oleh Bawaslu Provinsi” harus juga disesuaikan agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum. Apalagi, sebagaimana dipertimbangkan pada Paragraf **[3.15]**, Panwas Kabupaten/Kota telah dimaknai menjadi Bawaslu Kabupaten/Kota, maka semua pengaturan yang menentukan batas waktu pembentukan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagai bagian dari tahapan persiapan pilkada dan Panwas Kabupaten/Kota dibentuk dan ditetapkan oleh Bawaslu Provinsi, karena alasan agar tidak terjadi ketidakpastian hukum, harus pula dinyatakan inkonstitusional.

[3.17.2] Bahwa terkait dengan kepastian hukum sebagaimana dipertimbangkan dalam Sub-paragraf **[3.17.1]** di atas, sekalipun tidak dimohonkan dan didalilkan oleh para Pemohon dalam permohonannya, disebabkan substansinya berkelindan dengan “batas waktu pembentukan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagai bagian dari tahapan persiapan pilkada dan Panwas Kabupaten/Kota dibentuk dan ditetapkan oleh bawaslu Provinsi” sebagaimana telah dipertimbangkan di atas, ketentuan dalam Pasal 1 angka 17 UU Pilkada tidak cukup hanya dengan menyatakan frasa “Panwas Kabupaten/Kota” adalah konstitusional sepanjang dimaknai menjadi “Bawaslu Kabupaten/Kota”, tetapi juga demi alasan kepastian hukum, frasa “dibentuk oleh Bawaslu Provinsi” haruslah tidak berlaku sehingga pengisiannya merujuk sesuai dengan ketentuan UU 7/2017.

[3.17.3] Bahwa begitu pula dengan Pasal 5 ayat (2) huruf e UU Pilkada, karena alasan untuk kepastian hukum pula, meski tidak didalilkan dan tidak dimohonkan oleh para Pemohon, tidak cukup hanya dengan menyatakan frasa “Panwaslu Kabupaten/Kota” bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai menjadi “Bawaslu Kabupaten/Kota” harus pula dinyatakan bahwa frasa “Panwaslu Kabupaten/Kota” dalam Pasal 5 ayat (2) huruf e UU Pilkada tidak berlaku dan tidak lagi menjadi dari rumusan norma *a quo*.

[3.17.4] Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, dalil para Pemohon sepanjang terkait Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UU Pilkada adalah beralasan menurut hukum.

[3.18] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, dalil-dalil para Pemohon adalah beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

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 tidak beralasan menurut hukum;

[4.4] Pokok permohonan beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

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

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili:

Dalam Provisi:

Menolak permohonan provisi para Pemohon;

Dalam Pokok Permohonan:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;

2. Menyatakan frasa “Panwas Kabupaten/Kota” dalam Pasal 1 angka 17; Pasal 1 angka 18; Pasal 5 ayat (2) huruf e; Pasal 22A ayat (1); Pasal 22A ayat (3); Pasal 22B huruf e; Pasal 22B huruf f; Pasal 22B huruf h; Pasal 22B huruf j; Pasal 22D; Pasal 23 ayat (1); Pasal 23 ayat (2); Pasal 24 ayat (3); Pasal 25 ayat (2); Pasal 30; Pasal 32; Pasal 34 huruf b; Pasal 34 huruf c; Pasal 34 huruf d; Pasal 82 ayat (5); Pasal 83; Pasal 104 ayat (11); Pasal 105 ayat (1); Pasal 105 ayat (7); Pasal 110 ayat (1); Pasal 110 ayat (3); Pasal 119 ayat (1); Pasal 119 ayat (2); Pasal 134 ayat (1); Pasal 134 ayat (5); Pasal 134 ayat (6); Pasal 135 ayat (2); Pasal 141; Pasal 144 ayat (1); Pasal 144 ayat (2); Pasal 144 ayat (3); Pasal 146 ayat (1); Pasal 146 ayat (3); Pasal 152 ayat (1); Pasal 152 ayat (2); Pasal 154 ayat (1); Pasal 154 ayat (2); Pasal 193 ayat (1); Pasal 193 ayat (2); Pasal 193B ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “Bawaslu Kabupaten/Kota”;
3. Menyatakan frasa “masing-masing beranggotakan 3 (tiga) orang” dalam **Pasal 23 ayat (3)** Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun

2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai sama dengan jumlah anggota Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109);

4. Menyatakan **Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2)** Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898), bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Saldi Isra, Manahan M.P. Sitompul, Suhartoyo, Wahiduddin Adams, Arief Hidayat, Enny Nurbaningsih, dan Daniel Yusmic P. Foekh, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Senin**, tanggal **tiga belas**, bulan **Januari**, tahun **dua ribu dua puluh**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Rabu**, tanggal **dua puluh sembilan**, bulan **Januari**, tahun **dua**

ribu dua puluh, selesai diucapkan **pukul 11.28 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Saldi Isra, Manahan M.P. Sitompul, Suhartoyo, Wahiduddin Adams, Arief Hidayat, Enny Nurbaningsih, dan Daniel Yusmic P. Foekh, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Dian Chusnul Chatimah sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Presiden atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Anwar Usman

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Aswanto

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Manahan M.P. Sitompul

ttd.

Suhartoyo

ttd.

Wahiduddin Adams

ttd.

Arief Hidayat

ttd.

Enny Nurbaningsih

ttd.

Daniel Yusmic P. Foekh

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Dian Chusnul Chatimah



Panitera
Muhidin - NIP 19610818 198302 1 001
Digital Signature

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177
Email: office@mkri.id

Keterangan:

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