

DITERIMA DARI	Pemohon
Hari	: <i>Senin</i>
Tanggal	: <i>16 Juni 2025</i>
Jam	: <i>13:17 WIB</i>

**PERMOHONAN PENGUJIAN PASAL 139 AYAT (1), AYAT (2), AYAT (3), DAN PASAL 140 AYAT (1) 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**

---

Yusron Ashalirrohman ----- **Pemohon I**

Roby Nurdiansyah ----- **Pemohon II**

Yudi Pratama Putra ----- **Pemohon III**

Muhammad Khairi Muslimin ----- **Pemohon IV**

**MATARAM, 14 JUNI 2025**

## DAFTAR ISI

I.	<b>KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI.....</b>	4
II.	<b>KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PARA PEMOHON.....</b>	7
	<b>A. KUALIFIKASI PARA PEMOHON.....</b>	8
	<b>B. KERUGIAN KONSTITUSIONAL.....</b>	13
III.	<b>POKOK PERMOHONAN.....</b>	16
	<b>A. DESAIN POLA PENANGANAN PELANGGARAN ADMINISTRASI DALAM REZIM PEMILIHAN KEPALA DAERAH HARUS DISAMAKAN DENGAN REZIM PEMILIHAN UMUM.....</b>	16
	Perkembangan Hukum Pemilihan Kepala Daerah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022 Menyamakan Antara Rezim Pemilihan Umum dan Rezim Pemilihan Kepala Daerah.....	18
	Ketentuan Pasal 139 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan Pasal 140 ayat (1) Merupakan Norma yang Lahir dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang Tidak Diakomodir Dalam UU Pemilu, Sehingga Sudah Tidak Relevan Untuk Diberlakukan.....	21
	<b>B. FRASA “REKOMENDASI” PASAL 139 AYAT (1), AYAT (2), 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 TIDAK MEMILIKI KEKUATAN MENGIKAT DAN MEMAKSA SEHINGGA BERTENTANGAN DENGAN ASAS JUJUR DAN ADIL PASAL 22E AYAT (1) UUD NRI 1945.....</b>	23
	<b>C. FRASA “MEMERIKSA DAN MEMUTUS” KETENTUAN PASAL 140 AYAT (1) 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 MENIMBULKAN KETIDAKPASTIAN HUKUM YANG BERTENTANGAN DENGAN PASAL 28D AYAT (1) UUD NRI 1945.....</b>	27

Pembagian Kewenangan Penanganan Pelanggaran Administratif  
Antara Bawaslu dan KPU Melemahkan Fungsi Pengawasan Bawaslu,  
Sehingga Tidak Mampu Menjamin Kepastian Hukum dan Keadilan  
Pilkada Sesuai Amanat Pasal 28D Ayat (1) dan Pasal 22E Ayat (1) UUD  
NRI 1945..... 37

**IV. PETITUM..... 40**



[REDACTED]  
[REDACTED]  
selanjutnya disebut ----- **Pemohon III;**

4. Nama : Muhammad Khairi Muslimin  
Tempat, Tanggal Lahir : Dompu, 20 Juli 2002  
NIK : [REDACTED]  
Pekerjaan : Paralegal  
Alamat : [REDACTED]  
[REDACTED]

selanjutnya disebut ----- **Pemohon IV;**

untuk selanjutnya Pemohon I, Pemohon II , Pemohon III dan Pemohon IV secara bersama-sama disebut sebagai----- **Para Pemohon.**

Dengan ini, Para Pemohon mengajukan Pengujian Pasal 139 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan 140 ayat (1) 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 2015 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588) yang selanjutnya disebut “**UU Pilkada**” terhadap Pasal 22E ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disebut sebagai “**UUD NRI 1945**”.

#### **I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

1. Bahwa berdasarkan ketentuan yang termaktub dalam Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 menyatakan: *“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.”*
2. Bahwa Mahkamah Konstitusi selaku pelaku kekuasaan kehakiman memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk **menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar**, memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”*;

3. Bahwa berdasarkan ketentuan tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945 (judicial review), demikian pula berdasarkan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554) yang selanjutnya disebut “**UU MK**”, menegaskan hal serupa, yaitu Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain “...menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945”
4. Bahwa demikian pula berdasarkan ketentuan 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) yang selanjutnya disebut “UU Kekuasaan Kehakiman” menyatakan: “*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945*”,
5. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801) yang selanjutnya disebut “**UU PPP**” menyatakan bahwa “*Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.*”,
6. Bahwa *in casu* jika terdapat ketentuan dalam suatu undang-undang yang bertentangan dengan UUD NRI 1945, maka ketentuan tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi. Di samping itu, Mahkamah Konstitusi dibentuk memiliki fungsi antara lain sebagai lembaga pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), lembaga demokrasi pengimbang dan pengarah sistem demokrasi, lembaga penafsir tertinggi atas ketentuan konstitusi (*the sole and the highest interpreter of the constitution*) dan lembaga penjaga hak-hak

konstitusional warga negara (*the protector of constitutional rights of the citizens*) yang memiliki kekuatan hukum.

7. Bahwa Mahkamah Konstitusi mempunyai tanggung jawab penuh untuk menghidupkan nilai-nilai konstitusi dalam tatanan kehidupan bernegara sebagaimana teori (*Living Law Constitution*) agar kehidupan bernegara yang terjadi di Indonesia berlandaskan nilai-nilai Konstitusi, *In Casu* juga merupakan bentuk penegakan dan pelaksanaan supremasi hukum (*Supremacy of Law*) yang tidak hanya secara formal tetapi secara materil demi tegaknya sebuah negara hukum.
8. Bahwa berdasarkan ketentuan yang telah dijabarkan, maka hal ini semakin mempertegas kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang untuk menguji konstitusionalitas suatu Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
9. Bahwa dalam hal ini, Para Pemohon memohon agar Mahkamah melakukan pengujian konstitusionalitas Pasal 139 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan Pasal 140 ayat (1) 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 2015 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588), yang dirasa oleh Para Pemohon bertentangan dengan Ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945. Secara spesifik, Para Pemohon akan menguji konstitusionalitas pasal *a quo* selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

Pasal 139 ayat (1) yang berbunyi:

*“Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota membuat rekomendasi atas hasil kajiannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134 ayat (5) terkait pelanggaran administrasi Pemilihan.”*

Pasal 139 ayat (2) yang berbunyi:

*“KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1).”*

Pasal 139 ayat (3) yang berbunyi:

*“KPU Provinsi menyelesaikan dan/atau KPU Kabupaten/Kota administrasi menyelesaikan pelanggaran administrasi Pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya.”*

Pasal 140 ayat (1) yang berbunyi:

*“KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus pelanggaran administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 139 ayat (2) paling lama 7 (tujuh) hari sejak rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota diterima.”*

Pengujian pasal *a quo* dilakukan terhadap Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi:

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

Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi:

*“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”*

10. Bahwa berdasarkan penjelasan di atas, maka Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk mengadili perkara *a quo*.

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

1. Bahwa berdasarkan ketentuan 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 warga negara Indonesia;*
- b) Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
- c) Badan hukum publik atau privat; atau*
- d) Lembaga negara”*

2. Bahwa dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK, dinyatakan bahwa “Yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Selanjutnya,

- dalam penjelasan huruf a menyatakan bahwa “Yang dimaksud dengan “perorangan” termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama”
3. Bahwa dalam Pasal 4 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang selanjutnya disebut “**PMK 2/2022**” menyatakan:
- “(1) Permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a adalah pihak yang menganggap hak dan/ atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perpu, yaitu:*
- a. perorangan warga negara Indonesia atau 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 badan hukum privat; atau*
- d. lembaga negara. “*
4. Bahwa selanjutnya untuk memenuhi syarat kedudukan hukum sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi dan PMK 2/2021 tersebut di atas, perlu dijelaskan mengenai kualifikasi dan kerugian konstitusional dari masing-masing Pemohon.

#### **A. KUALIFIKASI PARA PEMOHON**

##### **5. Kualifikasi Pemohon I sebagai Perorangan**

- Bahwa Pemohon I adalah Perorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) 5203070701030005 **[BUKTI P-1]**
- Bahwa Pemohon I merupakan mahasiswa *fresh graduate* Universitas Mataram yang baru saja melaksanakan Yudisium pada tanggal 3 Juni 2025 **[BUKTI P-5]**
- Bahwa Pemohon I memiliki Hak pilih pada Pemilihan Umum (Selanjutnya disebut “**Pemilu**”) dan Pemilihan Kepala Daerah (Selanjutnya disebut “**Pilkada**”) Serentak 2024 berdasarkan situs [cekdptonline.kpu.go.id](http://cekdptonline.kpu.go.id). Pemohon I telah menggunakan hak suaranya dalam Pemilihan Umum 14 Februari 2024 dan dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak 27 November 2024 yang lalu **[BUKTI P-10]**
- Bahwa saat menempuh pendidikan di Strata 1 (S1), Pemohon I bergabung Forum Mahasiswa Pengkaji Konstitusi yang merupakan Unit Kegiatan Mahasiswa Fakultas Hukum, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mataram. Dalam forum ini Pemohon I terlibat aktif dalam

riset pengkajian Konstitusi, mengikuti kegiatan debat, aktif sebagai pelatih dan juri debat hukum, serta mengikuti dan memenangkan berbagai kompetisi debat hukum dan konstitusi mahasiswa tingkat nasional yang dapat dijabarkan sebagai berikut:

- Juara IV Penegakan Hukum Pemilu Bawaslu Republik Indonesia Tahun 2024 **[BUKTI P-14]**
- Juri Debat dalam Forum Debat Pemilih Berdaya yang Diselenggarakan Pada tanggal 18 Juli 2024 yang merupakan rangkaian program kepedulian masyarakat dari Direktorat Kemahasiswaan Universitas Indonesia **[BUKTI P-15]**
- Juara III Debat Hukum Integrity Scholarship III Indrayana Center For Government Constitution and Society Law Firm 2023/2024 **[BUKTI P-16]**
- Juara II Lomba Karya Tulis Ilmiah Tingkat Nasional Fakultas Syariah UIN Mataram Tahun 2023 **[BUKTI P-17]**
- Juara II Debat Hukum Mahasiswa Nasional Ubaya Law Fair Tahun 2023 **[BUKTI P-18]**
- Finalis Debat Kompetisi Penegakan Hukum Pemilu Antar Perguruan Tinggi Se-Indonesia Ke-3 Tahun 2023 **[BUKTI P-19]**
- Bahwa semangat Pemohon I dalam mempelajari terkait demokrasi tidak hanya pada ruang kelas namun juga melalui webinar-webinar yang diadakan oleh Mahkamah Konstitusi, selanjutnya diuraikan sebagai berikut:
  - Webinar Konstitusi dengan tema "Politik Penegakan Hukum dan Konstitusi di Indonesia" dengan Narasumber Prof. Dr. Mahfud MD. (Ketua Mahkamah Konstitusi Periode 2008-2013) yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada 22 November 2024 **[BUKTI P-20]**
  - Webinar Konstitusi "Evaluasi Pemilu Kepala Daerah Pasca Putusan MK" dengan Narasumber Feri Amsari, S.H., M.H., LL.M. yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada 23 Mei 2025 **[BUKTI P-21]**
- Bahwa berdasarkan fakta-fakta di atas, dapat disimpulkan bahwa Pemohon I merupakan subjek hukum orang-perorangan yang telah sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK.

## 6. Kualifikasi Pemohon II sebagai perorangan

- Bahwa Pemohon II adalah Perorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) 5203062205030002 **[BUKTI P-2]**
- Bahwa Pemohon II merupakan mahasiswa aktif Program Studi S1 Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mataram dengan NIM D1A021279 dibuktikan dengan KTM **[BUKTI P-6]** dan Surat Keterangan Aktif **[BUKTI P-7]**
- Bahwa Pemohon II memiliki Hak pilih pada Pemilu dan Pilkada Serentak 2024 berdasarkan situs <https://cekdptonline.kpu.go.id/>. Pemohon II telah menggunakan hak suaranya dalam Pemilihan Umum 14 Februari 2024 dan dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak 27 November 2024 yang lalu **[BUKTI P-11]**
- Bahwa saat ini, Pemohon II bergabung Forum Mahasiswa Pengkaji Konstitusi yang merupakan Unit Kegiatan Mahasiswa Fakultas Hukum, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mataram. Dalam forum ini Pemohon II terlibat aktif mengikuti kegiatan debat, aktif sebagai debater, pelatih dan juri debat hukum serta memenangkan kompetisi debat hukum dan konstitusi mahasiswa tingkat nasional, pernah mengikuti beberapa seminar Konstitusi dan Demokrasi yakni :
  - Juara IV Penegakan Hukum Pemilu Bawaslu Republik Indonesia Tahun 2024 **[BUKTI P-22]**
  - Webinar Konstitusi dengan tema “Peran Civil Society dalam Mewujudkan Pilkada yang Jujur dan Adil” yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Mataram bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 4 Oktober 2024 **[BUKTI P-23]**
  - Webinar Konstitusi dengan tema “Politik Hukum dan Pemilu: Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Demokrasi” yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Negeri Malik Maulana Ibrahim Malang bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 11 Oktober 2024 **[BUKTI P-24]**
- Bahwa berdasarkan fakta-fakta di atas, dapat disimpulkan bahwa Pemohon II merupakan subjek hukum orang-perorangan yang telah sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK.

## 7. Kualifikasi pemohon III Sebagai Perorangan

- Bahwa Pemohon III adalah Perorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) 5102062804020004 **[BUKTI P-3]**
- Bahwa Pemohon III memiliki Hak pilih pada Pemilu dan Pilkada Serentak 2024 berdasarkan situs [cekdptonline.kpu.go.id](http://cekdptonline.kpu.go.id). Pemohon III telah menggunakan hak suaranya dalam Pemilihan Umum 14 Februari 2024 dan dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak 27 November 2024 yang lalu **[BUKTI P-12]**
- Bahwa Pemohon III merupakan lulusan Universitas Mataram yang telah diudisiumkan 6 September 2024 **[BUKTI P-8]**
- Bahwa Pemohon III pernah mengikuti Pelatihan Pelibatan Partisipasi Pemuda Pada Pilkada Serentak 2024 yang diselenggarakan oleh Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (PERLUDEM) pada 28-29 Juni 2024 **[BUKTI P-25]**
- Bahwa Pemohon III pernah beberapa kali mengikuti Webinar Konstitusi yang diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi, yakni sebagai berikut:
  - Webinar Konstitusi dengan tema “Internalisasi Nilai-Nilai Konstitusi sebagai Kunci Menuju Indonesia Emas 2045” yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Jambi bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada 23 Agustus 2024 **[BUKTI P-26]**
  - Webinar Konstitusi dengan tema “Dinamika Putusan Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya Terhadap Sistem Politik Demokrasi” yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Padjajaran yang bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada 8 November 2024 **[BUKTI P-27]**
  - Webinar Konstitusi dengan tema “Evaluasi Pemilu Kepala Daerah Pasca Putusan MK” yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada 23 Mei 2025 **[BUKTI P-28]**
- Bahwa saat menempuh pendidikan di Strata 1 (S1), Pemohon III juga merupakan Wakil Ketua Umum Forum Mahasiswa Pengkaji Konstitusi

yang merupakan salah satu and Unit Kegiatan Mahasiswa Fakultas (UKMF) di Fakultas Hukum, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mataram. **[BUKTI P-29]** Dalam organisasi ini Pemohon III terlibat aktif dalam menyelenggarakan dan melakukan riset dan kajian pada isu-isu hukum yang berkembang di masyarakat khususnya isu-isu konstitusi dan ketatanegaraan dalam bentuk kajian ilmiah, seminar, lomba debat, lomba esai dan karya tulis ilmiah. Selain aktif untuk melaksanakan riset dan kajian, Pemohon III juga aktif sebagai pelatih/mentor dan juri debat hukum, serta mengikuti dan memenangkan berbagai kompetisi debat hukum dan konstitusi mahasiswa tingkat nasional yang dapat dijabarkan sebagai berikut

- Juara I Debat Hukum Mahasiswa Nasional, Tarumanagara Law Fair Tahun 2022 **[BUKTI P-30]**
  - Juara II Orasi Kebangsaan, Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Mataram tahun 2023 **[BUKTI P-31]**
  - Juara II Karya Tulis Ilmiah Tingkat Nasional, Fakultas Syariah UIN Mataram Tahun 2023 **[BUKTI P-32]**
  - Juara Harapan I Debat Hukum Mahasiswa Nasional, Unja Law Fair Tahun 2023 **[BUKTI P-33]**
- Bahwa berdasarkan fakta-fakta di atas, dapat disimpulkan bahwa Pemohon III merupakan subjek hukum orang-perorangan yang telah sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK.

#### **8. Kualifikasi pemohon IV Sebagai Perorangan**

- Bahwa Pemohon IV adalah Perorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) 5205012007020004 **[BUKTI P-4]**
- Bahwa Pemohon IV merupakan lulusan Universitas Mataram yang telah diyudisiumkan pada 4 April 2024 **[BUKTI P-9]**
- Bahwa Pemohon IV memiliki Hak pilih pada Pemilu dan Pilkada Serentak 2024 berdasarkan situs [cekdptonline.kpu.go.id](http://cekdptonline.kpu.go.id). Pemohon IV telah menggunakan hak suaranya dalam Pemilihan Umum 14 Februari 2024 dan dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak 27 November 2024 yang lalu **[BUKTI P-13]**
- Bahwa Pemohon IV pernah mengikuti Pelatihan Advokasi Kebebasan Sipil yang diselenggarakan Friedrich Naumann Foundation (FNF) Indonesia bekerja sama dengan Institut Demokrasi dan Kesejahteraan

Sosial (Lembaga INDEKS) dan didukung oleh Kementerian Hukum dan HAM RI pada 16-18 Juni 2023 lalu **[BUKTI P-34]**

- Bahwa saat menempuh pendidikan di Strata 1 (S1), Pemohon IV juga merupakan Ketua Umum Forum Mahasiswa Pengkaji Konstitusi yang merupakan Unit Kegiatan Mahasiswa Fakultas Hukum, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mataram.**[BUKTI P-35]** Dalam forum ini Pemohon IV terlibat aktif dalam melakukan riset dan kajian pada isu-isu hukum yang berkembang di masyarakat khususnya isu-isu konstitusi dan ketatanegaraan dalam bentuk kajian ilmiah, seminar hukum, lomba debat konstitusi, lomba esai dan karya tulis ilmiah, serta mengikuti dan memenangkan kompetisi hukum dan konstitusi mahasiswa tingkat nasional yakni Juara II Karya Tulis Ilmiah Tingkat Nasional, Fakultas Syariah UIN Mataram Tahun 2023 **[BUKTI P-36]**
- Bahwa berdasarkan fakta-fakta di atas, dapat disimpulkan bahwa Pemohon IV merupakan subjek hukum orang-perorangan yang telah sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK.

## **B. KERUGIAN KONSTITUSIONAL**

9. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU- III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, dan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK 2/2021) terdapat beberapa syarat agar dapat dianggap sebagai kerugian konstitusional, antara lain:
  - a. *Ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;*
  - b. *Hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perpu yang dimohonkan pengujian;*
  - c. *Kerugian konstitusional dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;*
  - d. *Ada hubungan sebab-akibat antara kerugian konstitusional dan berlakunya undang-undang atau Perpu yang dimohonkan pengujian; dan;*
  - e. *Ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya Permohonan, kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi.*
10. Bahwa Para Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang memiliki hak memilih dan telah terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT)

pada pemilihan serentak pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur, serta pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati yang lalu;

11. Bahwa adanya hak konstitusional Para Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun hak konstitusional Pemohon yang dijamin oleh UUD NRI 1945 telah diatur dalam beberapa pasal yang digunakan sebagai dasar pengujian dalam perkara a quo, yakni:

- Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi:  
*Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.”*
- Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi:  
*“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”*

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, maka dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Para Pemohon memiliki hak Konstitusional yaitu :

1. Hak untuk memilih Gubernur, Bupati dan Walikota secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.
2. Hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Serentak

12. Bahwa dengan demikian, Para Pemohon memiliki hak memilih pada pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota secara langsung, bebas, rahasia, jujur, dan adil yang merupakan hak konstitusional Para Pemohon berdasarkan Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945, dan oleh karenanya hak konstitusional a quo harus mendapat pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin oleh ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945;

13. Bahwa sebagai Pemilih maka Para Pemohon mendapatkan hak untuk mengawal penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan melaporkan pelanggaran pemilihan sebagaimana ketentuan Pasal 134 ayat (2) UU Pilkada yang berbunyi sebagai berikut *“Laporan pelanggaran Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat disampaikan oleh: a. Warga Negara Indonesia yang memiliki hak pilih pada Pemilihan setempat; b. pemantau Pemilihan; atau c. peserta Pemilihan..”*;

14. Hak konstitusional Para Pemohon yang diberikan Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 khususnya mengenai asas **“jujur dan adil”** berpotensi merugikan Para

Pemohon oleh berlakunya Pasal 139 ayat (1), ayat (2), ayat (3) tidak memberikan jaminan dan perlindungan terselenggaranya Pemilihan Kepala Daerah yang berasaskan langsung, umum, bebas, rahasia, **jujur dan adil** karena sifat daripada “**rekomendasi**” bersifat mengikat secara moral (*Morally Binding*), namun tidak secara hukum (*Non Legally Binding*);

15. Hak konstitusional Para Pemohon yang diberikan Pasal 28D ayat (1) mengenai “**Jaminan, Perlindungan dan Kepastian Hukum**” berpotensi merugikan Para Pemohon oleh berlakunya Pasal 140 ayat (1) menimbulkan ketidakpastian hukum karena hasil kajian Bawaslu seringkali tidak ditindaklanjuti sesuai rekomendasi Bawaslu sebagai lembaga yang diberikan kewenangan untuk mengawasi, melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran Pemilihan Umum dan Pemilihan Kepala Daerah yang selanjutnya disebut “**Pemilukada**”;
16. Bahwa selain itu, secara potensial sangat memungkinkan Para Pemohon akan bekerja sebagai pengawas penyelenggara Pilkada, melanjutkan estafet pengawasan dan penegakan hukum Pilkada. Akibat ketentuan *a quo*, Para Pemohon tidak dapat menegakkan keadilan Pilkada secara maksimal dikarenakan keberadaan instrumen hukum yang tidak memiliki kepastian hukum dalam penegakan asas jujur dan adil;
17. Bahwa kondisi *a quo*, menggoncangkan hati nurani Para Pemohon yang memiliki semangat mempelajari terkait pemilihan melalui lembaga pendidikan formal universitas dan lomba-lomba debat nasional. Hal ini dikarenakan, Para Pemohon dipertontonkan dengan kondisi ketidakpastian instrumen hukum penyelesaian penanganan pelanggaran administrasi kepala daerah yang menyebabkan tidak dapat ditegakkan asas jujur dan adil dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah.
18. Bahwa pengujian yang dilakukan Para Pemohon merupakan itikad baik dan kepedulian Para Pemohon dalam mengawal proses pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Pada Point 4.4.1 Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang 2024-2045 mengamanatkan pembangunan demokrasi diarahkan pada terwujudnya demokrasi substansial yang mengemban amanat rakyat. Berkaitan dengan amanat *a quo*, menjadi beban tanggung jawab generasi muda bangsa, dalam hal ini termasuk Para Pemohon untuk mewujudkan amanat pembangunan demokrasi substansial yang menjadikan proses demokrasi menjadi lebih baik serta legitimasi kepala daerah terpilih oleh masyarakat menjadi lebih kuat. Sebagai pemilih, Para Pemohon bukanlah subjek yang memiliki peran pasif, melainkan subjek yang

memiliki peran aktif dalam menentukan arah dan masa depan negara. Dengan demikian, kerugian konstitusional Para Pemohon untuk memperjuangkan amanat *a quo* melalui jalur konstitusional merupakan suatu keniscayaan;

19. Bahwa keterlibatan anak muda sebagai pemilih dalam membangun proses demokrasi merupakan hal yang wajar sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi 62/PUU-XXII/2024 yang pada pokoknya Mahkamah menyatakan Para Pemohon memiliki kedudukan hukum bertindak sebagai pemohon dalam permohonan *a quo*. Oleh karena itu, sebagaimana permohonan pada putusan *a quo*, posisi Para Pemohon dalam permohonan ini adalah untuk memperkuat bahwa sebagai pemilih, Para Pemohon seharusnya memiliki *legal standing* yang memadai untuk memperjuangkan hak-hak Para Pemohon dalam proses demokrasi.
20. Bahwa apabila Mahkamah mengabulkan permohonan Para Pemohon maka Para Pemohon dapat terhindar dari potensi kerugian hak konstitusional tersebut apabila Mahkamah Konstitusi menguji konstitusional Pasal 139 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan Pasal 140 ayat (1) UU Pilkada. Para Pemohon akan mendapatkan perlindungan hukum baik secara *in abstracto* dan *in concreto* atas terlaksananya *free and fair elections* karena kepastian instrumen hukum dan tidak tegaknya secara maksimal asas jujur dan adil.

### III. POKOK PERMOHONAN

#### A. DESAIN POLA PENANGANAN PELANGGARAN ADMINISTRASI DALAM REZIM PEMILIHAN KEPALA DAERAH HARUS DISAMAKAN DENGAN REZIM PEMILIHAN UMUM

1. Bahwa sebelum lebih jauh menguraikan dalil pokok permohonan Para Pemohon, penting rasanya Para Pemohon menjabarkan perbedaan penanganan pelanggaran administrasi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 selanjutnya disebut “UU Pemilu” dan UU Pilkada sebagai berikut:

UU PEMILU			UU PILKADA
Diselesaikan melalui tahap			Diselesaikan melalui rapat pleno
ajudikasi			
Putusan			Rekomendasi
Pasal 461 ayat (1) :			Pasal 139 ayat (1):
<i>Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota</i>	<i>menerima,</i>		<i>Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota</i>
			<i>membuat</i>

<i>memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administratif Pemilu.</i>	<i>rekomendasi atas hasil kajiannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134 ayat (5) terkait pelanggaran administrasi Pemilihan.</i>
<b>Pasal 462 :</b> <i>KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak tanggal putusan dibacakan.</i>	<b>Pasal 140 ayat (1) :</b> <i>KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus pelanggaran administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 139 ayat (2) paling lama 7 (tujuh) hari sejak rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota diterima.</i>

**Tabel 1.** Perbedaan Pola Penanganan Pelanggaran Administrasi pada UU Pemilu dan UU Pilkada

2. Bahwa terdapat perbedaan yang ekstrim penanganan pelanggaran administrasi Pemilu dan Pilkada. Dalam UU Pemilu, proses penyelesaian pelanggaran administrasi Pemilu diselesaikan dengan proses adjudikasi oleh Badan Pengawas Pemilu “**Bawaslu**” dengan hasil akhir produk hukum berupa putusan dan wajib ditindaklanjuti oleh Komisi Pemilihan Umum “**KPU**” Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota. Sedangkan dalam UU Pilkada, proses penyelesaian pelanggaran administrasi Pilkada diselesaikan dengan proses kajian oleh Bawaslu dengan hasil akhir produk hukum berupa rekomendasi yang kemudian tindak lanjut daripada rekomendasi *a quo* diperiksa dan diputus oleh KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota.
3. Bahwa perbedaan ekstrem penanganan pelanggaran administrasi biasa terlihat pada perbedaan pola penanganan pelanggaran administrasi biasa dalam UU Pemilu dan UU Pilkada. Pelanggaran administrasi biasa UU Pemilu diperiksa dan diputuskan oleh Bawaslu, Bawaslu provinsi, dan Bawaslu kabupaten/kota. Putusan tersebut wajib ditindaklanjuti oleh KPU, KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota. Terhadap putusan tersebut, tidak tersedia upaya “memeriksa dan memutus” kembali, sehingga KPU, KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota wajib menindaklanjuti putusan tersebut. Jika tidak ditindaklanjuti, anggota KPU, KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota akan dikenakan sanksi pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu. Sedangkan pola penanganan pelanggaran administrasi biasa dalam UU Pilkada, dilakukan dengan membuat rekomendasi atas hasil kajian oleh Bawaslu Provinsi dan atau Bawaslu Kabupaten/Kota. Terhadap rekomendasi tersebut, KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti namun

dalam bentuk memeriksa dan memutus, yakni berupa telaah ulang sebagaimana PKPU Nomor 15 Tahun 2024.

### **Perkembangan Hukum Pemilihan Kepala Daerah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022 Menyamakan Antara Rezim Pemilihan Umum dan Rezim Pemilihan Kepala Daerah**

4. Bahwa perkembangan hukum saat ini, penafsiran Mahkamah Konstitusi selalu menekankan tidak lagi terdapat perbedaan antara rezim Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut “**Pemilu**” dan rezim Pemilihan Kepala Daerah yang selanjutnya disebut “**Pilkada**”. Hal ini dibuktikan dengan dengan beberapa putusan Mahkamah Konstitusi yang termaktub dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PHPU-PRES/XXII/2024 serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/PHPU-PRES/XXII/2024. Dalam hal ini, Mahkamah terus berpendirian bahwa tidak boleh lagi ada perbedaan secara ekstrem antara rezim pengaturan dan paradigma Pemilihan Umum dengan rezim pengaturan dan paradigma Pemilihan Kepala Daerah.
5. Bahwa secara *eksplisit* Mahkamah Konstitusi pada paragraf [3.19] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022, Mahkamah berpendirian Rezim Pemilu disamakan dengan rezim Pilkada secara jelas dijabarkan sebagai berikut:

*“Menimbang bahwa berkenaan dengan perbedaan antara kedua rezim pemilihan dimaksud, melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU XVII/2019 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 26 Februari 2020, khususnya Sub-paragraf [3.15.1] Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:*

*“...bahwa melacak perdebatan selama perubahan UUD 1945, terdapat banyak pandangan dan perdebatan perihal keserentakkan pemilihan umum. Dalam hal ini, adalah benar bahwa penyelenggaraan pemilu serentak lima kotak menjadi salah satu gagasan yang muncul dari pengubah UUD 1945. Namun, gagasan tersebut bukanlah satu-satunya yang berkembang ketika perubahan UUD 1945. Berdasarkan penelusuran rekaman pembahasan atau risalah perubahan UUD 1945 membuktikan terdapat banyak varian pemikiran perihal keserentakkan penyelenggaraan pemilihan umum. Bahkan, para pengubah UUD 1945 sama sekali tidak membedakan rezim pemilihan. Diantara varian tersebut, yaitu: (1) Pemilihan umum, baik pemilihan anggota legislatif maupun pemilihan presiden dan wakil presiden, dilakukan secara bersamaan atau serentak di seluruh Indonesia; (2) Pemilihan umum serentak hanya untuk memilih anggota DPR, DPRD, dan*

*DPD dilaksanakan diseluruh wilayah Republik Indonesia; (3) Pemilihan umum serentak secara nasional maupun serentak bersifat lokal; (4) Pemilihan umum serentak sesuai dengan berakhirnya masa jabatan yang akan dipilih, sehingga serentak dapat dilakukan beberapa kali dalam lima tahun itu, termasuk memilih langsung gubernur, bupati/walikota; (5) Pemilihan umum serentak, namun penyelenggaraan keserentakannya diatur dengan undang-undang; (6) Penyelenggaraan pemilihan presiden dan pemilihan umum dipisahkan. Kemudian pemilihan presiden diikuti juga dengan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota; dan (7) Pemilihan presiden dan wakil presiden waktunya berbeda dengan pemilihan umum akan memilih DPR, DPD, dan DPRD. Sementara itu, pemilihan rumpun eksekutif: Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur, Bupati, Walikota, dan sebagainya dipilih langsung oleh rakyat...”*

*Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut, dengan menggunakan original intent perubahan UUD 1945, Mahkamah telah menegaskan bahwa tidak terdapat lagi perbedaan rezim Pemilu dan Pemilihan.” [vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022 bagian 3.19].*

6. Bahwa pada putusan *a quo*, pendirian Mahkamah Konstitusi menyamakan antara sengketa hasil Pemilu dan sengketa hasil Pilkada yang mengakibatkan penyelesaian sengketa hasil Pilkada merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 sebagai berikut “*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang—undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan **memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum***”. Dengan demikian, pada batas penalaran yang wajar seharusnya logika yang sama digunakan dalam penyelesaian pelanggaran administrasi, yaitu pengaturan ketentuan dan proses pelanggaran administrasi UU Pemilu secara *mutatis mutandis* berlaku pada UU Pilkada.
7. Bahwa Mahkamah Konstitusi pada paragraf [3.17] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022, salah satu landasan pertimbangan Mahkamah Konstitusi menyamakan rezim Pemilu dan rezim Pilkada adalah pertimbangan tidak membedakan penyelenggara pemilihan umum (nasional) dengan pemilihan kepala daerah , selanjutnya dijabarkan secara jelas sebagai berikut:

*“...3) Selanjutnya norma UUD 1945 tersebut diatur lebih lanjut ke dalam beberapa norma undang-undang yang mengatur penyelenggaraan pemilihan umum dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dengan pengawasan perilaku oleh*

*Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). **Undang-undang yang mengatur lembaga penyelenggara pemilihan umum ini secara normatif tidak membedakan antara penyelenggaraan pemilihan umum (nasional) dengan pemilihan kepala daerah. Dalam praktik pun tidak ada perbedaan tersebut. Jika pun terdapat perbedaan, perbedaan demikian hanyalah bahwa penyelenggaraan pemilihan umum nasional dilaksanakan sepenuhnya oleh KPU RI (atau KPU pusat), sementara pemilihan kepala daerah dilaksanakan oleh KPU daerah yang notabene adalah perpanjangan tangan dari KPU RI sehingga keberadaannya merupakan satu kesatuan dengan KPU RI. Demikian pula Bawaslu daerah yang dalam konteks pengawasan atas pelaksanaan pemilihan kepala daerah sebenarnya tetap bertindak sebagai kepanjangan tangan Bawaslu RI (Bawaslu pusat). Kesamaan demikian didukung pula oleh praktik bahwa subjek yang diperiksa dan diadili oleh DKPP meliputi semua penyelenggara pemilu baik di tingkat nasional maupun di tingkat daerah tanpa membeda-bedakan yurisdiksi absolut-nya;.....*** [vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022 bagian 3.17]

*In casu a quo* Mahkamah Konstitusi menyamakan lembaga penyelenggara pemilihan umum dan lembaga penyelenggara pemilihan kepala daerah.

8. Bahwa berdasarkan Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi dalam putusan *a quo*, melahirkan konsekuensi logis yang seyogyanya pola penanganan pelanggaran administrasi biasa Pilkada di samakan dengan Pemilu. Pengintegrasian aturan Pemilu dalam Pilkada adalah bentuk upaya penyelarasan yang koheren serta kepatuhan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022 yang sudah menjadi tanggung jawab konstitusional bagi semua pihak guna mewujudkan Pilkada yang berkeadilan, berintegritas dan bermartabat.
9. Bahwa adanya upaya *a quo*, ketentuan dalam Pasal 139 ayat (1), (2), (3), dan Pasal 140 ayat (1) akan menjamin kepastian hukum sejatinya telah bertentangan dengan prinsip Jujur dan Adil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945, dan bertentangan pula dengan jaminan kepastian hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, sebab melihat berdasarkan perkembangan Hukum Pilkada dan Pemilu, serta penafsiran Mahkamah mengenai tidak adanya Rezim Pilkada dan Pemilu, sehingga implikasinya telah layak bahwa Pasal yang menjadi dasar permohonan harus terdapat keterpaduan dan keselarasan dalam hal Penanganan Pelanggaran Administratif. Dengan demikian, dapat ditarik kesimpulan bahwa ketentuan Pasal *a quo* telah mendatangkan ketidakadilan dan ketidakpastian hukum dalam pengaturan Penanganan Pelanggaran Administratif Pilkada.

**Ketentuan Pasal 139 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan Pasal 140 ayat (1) Merupakan Norma yang Lahir dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang Tidak Diakomodir Dalam UU Pemilu, Sehingga Sudah Tidak Relevan Untuk Diberlakukan.**

10. Bahwa UU Pilkada yang saat ini berlaku merupakan peraturan yang lahir dari Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota ("**Perppu Pemilihan**"), Para Pemohon merasa perlu mengetahui dinamika dan suasana kebatinan (*geistlichen Hintergrund*) dalam proses pembentukan Perppu Pemilihan guna melihat maksud yang melahirkan Pasal 139 ayat (1) dan (2) , serta Pasal 140 ayat (1) UU Pilkada sebagai materi muatan yang masih digunakan hingga hari ini dan menjadi batu uji dalam permohonan.
11. Bahwa dalam proses lahirnya Perppu Pilkada Pertama kali pada tahun 2014 tidak terlepas dari gejolak politik dan dinamika yang sangat kuat dalam menentukan arah demokratisasi Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia. Sejatinya, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama Pemerintah kala itu telah menetapkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota ("**UU 22/2014**") dengan fokus utama bahwa mekanisme Pemilihan Kepala Daerah dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), yang disahkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono tanggal 30 Oktober 2014 dan diundangkan oleh Amir Syamsudin selaku Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia pada tanggal 2 Oktober 2014. Namun, tepat pada tanggal yang sama pula, yakni 2 Oktober 2014, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menunjukkan tindakan manuver dengan menetapkan Perpu Pilkada dengan dalih "kegentingan yang memaksa" yang berambisi agar Pemilihan Kepala Daerah dilakukan secara langsung oleh rakyat sebagaimana terkandung dalam materi muatan.
12. Bahwa setelah dilakukan perbandingan materi muatan antara Perppu Pilkada dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ("**UU 8/2012**"), terdapat Konstruksi bangunan pasal beserta bunyi pasal hampir seluruhnya sama dan tidak terdapat perbedaan yang mencolok antara keduanya, terlebih UU 8/2012 memiliki

spirit yang sama dengan Perppu Pilkada, yakni Pemilihan langsung oleh rakyat. Alhasil, Pemohon melihat adanya pengaruh gejala politik yang begitu hebat dan kegentingan yang memaksa, serta pembentukan yang serampangan dalam proses pembentukan Perppu Pilkada mengakibatkan Pemerintah kala itu menyusun dan merancang materi muatan Perppu Pilkada dengan **melakukan metode duplikasi dari materi muatan UU 8/2012**. Perbandingan materi muatan antara UU 8/2012 dengan UU Pilkada adalah sebagai berikut:

<p>Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang</p>	<p>Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah</p>
<p style="text-align: center;"><b>Pasal 139</b></p> <p>(1) Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota membuat rekomendasi atas hasil kajiannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134 ayat (5) terkait pelanggaran administrasi Pemilihan.</p> <p>(2) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p> <p>(3) KPU Provinsi menyelesaikan dan/atau pelanggaran KPU Kabupaten/Kota administrasi Pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Pasal 254</b></p> <p>(1) Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota membuat rekomendasi atas hasil kajiannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249 ayat (5) terkait pelanggaran administrasi Pemilihan.</p> <p>(2) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p> <p>(3) KPU Provinsi menyelesaikan dan/atau pelanggaran KPU Kabupaten/Kota administrasi Pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya.</p>
<p style="text-align: center;"><b>Pasal 140</b></p> <p>(1) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus pelanggaran administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 139 ayat</p>	<p style="text-align: center;"><b>Pasal 255</b></p> <p>(1) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus pelanggaran administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 254 ayat</p>

(2) paling lama 7 (tujuh) hari sejak rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota diterima.	(2) paling lama 7 (tujuh) hari sejak rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota diterima
--	---

**Tabel 2.** Perbandingan UU 8/2014 dan UU Pilkada

13. Bahwa *status quo* saat ini UU 8/2012 yang didalamnya termasuk Pasal 254 ayat (1), (2), (3), dan Pasal 140 ayat (1) telah dinyatakan tidak berlaku dan dicabut dengan UU Pemilu. Sedangkan, Perppu Pilkada yang telah ditetapkan menjadi UU Pilkada, termasuk Pasal 139 ayat (1), (2), dan (3), serta Pasal 140 ayat (1) UU Pilkada masih tetap eksis dipertahankan dan diberlakukan hingga saat ini.
14. Bahwa dengan demikian, adanya Perkembangan Hukum dan amanat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022, maka Pasal 139 ayat (1), (2), (3), dan Pasal 140 ayat (1) UU Pilkada yang sejatinya lahir dari hasil duplikasi oleh Pasal 254 ayat (1), (2), dan (3), serta Pasal 255 ayat (1) UU 8/2012, tentunya telah menimbulkan kerancuan, ambiguitas, dan perbedaan yang ekstrim dalam pengaturan penanganan pelanggaran administratif antara Pilkada dengan Pemilu, guna menjamin perlindungan Kepastian Hukum dan menjunjung prinsip-prinsip Pemilu yang jujur dan Adil, sehingga maka si untuk dilakukan koherensi dan keterpaduan norma antara Pilkada dengan Pemilu.

**B. FRASA “REKOMENDASI” PASAL 139 AYAT (1), AYAT (2), 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 TIDAK MEMILIKI KEKUATAN MENGIKAT DAN MEMAKSA SEHINGGA BERTENTANGAN DENGAN ASAS JUJUR DAN ADIL PASAL 22E AYAT (1) UUD NRI 1945**

15. Bahwa penyelenggaraan Pilkada dilaksanakan dengan mematuhi prinsip-prinsip sebagaimana dimaksud Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 yaitu prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Untuk membangun prinsip-prinsip *a quo* khususnya pada prinsip jujur dan adil dalam Pilkada, maka diperlukan instrumen-instrumen hukum yang mampu membangun dan menjaga terpenuhinya pelaksanaan Pemilu dan Pilkada yang jujur dan adil. Penegakan hukum dalam membangun prinsip

jujur dan adil satu diantaranya adalah dengan memberikan kewenangan Bawaslu sebagai pengawas dan penindakan penyelenggara Pilkada untuk menyelesaikan dan memutus perkara pasangan calon “**paslon**” kepala daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan pelanggaran demi tegaknya prinsip jujur dan adil.

16. Bahwa senyatanya, penegakan hukum dalam menyelesaikan pelanggaran administrasi Pilkada pada paslon yang terbukti melakukan pelanggaran tidak diiringi dengan instrumen hukum yang tegas dan jelas, sebab sebagaimana dinyatakan pada pasal *a quo*, instrumen hukum yang digunakan Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/kota membuat rekomendasi atas hasil kajiannya. Kondisi ini tentu akan mencederai nilai-nilai keadilan dan kejujuran dalam Pilkada. Sebab, apa yang dilakukan oleh paslon yang terbukti melanggar pelanggaran administrasi Pilkada, belum tentu dapat dijalankan, karena produk hukum “**rekomendasi**” tidak memiliki kepastian hukum yang bersifat mengikat dan memaksa, sehingga menimbulkan pertanyaan apakah pelanggar dihukum atau tidak.
17. Bahwa terdapat perbedaan yang sangat ekstrim pola penanganan pelanggaran administrasi dalam UU Pemilu dan Pilkada yang tentunya jauh dari semangat Putusan Mahkamah Konstitusi 85/PUU-XX/2022, Putusan Mahkamah Konstitusi 1/PHPU-PRES/XXII/2024, serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/PHPU-PRES/XXII/2024 sebagaimana Para Pemohon kutip pada angka 3 pokok permohonan ini. Dalam UU Pemilu, penanganan pelanggaran administratif oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus sebagaimana Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu berbunyi “*Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menerima, memeriksa, mengkaji, dan **memutus** pelanggaran administratif Pemilu*”. Sehingga, dalam proses penegakan prinsip jujur dan adil oleh Bawaslu dalam Pemilu memiliki kepastian hukum, dikarenakan produk hukum yang digunakan adalah “**Putusan**”.
18. Bahwa proses penanganan pelanggaran administratif dalam UU Pilkada selayaknya menghasilkan produk hukum “**putusan**” bukan justru “**rekomendasi**” dikarenakan terdapat perbedaan mendasar antara sifat “putusan” dengan “rekomendasi” dalam UU *a quo*, yang selanjutnya dijabarkan sebagai berikut:

Aspek Perbandingan	“Rekomendasi” Pasal 139 UU Pilkada	“Putusan” Pasal 461 UU Pemilu
Sifat	Bersifat mengikat secara moral ( <i>Morally Binding</i> ), namun tidak secara hukum ( <i>Non Legally Binding</i> ).	Bersifat mengikat secara moral ( <i>Morally Binding</i> ) dan secara hukum ( <i>Legally Binding</i> ).
Kekuatan Eksekutorial	Tidak memiliki kekuatan eksekutorial yang memaksa untuk dilaksanakan.	Memiliki kekuatan eksekutorial, sehingga wajib untuk dilaksanakan dan ditindaklanjuti.
Proses Penerbitan	Pelaksanaan prosesnya tidak sepenuhnya dilaksanakan secara <i>Pro Justitia</i> , meskipun terdapat kemiripan proses.	Perjalanan proses awal sampai keluarnya putusan dilaksanakan secara <i>pro justitia</i> dengan benar-benar memperhatikan prinsip <i>due process of law</i> .
Implikasi terhadap Kepastian Hukum	Menimbulkan ketidakpastian hukum karena tindak lanjutnya bersifat diskresioner dan tidak ada jaminan pelanggaran akan dihukum.	Memberikan kepastian hukum karena adanya kewajiban untuk menindaklanjuti dan adanya sanksi yang jelas.
Dampak terhadap Asas Jujur dan Adil	Mencederai nilai-nilai keadilan dan kejujuran dalam Pilkada karena pelanggaran yang terbukti belum tentu dapat ditindaklanjuti secara efektif.	Menjamin tegaknya asas jujur dan adil karena pelanggaran yang terbukti dapat ditindaklanjuti dengan sanksi yang tegas dan berkepastian hukum.

Tabel 3. Perbedaan “Putusan” dan “Rekomendasi”

19. Bahwa jika memperhatikan secara seksama dalam UU Pilkada maka terdapat disparitas pola penanganan pelanggaran administrasi biasa dan pola penanganan sengketa antar peserta pemilihan dan sengketa antar peserta pemilihan dengan penyelenggara pemilihan. Desain pola penanganan sengketa antar peserta pemilihan dan sengketa antara peserta dengan penyelenggara pemilihan, berdasarkan ketentuan Pasal 143 ayat (2) memberikan kewenangan kepada Bawaslu untuk memeriksa dan memutus yang lebih jelasnya berbunyi “*Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus sengketa Pemilihan paling lama 12 (dua belas) hari sejak diterimanya laporan atau temuan*” dan memiliki

kekuatan bersifat mengikat sebagaimana ketentuan Pasal 144 ayat (1) yang lebih jelasnya berbunyi sebagai berikut *“Putusan Bawaslu Provinsi dan Putusan Panwas Kabupaten/Kota mengenai penyelesaian sengketa Pemilihan merupakan Putusan bersifat mengikat.”*

20. Bahwa terlihat secara jelas dalam satu payung hukum yang sama, Bawaslu di satu sisi dipercaya penuh untuk mengeluarkan putusan final dan mengikat dalam penyelesaian sengketa pemilihan, namun disisi lain dalam hal penanganan pelanggaran administrasi kewenangannya direduksi secara drastis hanya menjadi pemberi **"rekomendasi"** yang tidak berdaya paksa dalam penanganan pelanggaran administrasi. Padahal, pelanggaran administrasi seringkali menjadi pemicu utama timbulnya sengketa pemilihan, sehingga penanganan yang lemah dan tidak berkepastian hukum di tingkat pelanggaran administrasi justru akan memperumit dan mencederai penyelesaian sengketa di kemudian hari.
21. Bahwa sebagaimana uraian dalil permohonan Para Pemohon, ketentuan Pasal 139 ayat (1), ayat (2), ayat (3) sejatinya bertentangan dengan Pasal 22E ayat (1) khususnya pada asas Pilkada yang jujur dan adil, dikarenakan pelanggaran administrasi merupakan bentuk pelanggaran terhadap asas jujur pelaksanaan Pemilu. Menurut Para Pemohon guna menjamin tegaknya *free and fair election* pola penanganan Pelanggaran Administrasi Pilkada dengan *“rekomendasi”* merupakan Inkonstitusional dan seharusnya disamakan dengan pola penanganan pelanggaran Administrasi Pemilu melalui pola adjudikasi *“menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus”*. Bawaslu untuk menangani pelanggaran tersebut selayaknya mengeluarkan produk hukum **“Putusan”** bukan **“rekomendasi”**.

**C. FRASA “MEMERIKSA DAN MEMUTUS” KETENTUAN PASAL 140 AYAT (1) 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 MENIMBULKAN KETIDAKPASTIAN HUKUM YANG BERTENTANGAN DENGAN PASAL 28D AYAT (1) UUD NRI 1945**

22. Bahwa *International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (International IDEA) dalam buku *“Standar-Standar Internasional untuk Pemilihan Umum: Pedoman Peninjauan Kembali Kerangka Hukum Pemilu”* menyatakan **“Kerangka hukum harus disusun sedemikian rupa sehingga**

***tidak bermakna ganda, dapat dipahami dan terbuka, dan harus dapat menyoroiti semua unsur sistem pemilu yang diperlukan untuk memastikan pemilu yang demokratis.***” Dengan demikian, kepastian hukum kerangka Pemilu dan Pilkada, khususnya pada bagian tidak bermakna ganda dan dapat dipahami, merupakan *conditio sine a qua non* terciptanya Pemilu dan Pilkada yang demokratis.

23. Bahwa Mahkamah Konstitusi pada paragraf [3.11.12] Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 136/PUU-XXII/2024, menegaskan formulasi norma hukum haruslah dibuat secara jelas, konsisten, harmonis, sinkron dan mudah dipahami serta tidak membuka ruang multitafsir dalam penyusunannya dan tidak menimbulkan ambigu dalam implementasinya yang dijabarkan secara jelas sebagai berikut:

***“Oleh karena itu, merupakan suatu keharusan untuk memformulasikan norma hukum yang dibuat secara jelas, konsisten, harmonis, sinkron dan mudah dipahami serta tidak membuka ruang multitafsir dalam penyusunannya dan tidak menimbulkan ambigu dalam implementasinya. Keharusan tersebut sekaligus menjadi prinsip pembuatan peraturan perundang-undangan yang baik, yang jika diringkas menjadi prinsip konsisten, koheren, harmonis, sinkron, dan berkorespondensi antara aturan hukum yang dibuat dengan aturan yang secara hierarki berada di atasnya, antara aturan yang dibuat dengan peraturan perundang-undangan lainnya dalam satu hierarki maupun antara aturan hukum yang satu dengan aturan hukum yang secara hierarki ada di bawahnya. Hal ini berarti secara a contrario, sebuah norma dalam peraturan perundang-undangan yang tidak memenuhi prinsip tersebut adalah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Prinsip seperti disebutkan di atas menjadi pedoman bagi Mahkamah untuk menilai konstitusionalitas pembentukan dan substansi norma dalam undang-undang yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya kepada Mahkamah.”*** [vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 136/PUU-XXII/2024]

Maka dalam batas penalaran yang wajar, merupakan suatu keniscayaan memformulasikan norma hukum penanganan pelanggaran administrasi Pilkada yang dibuat secara jelas, konsisten, harmonis, sinkron dan mudah dipahami serta tidak membuka ruang multitafsir dalam penyusunannya dan tidak menimbulkan ambigu dalam implementasinya. *In casu a quo*, Pasal 140 ayat (1) mengenai frasa **“memeriksa dan memutus”** membuka celah multitafsir antar penyelenggara Pilkada yang berdampak pada ambiguitas dalam pelaksanaannya. Sehingga, perumusan norma *a quo* tidak memenuhi prinsip Pasal 28 ayat (1) UUD 1945.

24. Bahwa frasa “Memeriksa dan Memutus” pada Pasal 140 ayat (1) UU Pilkada memiliki makna ganda dan ambigu dalam pelaksanaannya. Hal ini terlihat pada pemaknaan oleh Komisi Pemilihan Umum selanjutnya disebut “**KPU**” pada Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2024 tentang Tata Cara Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota selanjutnya disebut “**PKPU 15/2024**” dengan istilah “Telaah Hukum” yaitu dokumen hukum yang memuat analisis singkat dan jelas mengenai suatu persoalan hukum.
25. Bahwa Mahkamah Konstitusi pernah menafsirkan makna “**memeriksa**” Pasal 140 UU Pilkada pada perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Gorontalo Tahun 2020 paragraf [3.8.3] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PHP.BUP-XIX/2021 KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota untuk mencermati dan meneliti sebelum memutuskan adanya pelanggaran administrasi berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota sebagai kehati-hatian penyelenggara, lebih jelasnya sebagai berikut:

*“...Kata “**memeriksa**” dalam Pasal dimaksud memberikan kesempatan kepada KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota untuk mencermati dan meneliti sebelum memutuskan adanya pelanggaran administrasi berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota. Menurut Mahkamah, dalam kasus a quo hal utama yang menjadi perhatian Mahkamah adalah apakah rekomendasi Bawaslu Kabupaten Gorontalo serta pencermatan dan penelitian yang dilakukan oleh Termohon terkait rekomendasi Bawaslu Kabupaten Gorontalo tersebut benar-benar telah mempertimbangkan segala hal demi terciptanya Pemilihan yang berasaskan bersih, jujur, dan adil. Adanya fakta baru yang terungkap dalam pencermatan dan penelitian yang dilakukan oleh Termohon sehingga sampai pada kesimpulan bahwa Prof. Ir. H. Nelson Pomalingo, M.Pd. tidak terbukti melanggar ketentuan Pasal 71 ayat (3) UU 10/2016, menurut Mahkamah hal tersebut juga sebagai bagian dari bentuk kehati-hatian penyelenggara...”* [Vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PHP.BUP-XIX/2021]

Namun demikian, Para Pemohon melihat terdapat kewajaran Mahkamah Konstitusi pada pertimbangan putusan *a quo*, sebab kondisi hukum saat itu masih mengacu kepada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 yang pada pokoknya Mahkamah Konstitusi membedakan antara rezim Pemilu dan rezim Pilkada.

26. Bahwa ketentuan *a quo* menimbulkan ketidakpastian hukum dalam proses penegakan pelanggaran administrasi dalam penyelenggaraan pemilihan

- kepala daerah baik berkaitan dengan rekomendasi diskualifikasi paslon maupun rekomendasi Pemungutan Suara Ulang selanjutnya disebut “PSU”.
27. Bahwa pernah terjadi pada saat Pelaksanaan Pilkada Kota Palopo, Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2018, pada saat itu calon petahana Walikota yakni saudara Judas Amir melakukan mutasi jabatan dengan dikeluarkannya 11 SK mutasi antara rentang waktu bulan Oktober 2017 sampai dengan Februari 2018 tanpa adanya pengajuan surat izin kepada Menteri Dalam Negeri atau Ditjen Otonomi Daerah, oleh karena kejadian *a quo* Panwaslu Kota Palopo menerbitkan rekomendasi Nomor: 0361/SN-23/PM.00.02/IV/2018 kepada KPU Kota Palopo dengan bunyi status laporan Terbukti melanggar Pasal 71 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, selanjutnya direkomendasikan dilakukan pembatalan Calon terhadap Saudara Judas Amir. Akan tetapi KPU Kota Palopo sama sekali tidak menindaklanjuti rekomendasi yang dikeluarkan oleh Panwaslu Kota Palopo. Atas perbuatan *a quo* KPU Kota Palopo dilaporkan ke DKPP, kemudian oleh DKPP dalam Putusan Nomor 103/DKPP-PKE-VII/2018 **[BUKTI P-37]** menyatakan Bahwa Memberikan Sanksi Pemberhentian Tetap kepada Teradu I Haedar Djidar, Teradu II Syamsul Alam, Teradu III Faisal, Teradu IV Faisal Mustafa, dan Teradu V Muhammad Amran Anas. masing-masing selaku Ketua merangkap Anggota dan Anggota KPU Kota Palopo sejak dibacakan Putusan, yang dalam Pertimbangan Putusan DKPP paragraf nomor [4.3] menyatakan tindakan Teradu I sampai dengan Teradu V yang menyimpulkan tidak terdapat pelanggaran pasal 71 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 bertentangan dengan norma hukum dan etika penyelenggara pemilu.
28. Bahwa hal demikian juga terjadi pada penyelenggaraan pemilihan kepala daerah tahun 2020 tindak lanjut rekomendasi Bawaslu berkaitan dengan Pelanggaran Pasal 71 ayat (2) dan/atau ayat (3) selanjutnya dijabarkan sebagai berikut: **[BUKTI P-38]**

No.	Kabupaten	Rekomendasi Bawaslu	Alasan	Tindak Lanjut KPU Kab/Kota
1.	Kabupaten Banggai (Sulawesi Tengah)	Pembatalan calon	Melanggar Pasal 71 ayat (2) karena melakukan pelanggaran dalam bentuk melaksanakan	Ditindaklanjuti dengan pembatalan

			Pelantikan Pejabat administrator Eselon IIIA, di lingkungan Pemda Kabupaten Banggai.	
2.	Kabupaten Ogan Ilir (Sumatera Selatan)	Pembatalan calon Nomor Urut 2 an. Ilyas Panji Alam & Endang Ishak	Melanggar Pasal 71 ayat (3) UU Pilkada karena melakukan kegiatan pembagian beras bantuan Covid-19, yang disertai stiker bergambar Ilyas Panji Alam sebagai Bupati Ogan Ilir.	Ditindaklanjuti dengan pembatalan.
3.	Kabupaten Kaur (Bengkulu)	Pembatalan calon an. Gusril Pausi	Melanggar Pasal 71 ayat (2) UU Pilkada karena Bupati Kaur Gusril Pausi melakukan pemberhentian Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama dan melakukan Pengangkatan Pejabat Fungsional di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Kaur.	Tidak ditindaklanjuti
4.	Pegunungan Bintang (Papua)	Pegunungan Bintang (Papua)	Melanggar Pasal 71 ayat (2) UU Pilkada karena melakukan pergantian pejabat di lingkungan pemda Kabupaten Pegunungan Bintang oleh Bupati Pegunungan Bintang (Petahana).	Tidak ditindaklanjuti.
5.	Kabupaten Gorontalo (Gorontalo)	Pembatalan calon	Melanggar Pasal 71 ayat (3) UU Pilkada karena menggunakan tiga program pemerintah yang menguntungkan Bupati	Tidak ditindaklanjuti.

			Nelson Pomalingo sebagai petahana.	
6.	Kabupaten Kutai Kartanegara (Kalimantan Timur)	Pembatalan calon	Melanggaran Pasal 71 ayat (3) UU Pilkada karena menyalahgunakan kewenangan, program, dan kegiatan yang menguntungkan dirinya sebagai petahana pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kutai Kartanegara tahun 2020.	Tidak ditindaklanjuti.
7.	Kabupaten Halmahera Utara (Maluku Utara)	Pembatalan Calon a.n Edi Damansyah	Melanggar Pasal 71 ayat (3) UU Pilkada karena Bupati memanfaatkan kegiatan pemerintah untuk mengajak masyarakat yang hadir dalam kegiatan tersebut untuk memilihnya.	Tidak ditindaklanjuti.
8	Kabupaten Nias Selatan (Sumut)	Pembatalan pasangan calon an. Hilarius Duha & Firma Giawa.	Melanggar Pasal 71 ayat (3) UU Pilkada karena Calon Bupati petahana, Pasangan Calon Nomor Urut 1 melakukan upaya-upaya pemanfaatan program pemerintah yang menguntungkan Pasangan Calon Nomor Urut 1	Tidak ditindaklanjuti.
9	Kabupaten Tasikmalaya (Jawa barat)	Pembatalan calon	-	Tidak ditindaklanjuti.

**Tabel 4.** Rekomendasi Pembatalan sebagai Calon dalam Pilkada 2020 Akibat Pelanggaran Pasal 71 UU Pilkada

29. Bahwa, akibat dari Pasal 140 ayat (1) UU Pilkada masih menjadi persoalan pada Pemilihan Serentak 2024. Perbedaan persepsi akibat Pasal *a quo* terlihat secara jelas pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PHPU.BUP-XXIII/2025 dalam perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Barito Utara Tahun 2024. KPU Barito Utara selaku Termohon yang memberikan jawaban bertanggal 21 Januari 2025. *In casu* KPU Barito Utara tidak menjalankan rekomendasi Bawaslu dengan menyetir pendapat Mahkamah Konstitusi pada Putusan 48/PHP.BUP-XIX/2021 yang mengadili Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Gorontalo, Provinsi Gorontalo Tahun 2020, bahwa Pasal 140 ayat (1) merupakan bentuk kehati-hatian yang harus dijaga Termohon *in casu* KPU Barito Utara. lebih jelas dijabarkan sebagai berikut:

*“36) Bahwa terkait rekomendasi Bawaslu, Mahkamah Konstitusi pernah memutus perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah di mana dalil dalam permohonannya menyatakan bahwa Termohon tidak menjalankan rekomendasi Bawaslu. Hal ini tertuang dalam Putusan Nomor 48/PHP.BUP XIX/2021 yang mengadili Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Gorontalo, Provinsi Gorontalo Tahun 2020. Dalam pertimbangannya, Mahkamah menyatakan:*

*“Perihal dalil Pemohon yang menyatakan Termohon tidak menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Kabupaten Gorontalo untuk membatalkan Pihak Terkait sebagai peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Gorontalo Tahun 2020, menurut Mahkamah, adanya rekomendasi dari Bawaslu Kabupaten Gorontalo yang merekomendasikan dilakukannya pembatalan Pihak terkait sebagai peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Gorontalo Tahun 2020, namun Termohon tidak langsung memutuskan untuk membatalkan Pihak Terkait sebagai peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Gorontalo Tahun 2020, hal tersebut merupakan bentuk kehati-hatian dari Termohon dalam menyikapi kasus tersebut sebelum diputuskan. Pasal 140 ayat (1) 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 1/2015) menyatakan bahwa “KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus pelanggaran administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 139 ayat (2) paling lama 7 (tujuh) hari sejak rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota diterima”. Kata “memeriksa” dalam Pasal dimaksud memberikan kesempatan kepada KPU Provinsi*

dan/atau KPU Kabupaten/Kota untuk mencermati dan meneliti sebelum memutuskan adanya pelanggaran administrasi berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota. **Menurut Mahkamah, dalam kasus a quo hal utama yang menjadi perhatian Mahkamah adalah apakah rekomendasi Bawaslu Kabupaten Gorontalo serta pencermatan dan penelitian yang dilakukan oleh Termohon terkait rekomendasi Bawaslu Kabupaten Gorontalo tersebut benar-benar telah mempertimbangkan segala hal demi terciptanya Pemilihan yang berasaskan bersih, jujur, dan adil. Adanya fakta baru yang terungkap dalam pencermatan dan penelitian yang dilakukan oleh Termohon sehingga sampai pada kesimpulan bahwa Prof. Ir. H. Nelson Pomalingo, M.Pd. tidak terbukti melanggar ketentuan Pasal 71 ayat (3) UU 10/2016, menurut Mahkamah hal tersebut juga sebagai bagian dari bentuk kehati-hatian penyelenggara**". [Vide Putusan Mahkamah Konstitusi 48/PHP.BUP-XIX/2021]

30. Bahwa berkaitan dengan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Barito Utara Tahun 2024 dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PHPU.BUP-XXIII/2025, Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan paragraf [3.12.4] pada pokoknya Mahkamah Konstitusi menilai KPU Barito Utara menolak untuk menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu tersebut, menunjukkan masih terdapat permasalahan yang belum terselesaikan terkait dengan adanya prosedur administrasi pendataan pemilih yang menentukan legalitas calon pemilih di TPS. *In casu a quo*, Mahkamah Konstitusi tidak membenarkan tindakan KPU Barito Utara menolak untuk menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu. Lebih jelas dijabarkan sebagai berikut:

*"...Mahkamah menilai, adanya rekomendasi Bawaslu Kabupaten Barito Utara untuk melakukan PSU dan Termohon menolak untuk menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu tersebut, menunjukkan masih terdapat permasalahan yang belum terselesaikan terkait dengan adanya prosedur administrasi pendataan pemilih yang menentukan legalitas calon pemilih di TPS. Secara konkret, keberadaan sebagian pemilih yang berdasarkan surat keterangan Kepala Desa Malawaken telah menggunakan hak pilih tanpa menunjukkan KTP-el atau dokumen identitas diri lainnya, secara hukum, seharusnya belum dapat menggunakan hak pilihnya di TPS. Artinya, terdapat lebih dari satu pemilih yang tidak berhak sebagai pemilih, mendapat kesempatan memberikan suara pada TPS. Dalam konteks demikian, Mahkamah menilai, Termohon tidak dapat menjaga kemurnian suara pemilih dan tentu akan berpengaruh terhadap hasil perolehan suara masing-masing pasangan calon. **Oleh karena itu, menurut Mahkamah, dalil Pemohon berkaitan Termohon tidak melaksanakan rekomendasi Bawaslu Kabupaten Barito Utara untuk melakukan PSU di TPS 04***

**Desa Malawaken, Kecamatan Teweh Baru adalah beralasan menurut hukum.**” [Vide Putusan Mahkamah Konstitusi 48/PHP.BUP-XIX/2021]

31. Bahwa sebagaimana uraian diatas, benar adanya telah terjadi permasalahan dalam pelaksanaan penanganan pelanggaran administrasi biasa Pilkada yang terjadi selama 3 periodisasi penyelenggaraan Pilkada yakni tahun **2018, 2020 dan 2024** dan berpotensi kasus serupa terjadi di daerah pemilihan Para Pemohon. Dengan demikian, sudah sepatutnya Mahkamah Konstitusi memandang dengan sangat jelas dan nyata urgensi perlunya perbaikan proses penanganan pelanggaran administrasi Biasa dalam Pilkada, agar hal *a quo* tidak terjadi kembali dalam penyelenggaraan Pilkada berikutnya demi terwujudnya Jaminan Perlindungan Hak Konstitusional para pemohon dan Kepastian Hukum
32. Bahwa frasa “**memeriksa dan memutus**” mengandung ambiguitas inheren karena tidak disertai dengan parameter hukum normatif yang jelas dan tegas, baik mengenai sifat kewenangan KPU, prosedur yang harus ditempuh, maupun batasan substansi dalam menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu. Norma tersebut tidak menjelaskan apakah kewenangan tersebut bersifat administratif normatif, quasi yudisial, atau semata-mata administratif formal, sehingga membuka ruang tafsir yang berbeda-beda antar KPU di berbagai daerah.
33. Bahwa ambiguitas inheren dalam frasa “**memeriksa dan memutus**” pada Pasal 140 ayat (1) UU Pilkada, yang tidak disertai parameter hukum normatif yang jelas, secara fundamental bertentangan dengan asas kepastian hukum (*rechtssicherheit*) sebagaimana ditegaskan oleh Gustav Radbruch, yang pada pokoknya menuntut agar norma hukum diformulasikan secara pasti dan jelas, sehingga dapat memberikan pedoman perilaku yang dapat diandalkan dan menjamin kejelasan hak serta kewajiban. Sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, hukum yang tidak dirumuskan secara tegas dan jelas akan secara kausal menimbulkan ketidakpastian, yang pada gilirannya berpotensi mengarah pada kekacauan hukum (*legal chaos*). Ketiadaan kejelasan dalam frasa *a quo* telah terbukti di lapangan menimbulkan multitafsir, inkonsistensi dalam pengambilan keputusan oleh KPU di berbagai daerah, dan praktik 'telaah hukum' yang tidak memiliki dasar normatif kuat. Akibatnya, jaminan bahwa hukum akan ditegakkan secara seragam dan adil, sebagaimana esensi dari kepastian hukum yang dikemukakan Sudikno Mertokusumo, menjadi ilusi. Kondisi ini secara langsung merugikan hak

konstitusional Para Pemohon atas jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil berdasarkan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945

34. Bahwa lebih lanjut, kondisi yang disebabkan oleh ambiguitas Pasal 140 ayat (1) UU Pilkada ini secara inheren menciptakan potensi pelanggaran terhadap asas fundamental lainnya, yaitu *asas nemo iudex in causa sua* (tidak seorang pun boleh menjadi hakim dalam perkaranya sendiri). Potensi pelanggaran ini menjadi nyata karena KPU, sebagai lembaga yang diberikan kewenangan “**memeriksa dan memutus**” rekomendasi Bawaslu, dapat menjadi pihak yang menilai validitas atas dugaan pelanggaran yang justru dilakukan oleh KPU sendiri atau oleh jajarannya di tingkat bawah. Situasi semacam ini jelas menciptakan konflik kepentingan yang mencederai prinsip imparialitas dan objektivitas dalam penegakan hukum pemilu. Lebih jauh, apabila frasa “memeriksa dan memutus” ditafsirkan secara luas oleh KPU sebagai kewenangan untuk melakukan penilaian ulang secara menyeluruh (*de novo review*) atas substansi temuan Bawaslu, maka KPU secara nyata telah bertindak melampaui batas kewenangannya (*ultra vires*). Dalam konteks ini, kewenangan KPU seharusnya bersifat administratif implementatif yakni melaksanakan rekomendasi setelah verifikasi formil atau paling jauh sebatas menilai aspek prosedural dari rekomendasi tersebut, bukan melakukan penilaian ulang substantif seolah-olah KPU merupakan lembaga banding terhadap Bawaslu. Tindakan *ultra vires* ini bertentangan dengan prinsip negara hukum (*rule of law*) yang menuntut setiap lembaga negara bertindak semata-mata dalam batas kewenangan yang diberikan oleh hukum.
35. Bahwa Pada dasarnya terdapat *Self Explanatory* yang dimiliki setiap norma dimana terdapat kemampuan dari norma *a quo* untuk menjelaskan bahwa dirinya benar. Untuk menegaskan dirinya benar, maka perlu merujuk pada validitas sebuah norma, yang memiliki parameter antara lain **pertama**, koherensi antara norma yang satu dengan lainnya, terdapat perbedaan antara UU Pilkada dengan UU Pemilu berkaitan dengan penanganan pelanggaran administrasi dalam pasal *a quo*, sehingga menunjukkan ketidakkonsistenan norma; **kedua** pengaturan norma secara komprehensif, artinya norma harus lengkap secara menyeluruh pada subjek norma yang mengatur suatu objek norma, sehingga dalam hal kewenangan, norma memuat kewenangan atribusi terhadap suatu lembaga termasuk Bawaslu, namun pembagian kewenangan Bawaslu terdapat perbedaan antara UU Pilkada dan UU Pemilu, sehingga menunjukkan ketidak komprehensif norma *a quo* pada dasarnya memiliki esensi yang sama yakni penyelenggaraan

pemilihan secara langsung; **ketiga** keterkaitan antara norma yang satu dengan norma lainnya, dimana tidak adanya keterkaitan kewenangan KPU dalam memeriksa dan memutus rekomendasi Bawaslu dengan kewenangan KPU sebagai penyelenggara demikian pula keterkaitan hal *a quo* dengan kewenangan KPU dalam UU Pemilu. Oleh karenanya, secara Standar Validitas Norma Pasal *a quo* tidak memiliki Validitas sebagai sebuah norma.

36. Bahwa melihat berbagai permasalahan yang timbul yang telah dijelaskan oleh Para Pemohon di atas, pemohon memandang sebagai alasan yang kuat untuk Mahkamah meluruskan kekeliruan dan ambiguitas norma yang ada dalam pasal *a quo* sebagai upaya Mahkamah dalam menghidupkan nilai-nilai konstitusi "*The Living Law Constitution*" sehingga pemohon sangat berharap penuh kepada Mahkamah untuk menjadi jalan menuju keadilan hukum itu sendiri, dengan demikian, berdasarkan uraian dalil Para Pemohon diatas dapat disimpulkan bahwa Pasal 140 ayat (1) UU Pilkada sejatinya bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945. Dengan keberlakuan Pasal 140 ayat (1) UU Pilkada mengakibatkan hilangnya jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang berkeadilan kepada Para Pemohon dalam penanganan pelanggaran administrasi Pilkada.

**Pembagian Kewenangan Penanganan Pelanggaran Administratif Antara Bawaslu dan KPU Melemahkan Fungsi Pengawasan Bawaslu, Sehingga Tidak Mampu Menjamin Kepastian Hukum dan Keadilan Pilkada Sesuai Amanat Pasal 28D Ayat (1) dan Pasal 22E Ayat (1) UUD NRI 1945**

37. Bahwa jika melihat pola pembagian kewenangan pelanggaran administrasi pada UU Pemilu dan UU Pilkada maka akan terlihat perbedaan yang ekstrem yang nyata. Jika melihat Pasal 461 UU Pemilu maka kewenangan Bawaslu dalam menangani pelanggaran administrasi adalah menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu yang sepenuhnya berada di Bawaslu. Berbeda halnya dalam UU Pilkada, kewenangan menerima dan memeriksa berada di Bawaslu dengan hasil produk hukum rekomendasi, sedangkan kewenangan mengkaji dan memutus berada pada KPU.
38. Bahwa perbedaan ekstrem kewenangan penanganan pelanggaran administrasi pada UU Pemilu dan UU Pemilihan jauh dari semangat konstitusional yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVII/2019 paragraf [3.15.4]

menyatakan UU Pilkada yang mengatur lembaga pengawas pemilihan merupakan notabene pengawas pemilu sebagaimana diatur dalam UU Pemilu. Dengan demikian, seharusnya kewenangan bawaslu khususnya dalam hal tata cara penanganan pelanggaran administrasi Pemilu secara *mutatis mutandis* diberlakukan dalam penanganan pelanggaran administrasi Pilkada. Selanjutnya diuraikan lebih jelas sebagai berikut:

*“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.....”* [Vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVII/2019].

39. Bahwa dalam UU Pemilu desain politik hukum Pemilu di Indonesia, Bawaslu berkedudukan sebagai organ penyelenggara Pemilu yang menjalankan fungsi pengawasan penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah NKRI. Hal demikian tertulis dalam Pasal 89 ayat (1) UU Pemilu *“Pengawasan Penyelenggaraan Pemilu dilaksanakan oleh Bawaslu”*. Dengan kedudukan yang demikian, dapat dipastikan bahwa Bawaslu memiliki peran strategis dalam mewujudkan proses dan hasil Pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
40. Bahwa merujuk pada ketentuan Pasal 93 UU Pemilu, Bawaslu diberi tugas tidak hanya sekedar mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan Pemilu berdasarkan standar tata laksana pengawasan penyelenggaraan Pemilu, namun lebih dari itu Bawaslu bertugas untuk melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran Pemilu dan sengketa proses Pemilu, mencegah terjadinya praktik politik uang, mengawasi netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye, dan tugas lain sesuai perundang-undangan. Dengan demikian, Bawaslu sebagai garda terdepan dalam menjaga aktualisasi penerapan asas-asas pemilu dalam penyelenggaraannya, dengan kata lain, diadirkannya Bawaslu ke dalam sistem penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada adalah untuk menjamin dan mengawal proses penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada pada semua tahapan dilakukan secara jujur, adil, dan demokratis.
41. Bahwa kondisi ketidakpastian hukum dan ketiadaan jaminan pelaksanaan hukum yang nyata, sebagaimana disebabkan oleh ambiguitas Pasal 140 ayat (1) UU Pilkada dan praktik **“telaah hukum”** oleh KPU menimbulkan juga

kondisi secara nyata melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), sebagai pilar dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang Akuntabilitas. Lunturnya Akuntabilitas yang disebabkan proses penegakan hukum atas pelanggaran administrasi Pilkada justru membuka ruang tafsir ulang oleh KPU terhadap rekomendasi Bawaslu tanpa kejelasan prosedural dan batasan substantif yang tegas dalam upaya mengeluarkan suatu keputusan, sehingga berakibat terhadap hilangnya hak warga negara dalam prinsip asas kepercayaan (*vertrouwen beginsel*) terhadap lembaga yang akuntabel sebagaimana menghendaki agar setiap tindakan dan keputusan pejabat pemerintahan dapat dipercaya, konsisten, dan tidak berubah-ubah secara sewenang-wenang. Hilangnya kepercayaan ini merupakan bentuk kerugian konstitusional yang serius karena mencederai legitimasi penyelenggaraan Pilkada itu sendiri.

42. Bahwa berdasarkan Teori Kewenangan dan Asas Spesialitas (*specialiteit beginsel*), yang merupakan doktrin fundamental dalam hukum administrasi negara, suatu lembaga hanya dapat menggunakan kewenangannya untuk tujuan yang secara eksplisit dan spesifik telah ditentukan oleh hukum yang menjadi dasar keberadaannya. Dalam konteks penanganan pelanggaran administrasi Pilkada, Bawaslu telah diberikan fungsi sebagai lembaga pengawas dengan kewenangan *quasi-yudisial* untuk menerima, memeriksa, mengkaji, dan (berdasarkan semangat UU Pemilu dan Putusan MK) memutus pelanggaran administratif Pemilukada. Fungsi ini merupakan bentuk spesialisasi kelembagaan Bawaslu dalam menjamin integritas proses Pilkada. Namun, ambiguitas frasa “**memeriksa dan memutus**” dalam Pasal 140 ayat (1) UU Pilkada membuka ruang bagi KPU untuk menilai ulang secara substantif rekomendasi Bawaslu. Tindakan tersebut secara kausal berpotensi meniadakan esensi kewenangan Bawaslu yang telah ditetapkan secara khusus oleh hukum. Akibat langsungnya adalah tumpang tindih kewenangan dan melemahnya fungsi pengawasan yang seharusnya berjalan efektif.
43. Bahwa pasal *a quo* secara nyata telah melemahkan sistem *checks and balances* antar penyelenggara Pilkada. Kedudukan KPU yang seolah-olah menjadi lembaga banding atas rekomendasi Bawaslu, khususnya ketika rekomendasi menyangkut dugaan pelanggaran oleh KPU sendiri atau jajarannya, menciptakan ketidakpastian dan merusak keseimbangan kelembagaan yang esensial. Pelemahan kontrol ini secara langsung berakibat pada inkonsistensi penegakan hukum, merusak integritas Pilkada,

dan mencederai hak konstitusional warga negara atas jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) dan 22E ayat (1) UUD NRI 1945, karena masyarakat dihadapkan pada penegakan hukum Pilkada yang tidak dapat diprediksi dan berpotensi tidak adil.

44. Bahwa 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* (International 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"*. Keberadaan badan penyelenggara pemilihan dalam Internasional IDEA ditegaskan bahwa 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**. Dengan demikian, dalam batas logika yang wajar seharusnya penyelesaian pelanggaran administrasi sepenuhnya berada dalam Bawaslu dan tidak perlu untuk diperiksa kembali oleh KPU *In casu* telaah kembali oleh KPU
45. Bahwa menjadi hal yang sangat penting bagi Mahkamah sebagai *the guardian of democracy* untuk mengembalikan kedudukan kewenangan antara KPU dan Bawaslu dalam UU Pilkada sebagaimana mestinya, dimana KPU sebagai penyelenggara yang tugas utamanya menyelenggarakan Pilkada dan Bawaslu sebagai Pengawas penyelenggaraan Pilkada yang tugas utamanya melakukan Pengawasan, Pencegahan dan Penindakan Pelanggaran Pilkada

46. Bahwa berdasarkan uraian dalil permohonan diatas, menurut Para Pemohon untuk mewujudkan Jaminan Perlindungan Hak Konstitusional Para Pemohon dan kepastian hukum sesuai Pasal 28D ayat (1) dan 22E ayat (1) UUD NRI 1945, maka seharusnya kewenangan penanganan pelanggaran administrasi Pilkada dalam hal memeriksa, mengkaji dan memutus merupakan sepenuhnya berada pada kewenangan Bawaslu.

#### IV. PETITUM

Berdasarkan seluruh dalil-dalil Para Pemohon yang telah diuraikan secara lengkap dalam posita, maka Para Pemohon memohonkan kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan menguji Permohonan Para Pemohon untuk memberikan putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan yang dimohonkan oleh pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 139 ayat (1) 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 2015 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588) "*Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota membuat rekomendasi atas hasil kajiannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134 ayat (5) terkait pelanggaran administrasi Pemilihan*" bertentangan dengan Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota **menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus** sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134 ayat (5) terkait pelanggaran administrasi Pemilihan.*";
3. Menyatakan Pasal 139 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588) "*KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1)*" bertentangan dengan Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota **wajib menindaklanjuti putusan** Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1)*".

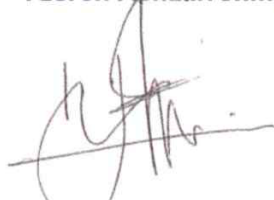
4. Menyatakan Pasal 139 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588) "*KPU Provinsi menyelesaikan dan/atau KPU Kabupaten/Kota administrasi menyelesaikan pelanggaran administrasi Pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya.*" bertentangan dengan Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.
5. Menyatakan Pasal 140 ayat (1) 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 2015 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588) "*KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus pelanggaran administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 139 ayat (2) paling lama 7 (tujuh) hari sejak rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota diterima*" bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota menindaklanjuti pelanggaran administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 139 ayat (2) paling lama 7 (tujuh) hari sejak **putusan** Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota diterima.*"
6. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Atau apabila Majelis Hakim Mahkamah berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Hormat Kami,  
Para Pemohon,



Yusron Ashalirrohman



Yudi-Pratama Putra



Roby Nurdiansyah



Muhammad Khairi Muslimin