

**PROBLEMATIKA HILANGNYA HAK PILIH WARGA NEGARA
YANG DITIMBULKAN PASAL 348 AYAT (9)
UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG
PEMILU DALAM MENGHADAPI PELAKSANAAN PEMILIHAN
UMUM SERENTAK 2019**

Ignasius Abdi Kusuma K.
Mahasiswa Fakultas Hukum UNS

Sunny Ummul Firdaus
Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UNS

ABSTRACT

Writing this law is about the Problems of Loss of Citizens' Voting Rights caused by Article 348 Paragraph (9) Act No. 7 Year 2017 concerning General Elections in the implementation of the 2019 Concurrent Election. The type of research that the author uses in compiling this legal research is normative legal research which is prescriptive and applicable. The approach that used is the statute approach. The sources of legal material used are primary legal material and secondary legal material. The legal material analysis technique used by the author is a law with a deduction method. Based on the results, the author assumed that Article 348 Paragraph (9) which require electronic KTP as an absolute requirement for voters to deliver their right to vote have caused problems for voters who do not have electronic ID cards. There is a Decision of the Constitutional Court No.20/PUU-XVII/2019 which states that the use of a certificate can be used as an alternative document to replace electronic KTP for those who do not have an electronic ID card.

Keywords: *Voting Right, Citizens, General Election*

ABSTRAK

Penulisan hukum ini adalah mengenai Problematika Hilangnya Hak Pilih Warga Negara yang ditimbulkan Pasal 348 Ayat (9) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu dalam menghadapi Pemilu Serentak 2019. Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam menyusun penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif bersifat preskriptif dan terapan. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Sumber bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik analisis bahan hukum yang digunakan penulis adalah penalaran hukum dengan metode deduksi. Berdasarkan hasil penelitian yang telah penulis lakukan, penulis berpendapat bahwa aturan pada Pasal 348 ayat (9) yang mengharuskan KTP elektronik sebagai syarat mutlak untuk para pemilih menggunakan hak pilihnya telah menimbulkan permasalahan bagi para pemilih yang tidak memiliki KTP elektronik. Adanya putusan No20/PUU-XVII/2019 yang menyatakan bahwa penggunaan surat keterangan dapat

digunakan sebagai dokumen alternatif pengganti KTP-el bagi yang belum memiliki KTP-el.

Kata Kunci: Hak Pilih, Warga Negara, Pemilihan Umum

A. Pendahuluan

Negara-negara demokrasi menganggap pemilu sebagai lambang dan suatu tolak ukur dari demokrasi. Hakikat pemilihan umum adalah pengakuan atas keberadaan hak memilih dan hak untuk dipilih setiap warga negara. Setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama (adil) untuk berpartisipasi mengajukan diri sebagai anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, DPRD dan kepala daerah. Selain itu, juga memiliki hak dan kesempatan yang sama untuk menentukan pilihannya secara bebas dalam proses pemilu. Hasil pemilu yang telah diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat serta kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan turut hadirnya partisipasi serta aspirasi masyarakat. Pemilu juga dinilai dapat menghasilkan wakil-wakil rakyat yang mampu mengerti publik, sehingga membuat kepentingan masyarakat dapat terpenuhi oleh pemerintah.

Hanya saja, berbagai peraturan perundang-undangan terkait pemilihan umum tetap mengatur berbagai perbedaan dan pembatasan terkait pelaksanaan hak memilih dan dipilih. Ketika seorang warga hendak ikut memberikan suara, ia harus memenuhi syarat perbedaan dan pembatasan yang mana akan berimplikasi pada adanya warga negara yang tidak dapat menggunakan hak pilihnya (Khairul Fahmi, 2017:3).

Perubahan yang terjadi pada persyaratan menjadi pemilih dalam pemilu serentak tahun 2019 yang diatur oleh UU No.7 Tahun 2017 memiliki dampak negatif pada penyelenggaraan demokrasi dan juga penegakan nilai-nilai hak asasi manusia di bidang politik. Dampak dari diberlakukannya undang-undang tersebut membuat hak pilih warga negara Indonesia yang telah cukup umur, tapi tidak memiliki KTP-el menjadi hilang karena tidak sesuai dengan aturan yang berlaku sekarang. UU No. 7 Tahun 2017 mendefinisikan pemilih adalah warga negara Indonesia yang sudah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah kawin, atau sudah pernah kawin. Pengertian tersebut memberikan status pemilih kepada setiap orang yang berumur 17 tahun sampai pemilu 2019 berlangsung, akan tetapi karena ada syarat tertentu membuat tidak semua pemilih yang cukup umur dapat menggunakan haknya. Seperti yang dilansir oleh media massa *online* cnnindonesia.com bahwa diperkirakan akan ada 7 juta warga negara Indonesia yang akan kehilangan hak pilihnya dikarenakan

tidak memiliki KTP-el. Hal itu juga diperkuat oleh data yang disampaikan oleh perwakilan KPU di kantor Menteng, Jakarta Pusat, bahwa data penduduk potensial pemilih pemilu (DP4) yang berjumlah 196.545.636 jiwa dikurangi jumlah Daftar Pemilih Tetap (DPT) sebanyak 185.732.093 jiwa. Kemudian dari hasil tersebut akan ditemukan angka sekitar 10.813.543 jiwa. Angka tersebut merupakan pemilih potensial yang tidak bisa menggunakan hak suaranya. Kemudian, sebagian dari 10.813.543 jiwa akan dimasukkan ke dalam daftar pemilih khusus (DPK). Namun sesuai aturan, jumlah DPK sangat terbatas, yakni hanya dua persen (2%) dari jumlah DPT atau sekitar 3.714.641 jiwa. Jika 10.813.543 jiwa dikurangi 3.714.641 jiwa, maka muncul angka 7.089.902 jiwa yang terancam tak akan bisa menggunakan hak pilihnya dikarenakan aturan di dalam UU No. 7 tahun 2017 itu berlaku. (<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180915023144-32-330400/7-juta-warga-berpotensi-tak-bisa-gunakan-hak-pilih>, diakses pada 3 November 2018 pukul 19.30).

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis tertarik untuk mengkaji dan meneliti lebih lanjut mengenai perlindungan hak asasi manusia di bidang politik dalam hal ini adalah hak pilih warga negara dalam penelitian ini dengan judul “Implikasi Peraturan Pasal 348 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Terhadap Syarat Menggunakan Hak Pilih di Pemilihan Umum Serentak 2019”

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana implikasi dari peraturan Pasal 348 ayat (9) Undang-Undang No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum terhadap syarat menjadi pemilih?
2. Apa akibat hukum dari dikeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No.20/PUU-XVII/2019 terhadap Pasal 348 ayat (9) Undang-Undang No.7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum?

B. Metode Penelitian

Metode penelitian dalam penulisan ini menggunakan hukum normatif yang bersifat perspektif dan terapan. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kasus (*case study*). sumber bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan sekunder. Dengan teknik analisis deduksi dengan metode silogisme. Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah studi kepustakaan (Peter Mahmud Marzuki, 2014:41-138).

C. Hasil Penelitian Dan Pembahasan

1. Implikasi Dari Peraturan Pasal 348 ayat (9) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Terhadap Syarat Menggunakan Hak Pilih Di Pemilihan Umum Serentak 2019

a) Penerapan Pasal 348 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan kedaulatan rakyat, sesuai dengan Pasal 1 ayat 2 UUD 1945 yang menjelaskan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD, oleh karena itu kedaulatan rakyat di Indonesia direalisasikan dalam bentuk pemilu. Sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat tersebut maka pemilu di Indonesia memiliki makna yang sangat penting dalam penyelenggaraan negara. Suatu pemilu dikatakan sukses bukan karena dapat terlaksananya pemilu hingga akhir tetapi kesuksesan itu juga diukur dari para wakil rakyat yang terpilih, dipilih berlandaskan asas *luber dan jurdil* oleh masyarakat yang menggunakan hak pilihnya dalam pemilu. (Sarbaini, 2015 : 115).

Hak warga negara untuk ikut serta dalam pemilihan umum disebut dengan hak pilih. Setiap warga negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara sudah berumur tujuh belas tahun atau lebih atau sudah pernah kawin, mempunyai hak memilih. Warga negara Indonesia yang telah mempunyai hak memilih, baru bisa menggunakan haknya, apabila telah terdaftar sebagai pemilih (Rozali Abdullah, 2009 : 168). Untuk memastikan bahwa seluruh warga negara yang memiliki hak pilih dapat menggunakan haknya tentu diperlukan prosedur tertentu. Prosedur ini dapat berupa aturan undang-undang atau peraturan dari lembaga penyelenggara dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU). Tujuan di perlukan prosedur untuk menghindari kemungkinan kecurangan Pemilu yang bertentangan dengan asas *Luber dan Jurdil*, semisal kemungkinan seorang pemilih menggunakan hak pilihnya lebih dari satu kali. Selain itu, prosedur juga diperlukan sebagai satu kesatuan perencanaan penyelenggaraan pemilu terkait dengan logistik pemilu penentuan pembagian TPS, serta distribusi logistik. Namun demikian pembentukan prosedur tidak boleh menghalangi hal yang substansial, yaitu hak pilih untuk memilih.

Berbagai hal dilakukan oleh pemerintah untuk menciptakan proses pemilu yang dapat berjalan secara ideal salah satunya yaitu menciptakan pemilu serentak di tahun 2019. Pemilu serentak tahun 2019 akan berlangsung pada tanggal 17 April 2019 yang bertujuan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden serta anggota legislatif yaitu DPR RI dan juga DPRD masing-masing kota. Pemilu serentak tahun 2019 ini merupakan pemilu serentak pertama yang dilakukan oleh Indonesia, oleh karena itu dibutuhkan payung hukum baru yang dipergunakan sebagai landasannya. UU No. 7 tahun 2017 adalah undang-undang baru yang digunakan sebagai landasan tentang atauran dan prosedural berjalannya pemilu serentak 2019 ini. Penetapan UU No. 7 tahun 2017 bertujuan mengkodifikasi hukum pemilu sehingga memudahkan proses demokrasi berkala yang dilakukan di Indonesia.

Berlakunya UU No. 7 tahun 2017 sebagai landasan prosedural pelaksanaan pemilu serentak 2019 menimbulkan dampak hukum baru di beberapa dari aspek administrasi sampai aspek pidananya. Perubahan-perubahan yang terjadi seperti adanya ambang batas pemilihan presiden, ambang batas parlemen, alokasi kursi anggota DPR per daerah pemilihan, dan sistem pemilu. Masuknya perubahan pada sistem pemilu pada saat penetapan undang-undang ini sebagai landasan pemilu serentak membuat aturan main menggunakan hak pilih juga berubah.

Secara yuridis pengaturan persyaratan penggunaan hak pilih bagi warga negara Indonesia diatur dalam Pasal 348 UU No. 7 tahun 2017, yang menyatakan :

- (1) Pemilih yang berhak mengikuti pemungutan suara di TPS meliputi:
 - a. pemilik kartu tanda penduduk elektronik yang terdaftar pada daftar pemilih tetap di TPS yang bersangkutan;
 - b. Pemilik kartu tanda penduduk elektronik yang terdaftar pada daftar pemilih tambahan;
 - c. Pemilik kartu tanda penduduk elektronik yang tidak terdaftar pada daftar pemilih tetap dan daftar pemilih tambahan; dan
 - d. penduduk yang telah memiliki hak pilih
- (2) Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b dapat menggunakan haknya untuk memilih di TPS lain/TPSLN dengan menunjukkan surat pemberitahuan dari PPS untuk memberikan suara di TPS lain/TPSLN

- (3) Pemilih dengan kondisi tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat menggunakan haknya untuk memilih di TPS/TPSLN lain.
- (4) Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat menggunakan haknya untuk memilih :
 - a. calon anggota DPR apabila pindah memilih ke kabupaten/kota lain dalam satu provinsi dan di daerah pemilihannya;
 - b. calon anggota DPD apabila pindah memilih ke kabupaten/kota lain dalam suatu provinsi;
 - c. Pasangan Calon apabila pindah memilih ke provinsi lain atau pindah memilih ke suatu negara;
 - d. calon anggota DPRD Provinsi pindah memilih ke kabupaten/kota lain dalam satu provinsi dan di daerah pemilihannya; dan
 - e. calon anggota DPRD Kabupaten/Kota pindah memilih ke kecamatan lain dalam satu kabupaten/kota dan di daerah pemilihannya.
- (5) Calon Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus melaporkan ke KPU Kabupaten/Kota tempat tujuan memilih.
- (6) KPU Kabupaten/Kota tempat asal calon Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (5) harus menghapus nama yang bersangkutan dalam DPT asalnya.
- (7) Dalam hal pada suatu TPS terdapat Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, KPPS pada TPS tersebut mencatat dan melaporkan kepada KPU Kabupaten/Kota melalui PPK.
- (8) Pemilik kartu tanda penduduk elektronik yang tidak terdaftar pada daftar pemilih tetap dan daftar pemilih tambahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, dapat memilih di TPS menggunakan kartu tanda penduduk elektronik.
- (9) Penduduk yang telah memiliki hak pilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dapat memilih di TPS/TPSLN dengan menggunakan kartu tanda penduduk elektronik.

Berdasarkan pemaparan Pasal 348 di atas, dapat disimpulkan bahwa UU No. 7 tahun 2019 memberikan aturan baru kepada warga negara Indonesia yang memiliki hak pilih untuk menggunakan kartu tanda penduduk elektronik sebagai syarat sah dalam memberikan hak pilihnya

di pemilu 2019. Jadi warga negara yang telah berumur 17 tahun atau lebih, sudah kawin atau sudah pernah kawin dapat memilih di TPS/TPSLN dengan menggunakan kartu tanda penduduk elektronik.

b) Problematika yang ditimbulkan Pasal 348 Pada Hak Pilih Warga Negara di Pemilu Serentak 2019

Hak pilih merupakan suatu hak konstitusional warga negara yang tinggal di dalam suatu negara demokrasi. Walau pun semua negara demokrasi mengakui hak pilih warga negaranya, tapi regulasi di tiap negara berbeda-beda. Warga negara yang memiliki hak pilih, di Indonesia disebut sebagai pemilih. Menurut UU No. 7 tahun 2017 Pasal 1 ayat 34 pemilih adalah warga negara Indonesia yang sudah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah kawin, atau sudah pernah kawin. Aturan ini memberikan kedudukan hukum bagi warga negara yang genap berumur 17 tahun atau lebih, sudah kawin atau sudah pernah kawin pada pemilu serentak 2019.

Pada pemilu serentak 2019 warga negara tidak hanya harus lolos dari kriteria seorang pemilih tetapi juga harus memenuhi syarat administrasi seperti yang diatur dalam Pasal 348 agar dapat menggunakan haknya. Syarat yang tercantum dalam Pasal 348 memberikan akibat hukum yang membuat tidak semua warga negara Indonesia yang memenuhi kriteria pemilih dapat menggunakan hak pilihnya, karena aturan baru ini mengintruksikan pemilih harus menyertakan ktp elektronik agar dapat menggunakan haknya. Hal itu ditegaskan pada Pasal 348 ayat (9) yang mana ayat ini mengintruksikan bahwa penduduk yang memiliki hak pilih baik warga negara yang tercatat di daftar pemilih tetap dan daftar pemilih tambahan sampai yang belum tercatat sama sekali dapat menggunakan haknya di TPS/TPSLN dengan cara menggunakan KTP-el. Akibat hukum dari aturan ini membuat hilangnya hak pilih dari beberapa pemilih yang tidak memiliki ktp elektronik.

Terkait adanya aturan administrasi dalam penggunaan hak pilih warga negara sebagaimana diuraikan di atas sesungguhnya dapat dibenarkan secara konstitusional. Hal itu didasarkan pada ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Hanya saja, pembedaan dan pembatasan kebebasan seseorang dengan undang-undang haruslah didasarkan

atas alasan-alasan yang kuat, masuk akal dan proporsional serta tidak berlebihan. Pembatasan hak dan kebebasan hanya dapat dibenarkan apabila diperlukan demi melindungi kebebasan lainnya dari kelompok yang kurang beruntung. Sementara, pembedaan hanya boleh dilakukan untuk semata-mata menjamin hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat sesuai ketentuan Pasal 28J UUD 1945. (Khairul Fahmi, 2017 : 767)

Hanya saja, kepemilikan ktp elektronik oleh warga negara belum semuanya memiliki. Hal itu bisa terjadi karena beberapa faktor seperti mereka yang lagi menunggu dalam proses pembuatan KTP-el, mereka yang belum mengurus perpindahan dari KTP model lama ke KTP-el sampai mereka yang kehilangan KTP-el, karena faktor tersebut membuat mereka harus mengurus KTP-el. Dalam realitanya pembuatan KTP-el memerlukan proses waktu yang lama dan di dalam birokrasinya pun diselimuti keadaan yang kurang sehat oleh masalah kasus korupsi pengadaan ktp elektronik. Hal itu menjadi salah satu faktor dari luar pribadi warga negara atau pemilih yang sampai detik ini belum memiliki ktp elektronik. Di sisi lain, bila faktor ini dijadikan acuan untuk melakukan pembatasan pada hak warga untuk menggunakan hak pilihnya, warga negara yang bersangkutan akan kehilangan hak pilihnya. Sehingga membuat seakan-akan kesalahan atau kelalaian birokrasi yang bersangkutan ditimpakan atau dilimpahkan akibatnya kepada warga negara.

Mahkamah Konstitusi (MK) dalam menjalankan tugasnya telah mengeluarkan dua putusan yang membahas tentang hak pilih warga negara Indonesia terkait undang-undang yang di *judicial review* oleh masyarakat. Putusan Perkara Nomor 011-017/PUU-I/2003 dan Putusan Nomor 102/PUU-VII/2009 memberikan pengertian bahwa hak memilih adalah hak yang dijamin konstitusi.. Kedua putusan MK tersebut menyebutkan, menimbang, bahwa hak konstitusional warga negara untuk memilih dan dipilih (*right to vote and right to be candidate*) adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, undang-undang maupun konvensi internasional, maka pembatasan, penyimpangan, peniadaan

dan penghapusan akan hak dimaksud merupakan pelanggaran terhadap hak asasi warga negara. (Jenedjri M. Gaffar, 2013 : 72-770)

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 menyatakan keseriusan dalam menghormati hak-hak asasi manusia seperti hak kostitusional warga negara dalam hal memilih dan dipilih dengan menyantulkannya pada pasal-pasal didalamnya. Salah satu pasal yang tercantum menyebutkan bahwa persamaan kedudukan semua warga negara Indonesia di dalam hukum dan pemerintahan (Pasal 27 ayat (1)). Pasal ini bermakna bahwa pemerintahan Indonesia harus menghindari diskriminatif hukum, yang mana diskriminatif hukum tersebut dapat muncul pada sisi substansi hukum maupun penegakan hukum. Sehingga pada sisi substansi pemerintah harus membuat aturan hukum yang mengandung unsur kepastian hukum dan kemanfaatan hukum serta keadilan. (Mufti Khakim, 2017 : 356).

Untuk melengkapi Pasal 27 ayat (1) dalam kehidupan berbangsa dan bernegara maka diadopsilah ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) Perubahan Kedua UUD 1945 yang berbunyi, “(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum; (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.” Pasal-pasal inilah yang menjadi landasan atas perwujudan dari hak pilih sebagai manifestasi hak atas kesempatan yang sama dalam hukum dan pemerintahan.

Indonesia sendiri merupakan negara yang ikut dalam meratifikasi International Covenant on civil and political Rights (ICCPR) menjadi UU No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Pengesahan Internasional Covenant on Civil and Political Rights (Konvenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik). Pada UU 12 Tahun 2005 menyatakan bahwa bangsa Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional, menghormati, menghargai dan menjunjung tinggi prinsip dan tujuan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa serta Deklarasi universal Hak-Hak Asasi Manusia. Hal ini memperlihatkan pemerintah Indonesia bersungguh-sungguh dalam menegakkan hak asasi manusia di hadapan masyarakat Internasional. Hak memilih juga tercantum dalam pada Pasal 25 ICCPR menyatakan, “bahwa setiap warga negara harus mempunyai

hak dan kesempatan, tanpa pembedaan apapun sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tidak layak, untuk:

- 1) Ikut serta dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung ataupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas;
- 2) Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang murni, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan menyatakan keinginan dari para pemilih;
- 3) Memperoleh akses pada pelayanan umum di negaranya atas dasar persamaan dalam arti umum.

Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan bahwa aturan pada Pasal 348 yang mengharuskan ktp elektronik sebagai syarat untuk para pemilih menggunakan hak pilihnya bertentangan dengan UUD 1945, setidaknya bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Hal itu bertentangan karena hak pilih merupakan hak asasi politik setiap warga negara Indonesia yang dilindungi oleh konstitusi. Sehingga jika ada pembatasan terhadap hak warga negara yang dilakukan karena hal-hal yang kurang masuk akal atau kurang logis, hal itu termasuk dalam pelanggaran hak asasi manusia yang inkonstitusional.

2. Akibat Hukum Dikeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No.20/PUU-XVII/2019 Terhadap Implikasi Pasal 348 Ayat (9) Undang-Undang No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Undang-Undang No.7 Tahun 2017 yang menjadi payung hukum terselenggaranya pemilihan umum serentak 2019 memiliki masalah pada Pasal 348 ayat (9) yang dapat menghilangkan hak pilih warga negara. Hal itu perlu diatasi karena dampak dari Pasal 348 ayat (9) telah bertentangan dengan konstitusi yang ada di negara Indonesia. Frasa, “dengan menggunakan kartu tanda penduduk elektronik” mensyaratkan prosedur administratif bahwa penduduk yang memiliki hak pilih tetapi belum terdaftar, hanya dapat memilih jika telah memiliki KTP-el.

KTP-el merupakan program *single identity number* (SIN) untuk sistem informasi administrasi kependudukan yang di laksanakan dari 2010 sampai sekarang. SIN merupakan konsep yang diwujudkan dengan menerapkan nomor unik yang terpadu dalam satu kartu identitas yang diberikan kepada seorang

warga negara yang telah memenuhi syarat sesuai peraturan perundangan yang berlaku. SIN dianggap sebagai pendekatan terbaik karena SIN bersifat sebagai “kode pemersatu” yang menyatukan berbagai sistem informasi kependudukan yang dimiliki instansi-instansi tanpa merombak bentuk dasar dari database instansi tersebut. Sifat sebagai “kode pemersatu yang dimiliki oleh SIN, membuat pemerintah menerapkan konsep SIN berbasis nomor induk kependudukan (NIK) ini kedalam sistem administrasi kependudukan di Indonesia.(Deasy Ramadiyan Sari, 2006)

Pasal 1 ayat (14) Undang-Undang No.24 tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Administrasi Kependudukan memberikan definisi dari KTP-el adalah kartu tanda penduduk yang dilengkapi *chip* yang merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana. Penggunaan KTP-el ini diharapkan dapat mencegah munculnya penggunaan KTP ganda karena penggunaan NIK yang ada di KTP-el merupakan identitas tunggal setiap penduduk dan berlaku seumur hidup. NIK yang ada di KTP-el nantinya akan dijadikan dasar dalam penerbitan paspor, surat ijin mengemudi, nomor pokok wajib pajak, polis asuransi, sertifikat atas hak tanah dan penerbitan dokumen identitas lainnya. (UU No.24 Tahun 2013)

Melihat dari keterangan yang disampaikan oleh Direktur Jenderal Kependudukan dan Catatan sipil yang mewakili Presiden dalam persidangan di Mahkamah Konstitusi pada tanggal 25 Maret 2019 yang dilengkapi dengan keterangan tertulis menyampaikan bahwa alasan penggunaan KTP-el dalam pemilu serentak 2019 karena KTP-el wajib dimiliki oleh setiap penduduk warga negara Indonesia dan orang asing yang memiliki Izin Tinggal Tetap yang telah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau telah kawin atau pernah kawin. Proses penerbitan identitas lainnya selain KTP-el tidak melalui proses perekaman bioetrik dan penunggalan data dengan membandingkan biometrik penduduk 1 : N untuk menentukan apakah data tersebut tunggal atau ganda. Khusus untuk paspor, walaupun dalam proses pembuatannya dilakukan perekaman biometrik tetapi tidak semua penduduk diwajibkan memiliki paspor sehingga cakupan data biometrik yang dimiliki terbatas. Kesimpulannya, apabila digunakan bukti identitas selain KTP-el maka peluang untuk memilih dari satu kali akan terbuka dan apabila untuk memilih tidak menggunakan KTP-el, akan terdapat 2.893.969 orang yang memiliki peluang mencoblos lebih dari satu kali. Angka tersebut adalah jumlah penduduk yang memiliki data ganda. Arti dari data ganda ini

adalah pada masa lalu penduduk pernah memiliki KTP, KK, NIK, alamat lebih dari satu. (Putusan No.20/PUU-XVII/2019)

Tujuan pemerintah dalam menggunakan KTP-el sebagai syarat adalah suatu langkah yang bagus dalam meminimalisir munculnya pemilih ganda, tetapi pemilihan kebijakan tersebut tidak melihat fakta lapangan permasalahan kepemilikan KTP-el di Indonesia. Faktanya penerapan KTP-el kepada seluruh warga Indonesia mengalami banyak hambatan yang bermacam-macam. Hambatan-hambatan yang terjadi diawali dengan adanya dugaan korupsi dalam pengadaan KTP-el oleh sejumlah pejabat pemerintah yang salah satu tersangkanya adalah seorang ketua DPR RI yaitu Setya Novanto. Seperti yang dilansir media masa online Detik.com bahwa wakil ketua KPK Laode M. Syarif memberikan keterangan bahwa kasus korupsi KTP-el yang terjadi di Indonesia sedang menjalani tahap penyelidikan terhadap para tersangka yang terkait didalamnya dan beliau memperkirakan sampai masa kepengurusan KPK yang sekarang berakhir, kasus tersebut kemungkinan masih berjalan karena akan banyak yang akan diungkap. (<https://news.detik.com/berita/d-4331787/kpk-kasus-korupsi-e-KTP-mungkin-belum-selesai-sampai-tahun-depan>, diakses pada 2 Maret 2019 pukul 17.04)

Hambatan-hambatan lainnya setelah adanya dugaan kasus korupsi tersebut antara lain pendistribusian blanko KTP-el yang tersendat sehingga di beberapa daerah mengalami masalah kehabisan blanko saat banyak warga negara yang ingin mengurus kepemilikannya. Munculnya kasus adanya KTP-el yang tercecer di beberapa daerah di Indonesia seperti yang terjadi di daerah Semplak Bogor, daerah Pondok Kopi Jakarta Timur dan daerah perkebunan di Sumatera Barat. Adanya penjualan dan pemalsuan blanko KTP-el di Pasar Pramuka dan juga di Toko Online. Hambatan-hambatan itu menjadi tambahan catatan buruk dalam penerapan KTP-el pada warga negara Indonesia. (<https://nasional.kompas.com/read/2018/12/19/09501021/kaleidoskop-2018-polemik-e-KTP-yang-masih-berlanjut?page=all>, diakses pada 2 Maret 2019 pukul 17.30)

Banyaknya faktor-faktor yang menghambat program KTP-el ini sebagai SIN, maka dari itu penerapannya menjadi tidak berjalan lancar. Kepemilikan KTP-el yang tidak merta kepada seluruh warga negara membuat dampak domino terhadap penggunaannya sebagai syarat tunggal administrasi di dalam pelaksanaan pemilu serentak 2019. Melihat situasi yang inkonstitusional tersebut sebuah perkumpulan yaitu Perkumpulan Untuk Pemilu Dan Demokrasi (PERLUDEM) yang diwakili

oleh tujuh (7) pemohon yaitu Titi Anggraini (Pemohon I), Hadar Nafis Gumay (Pemohon II), Feri Amsari (Pemohon III), Agus Hendy (Pemohon IV), A. Murogi Bin Sabar (Pemohon V), Muhamad Nurul Huda (Pemohon VI) dan Sutrisno (Pemohon VII) melakukan *judicial review* di Mahkamah Konstitusi. *Judicial review* ini dilakukan untuk menguji beberapa pasal yang dianggap bertentangan dengan konstitusi, pasal-pasal yang diuji adalah sebagai berikut Pasal 348 ayat (9), Pasal 348 ayat (4), Pasal 210 ayat (1), Pasal 350 ayat (2), dan Pasal 383 ayat (2).

Pasal 348 ayat (9) UU Pemilu menjadi salah satu pasal yang juga dijudicial review oleh Pemohon IV dan Pemohon V. Latar belakang kedua pemohon melakukan *judicial review* dikarenakan mereka masih menggunakan KTP non-elektronik dan saat ini menjadi warga binaan di Lembaga Pemasyarakatan Tangerang. Para pemohon telah memiliki umur diatas 17 tahun dan sedang tidak dicabut hak pilihnya, sehingga para pemohon telah memiliki hak pilih berdasarkan UU Pemilu. Namun keberlakuan Pasal 348 ayat (9) UU Pemilu yang mensyaratkan kepemilikan KTP Elektronik untuk dapat menggunakan hak pilih menjadikan kedua pemohon tersebut tidak dapat melaksanakan haknya. Padahal hal tersebut merupakan hak konstitusional kedua pemohon tersebut yang dijamin oleh konstitusi.

Terkait dengan hak memilih dan kewajiban dalam hal memiliki KTP-el, para pemohon juga menyoroti berbagai hal seperti, perlindungan hak pilih terhadap warga negara yang pada hari H baru berumur 17 tahun yang belum memiliki KTP-el dan juga kelompok-kelompok rentan seperti masyarakat adat, kaum miskin kota, penyandang disabilitas, panti sosial, warga binaan di lapas dan rutan, serta beberapa pemilih lain yang tidak mempunyai akses yang cukup untuk memenuhi syarat pembuatan KTP-el. Oleh sebab itu, keberlakuan Pasal 348 ayat (9) menyebabkan kerugian konstitusional bagi para pemohon dan warga negara lainnya yang belum mendapat KTP-el tetapi telah memiliki hak pilih.

Menanggapi permohonan dari pemohon IV dan V, Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan tersebut dan mengeluarkan amar putusan yang berbunyi :

Menyatakan frasa “kartu tanda penduduk elektronik’ dalam Pasal 348 (9) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “termasuk pula surat keterangan perekaman kartu tanda penduduk elektronik yang dikeluarkan oleh dinas kependudukan dan catatan sipil atau atau instansi lain yang sejenisnya yang memiliki kewenangan untuk itu.

Amar dari putusan MK tersebut secara tegas menyatakan bahwa Pasal 348 (9) tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat jika KTP-el menjadi syarat keharusan untuk pemilih menggunakan hak pilihnya, akan tetapi jika pasal tersebut tidak dimaknai bahwa KTP-el bukan sebagai syarat mutlak dan surat keterangan dapat digunakan maka pasal tersebut memiliki kekuatan hukum mengikat. Amar putusan MK ini memberikan dampak hukum munculnya kepastian hukum terhadap pemilih yang hanya bisa menggunakan surat keterangan dalam memilih di pemilu serentak 2019. Jadi bagi pemilih yang belum memiliki KTP-el dapat mengurus surat keterangan perekaman KTP-el agar mereka dapat menggunakan hak pilihnya saat berada di TPS/TPSLN. Hasil dari putusan ini juga membuat KPU harus menelaraskan lagi segala bentuk peraturan yang telah dikeluarkan dengan hasil keputusan MK yang baru ini.

D. Kesimpulan dan Saran

Kesimpulan

Berdasarkan bunyi frasa Pasal 348 ayat (9), dapat disimpulkan bahwa UU No. 7 tahun 2017 memberikan aturan baru kepada warga negara Indonesia yang memiliki hak pilih untuk menggunakan kartu tanda penduduk elektronik sebagai syarat sah dalam memberikan hak pilihnya di pemilu 2019. Bahwa aturan pada Pasal 348 ayat (9) yang mengharuskan KTP elektronik sebagai syarat mutlak untuk para pemilih menggunakan hak pilihnya telah menimbulkan permasalahan bagi para pemilih yang tidak memiliki KTP elektronik. Permasalahan yang terjadi yaitu hilangnya hak memilih dalam menggunakan hak pilihnya di TPS/TPSLN. Atas terjadinya problematika ini, Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan No.20/PUU-XVII/2019 yang menjadi jawaban atas judicial review yang diajukan untuk UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Putusan itu menyatakan Pasal 348 ayat (9) bertentangan dengan UUD RI 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum bersyarat, sehingga memberikan akibat hukum pada sahnya surat keterangan perekaman KTP elektronik sebagai alternatif pengganti kegunaan KTP elektronik dalam menggunakan hak pilih di TPS/TPSLN.

Saran

Pembuatan undang-undang haruslah meliputi 3 tujuan produk hukum itu tercipta seperti tujuan kebermanfaatan, kepastian hukum dan keadilan sehingga saat produk hukum itu tercipta dapat berguna bagi warga negara. Bagi Komisi Pemilihan Umum, Kementerian Dalam Negeri serta yang terkait dalam penyelenggaraan pemilihan umum haruslah melaksanakan amar putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi dan menyesuaikan semua regulasi yang belum sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi yang baru.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Jenedjri M. Gaffar. 2013. *Hukum Pemilu Dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*. Jakarta : Konstitusi Press.
- Peter Mahmud Marzuki. 2014. *Penelitian Hukum*. Jakarta :Kencana Pranada Media Grup
- Prof. H. Rozali Abdulah, S.H. 2009. *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang No.24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- Undang-Undang No.7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights*
- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 20/PUU-XVII/2019

Jurnal

- Khairul Fahmi. 2017. Pergeseran Pembatasan Hak Pilih Dalam Regulasi Pemilu Dan Pilkada, Jurnal Konstitusi Volume 14, Nomor 4, Desember 2017
- Sarbaini. 2014. Demokratisasi Dan Kebebasan Memilih Warga Negara Dalam Pemilihan Umum, Inovatif Jurnal Ilmu Hukum Volume 7 No.3, Maret 2015

Mufti Khakim. 2017. Penegakan Hukum Dan Implementasi Pasal 27 Ayat (I) Undang-Undang Dasar 1945 Tentang Persamaan Kedudukan Di Hadapan Hukum, Prosiding Konfrensi Nasional Kewarganegaraan III, 11 November 2017

Makalah

Deasy Ramadiyan Sari. 2006. Keamanan SIN (Single Identification Number) Sebagai Basis Data Terintegrasi. Program Studi Teknik Informatika Sekolah teknik Elektro dan Informatika Institut Teknologi Bandung.

Situs Internet

FHR, CNN Indonesia. 2018. “7 Juta Warga Berpotensi Tak Bisa Gunakan Hak Pilih”. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180915023144-32-330400/7-juta-warga-berpotensi-tak-bisa-gunakan-hak-pilih>

Ibnu Hariyanto. 2018. KPK : Kasus Korupsi e-KTP Mungkin Belum Selesai sampai Tahun Depan. <https://news.detik.com/berita/d-4331787/kpk-kasus-korupsi-e-ktp-mungkin-belum-selesai-sampai-tahun-depan>

Devina Halim. 2018. “Kaleidoskop 2018 : Polemik E-KTP yang Masih Berlanjut”. <https://nasional.kompas.com/read/2018/12/19/09501021/kaleidoskop-2018-polemik-e-ktp-yang-masih-berlanjut?page=all>,