JURNAL LOCUS: Penelitian & Pengabdian
Volume 5 No. 11 November 2026, pp 10347-10360
E-ISSN 2829-7334
DOI: 10.58344/locus.v5i11.6521

Pengaturan Mekanisme Pindah Memilih dalam Menjamin Perlindungan Konstitusional Hak Pilih bagi Masyarakat Kepulauan

Fredek Carter Hukubun*, Jantje Tjiptabudy, Dezonda R. Pattipawae
Universitas Pattimura Ambon, Indonesia
Email : cartergsshoek@gmail.com*

Keywords:
Archipelagic Communities; Constitutional Protection; Legal Certainty; Transfer Voting Mechanism; Voting Rights

This is an open access article under the CC BY-SA license.

Copyright © 2026 by Author. Published by Riviera Publishing

Abstract

Voting is a constitutional right whose effective exercise requires both legal certainty and accessible electoral administration. In Indonesia's archipelagic communities, distance between islands, limited transport schedules, communication barriers, and service costs can make formally uniform transfer-voting procedures difficult to access. This normative legal study examines the regulation of voting at a polling station other than the original location and assesses how equality and legal certainty should guide protection for island communities. Primary legal materials include the 1945 Constitution, electoral legislation, relevant General Elections Commission regulations, and Constitutional Court decisions; secondary materials are examined through statutory and conceptual approaches. The analysis distinguishes formally equal procedures from substantively equal opportunities to apply for transfer voting. Requirements, deadlines, verification, availability of ballots, information services, and coordination between election administrators remain essential to election integrity. However, uniform administration may impose disproportionate burdens on voters who depend on sea transport or cannot easily reach election services. The study proposes a proportionate legal and administrative approach combining clear eligibility rules, accessible online and offline services, transparent handling of justified exceptions, and consistent verification and supervision. These recommendations represent normative analysis rather than measured evidence that every island community experiences the same obstacles. Protecting voting rights therefore requires procedures that are legally predictable, geographically responsive, and non-discriminatory without compromising election integrity.

Kata Kunci:
Hak Pilih; Kepastian Hukum; Masyarakat Kepulauan; Mekanisme Pindah Memilih; Perlindungan Konstitusional

Abstrak

Hak pilih merupakan hak konstitusional yang pelaksanaannya memerlukan kepastian hukum sekaligus layanan administrasi pemilu yang dapat dijangkau. Pada masyarakat kepulauan, jarak antarpulau, keterbatasan transportasi laut, akses komunikasi, dan biaya pelayanan dapat menghambat penggunaan mekanisme pindah memilih meskipun persyaratan formal berlaku sama. Penelitian hukum normatif ini menganalisis pengaturan pindah memilih dan konstruksi perlindungan hak pilih masyarakat kepulauan berdasarkan prinsip persamaan dan kepastian hukum. Bahan hukum primer meliputi UUD NRI Tahun 1945, peraturan perundang-undangan pemilu, peraturan KPU yang relevan, serta putusan Mahkamah Konstitusi; bahan hukum sekunder dianalisis melalui pendekatan perundang-undangan dan konseptual.

Hasil kajian membedakan kesamaan prosedur secara formal dari kesetaraan kesempatan secara substantif. Persyaratan, tenggat waktu, verifikasi pemilih, ketersediaan surat suara, akses informasi, dan koordinasi penyelenggara tetap diperlukan untuk menjaga integritas pemilu. Namun, prosedur yang seragam dapat menimbulkan beban tidak proporsional bagi pemilih yang bergantung pada jadwal kapal atau sulit mengakses layanan. Penelitian ini menawarkan penguatan pengaturan dan pelayanan melalui persyaratan yang jelas, layanan daring dan luring, penanganan pengecualian yang sah secara transparan, serta verifikasi dan pengawasan yang konsisten. Rekomendasi ini merupakan analisis normatif, bukan bukti empiris bahwa semua wilayah kepulauan mengalami hambatan serupa. Perlindungan hak pilih memerlukan administrasi yang berkepastian hukum, responsif terhadap kondisi geografis, dan tidak diskriminatif tanpa mengurangi integritas penyelenggaraan pemilu.

PENDAHULUAN

Dalam negara hukum demokratis, hak pilih merupakan hak konstitusional yang menjamin partisipasi warga negara dalam pembentukan pemerintahan. Pasal 1 ayat (2), Pasal 22E ayat (1), Pasal 27 ayat (1), serta Pasal 28D ayat (1) dan (3) UUD NRI Tahun 1945 meletakkan dasar kedaulatan rakyat, pemilihan umum yang adil, persamaan kedudukan hukum, dan kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Perlindungan tersebut tidak berhenti pada pengakuan bahwa setiap warga negara boleh memberikan suara; negara juga perlu memastikan prosedur penyelenggaraan dapat digunakan secara efektif tanpa mengabaikan tertib administrasi dan integritas pemilu ("Barriers to electoral inclusion in remote island regions," 2025; Committee, 1996; Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, 2021; Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2023; Raden, 2020; Simamora, 2013).

Persoalan pemenuhan hak pilih menjadi lebih kompleks di wilayah kepulauan. Jarak antarpulau, ketergantungan pada jadwal pelayaran, perubahan cuaca, biaya perjalanan, keterbatasan jaringan komunikasi, dan lokasi kantor penyelenggara dapat menimbulkan beban yang berbeda bagi pemilih (Republik Indonesia, 1945; Marzuki, 2005). Perbedaan itu tidak selalu terjadi pada setiap pulau dan tidak dengan sendirinya merupakan pelanggaran konstitusi. Namun, kesamaan aturan secara formal perlu diuji terhadap kesempatan nyata pemilih untuk memperoleh informasi, mengurus dokumen, dan menggunakan haknya. Dalam konteks Provinsi Maluku dan kawasan kepulauan lain, kondisi geografis merupakan konteks penting bagi penilaian kesetaraan akses (Fahmi, 2017; Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, n.d.; Mustamu, 2019; Sukma & Maulana, 2026; Wafi, 2023).

Mekanisme pindah memilih disediakan bagi pemilih yang karena keadaan tertentu tidak dapat memberikan suara di tempat pemungutan suara asalnya. Pengaturannya berkaitan dengan UU Nomor 7 Tahun 2017 sebagaimana diubah melalui UU Nomor 7 Tahun 2023 serta PKPU Nomor 7 Tahun 2022 yang diubah dengan PKPU Nomor 7 Tahun 2023. Kepastian persyaratan, dokumen, tenggat waktu, tempat pelayanan, verifikasi, dan ketersediaan surat suara diperlukan untuk mencegah penyalahgunaan dan pemungutan suara ganda. Akan tetapi, prosedur yang sama dapat lebih sulit dipenuhi oleh pemilih yang harus menempuh perjalanan laut atau menghadapi akses layanan terbatas (Butt & Siregar, 2021; Hoesein, 2016; Ibrahim, 2022; Lahusen, 2025; Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2022 tentang Penyusunan

Daftar Pemilih dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Sistem Informasi Data Pemilih, 2022).

Penelitian dan pemikiran sebelumnya memberi dasar untuk menelaah hubungan antara hak konstitusional dan batasan administratif. Khairul Fahmi membahas pembatasan hak pilih dalam regulasi pemilu dan pemilihan kepala daerah sebagai persoalan perlindungan hak serta integritas pemilihan. Kajian Baharudin Hamzah mengenai hambatan inklusi pemilih pada wilayah kepulauan terpencil menyoroti persoalan koordinasi administrasi kependudukan dan penyelenggara pemilu. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVII/2019 juga menunjukkan bahwa perlindungan hak pilih dapat menuntut pengecualian terukur bagi keadaan tertentu di luar kendali pemilih. Temuan dan putusan tersebut tidak otomatis membuktikan bahwa semua hambatan kepulauan membenarkan pengecualian, tetapi menyediakan kerangka analisis yang relevan (Asshiddiqie, 2006; Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2023 tentang Perubahan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2022 tentang Penyusunan Daftar Pemilih dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Sistem Informasi Data Pemilih, 2023; *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XXII/2024*, 2024; *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVII/2019*, 2019).

Celah penelitian terletak pada belum jelasnya hubungan antara keseragaman prosedur pindah memilih, kondisi akses wilayah kepulauan, dan ukuran perlindungan hak pilih yang substantif dalam kerangka hukum yang dibahas. Analisis perlu membedakan kekurangan norma, kelemahan layanan administrasi, dan keterbatasan mekanisme perlindungan atau pengaduan. Penggunaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XXII/2024 juga harus dibatasi pada konteks pengujian ketentuan Pilkada, bukan diperlakukan sebagai aturan identik untuk pindah memilih dalam Pemilu nasional. Pembedaan rezim hukum ini penting agar argumentasi tidak mencampuradukkan dasar kewenangan serta persyaratan yang berbeda. Urgensi kajian muncul karena pemilih yang secara formal memenuhi persyaratan tetap dapat mengalami kesulitan mengakses informasi atau layanan akibat kondisi geografis, sedangkan penyelenggara wajib menjaga kepastian jadwal, validitas daftar pemilih, dan distribusi surat suara. Kebaruan analisis ini terletak pada penggabungan prinsip persamaan substantif, kepastian hukum, proporsionalitas persyaratan, serta karakteristik akses masyarakat kepulauan sebagai kerangka evaluasi mekanisme pindah memilih. Kerangka tersebut menempatkan desain pelayanan daring dan luring, koordinasi antarlembaga, serta alternatif penanganan keadaan yang dapat diverifikasi sebagai unsur yang perlu diuji, bukan sebagai hak otomatis untuk mengabaikan prosedur.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis pengaturan mekanisme pindah memilih dalam menjamin perlindungan konstitusional hak pilih masyarakat kepulauan serta merumuskan konstruksi pengaturan dan pelayanan yang menjamin kesetaraan akses tanpa mengurangi integritas pemilu. Secara teoretis, penelitian diharapkan memperjelas hubungan antara persamaan, kepastian hukum, dan efektivitas perlindungan hak politik dalam negara kepulauan. Secara praktis, temuan kajian diharapkan menjadi bahan evaluasi prosedur, penyebaran informasi, layanan yang dapat dijangkau, penanganan permohonan, serta pengawasan oleh penyelenggara pemilu. Karena bersifat normatif, rekomendasi implementasi masih membutuhkan pengujian empiris pada kondisi pulau dan pemilih yang berbeda.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif untuk mengkaji perlindungan konstitusional hak pilih melalui mekanisme pindah memilih bagi masyarakat kepulauan. Objek kajian adalah norma, asas, doktrin, dan konstruksi hukum terkait hak pilih, persamaan, serta kepastian hukum, bukan populasi responden yang disampel secara statistik. Unit analisis mencakup ketentuan pemilu nasional, pengaturan daftar pemilih tambahan, dan putusan pengadilan konstitusi yang relevan. Pendekatan peraturan perundang-undangan (statute approach) digunakan untuk mengkaji konsistensi pengaturan, sedangkan pendekatan konseptual (conceptual approach) dipakai untuk menilai proporsionalitas pembatasan administratif dan kesetaraan kesempatan.

Bahan hukum primer yang ditelaah meliputi UUD NRI Tahun 1945, UU Nomor 7 Tahun 2017 beserta perubahan melalui UU Nomor 7 Tahun 2023, PKPU Nomor 7 Tahun 2022 beserta perubahannya melalui PKPU Nomor 7 Tahun 2023, serta putusan Mahkamah Konstitusi yang dibahas dalam naskah. Bahan hukum sekunder mencakup buku hukum, artikel ilmiah, dan penelitian tentang hak pilih maupun pelayanan kepemiluan. Bahan dipilih secara purposif berdasarkan relevansi dengan isu, kewenangan pembentuk aturan, dan keterkaitan antarnorma. Pengumpulan dilakukan melalui studi dokumentasi dan inventarisasi sumber hukum; tidak terdapat kuesioner, sampel lapangan, ataupun uji reliabilitas instrumen kuantitatif dalam desain ini.

Analisis dilakukan melalui pengelompokan bahan hukum, penafsiran sistematis terhadap hubungan konstitusi dan peraturan pelaksana, serta perbandingan konseptual antara persamaan formal dan perlindungan substantif. Ketentuan Pemilu nasional dibedakan dari putusan atau regulasi yang khusus berkaitan dengan Pilkada agar kesimpulan tidak melampaui cakupan norma. Konsistensi argumentasi dijaga dengan penelusuran silang antara ketentuan primer dan pembahasan sekunder. Hasil analisis disintesiskan sebagai rekomendasi pengaturan dan layanan yang proporsional, dapat diakses masyarakat kepulauan, dan tetap menjamin verifikasi pemilih serta integritas pemilu. Perangkat lunak analisis khusus dan pengujian empiris tidak dilaporkan dalam bahan penelitian asli.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Mekanisme Pindah Memilih Dalam Menjamin Perlindungan Hak Konstitusional

Hak pilih merupakan hak konstitusional warga negara yang menjadi unsur mendasar dalam penyelenggaraan negara demokratis. Hak tersebut tidak hanya memberikan kesempatan kepada warga negara untuk menentukan pilihan politiknya, tetapi juga menjamin keterlibatan warga negara dalam proses pembentukan pemerintahan yang memperoleh legitimasi melalui pemilu. Dalam negara hukum demokratis, penyelenggaraan pemilu karena itu harus menjamin agar setiap warga negara yang memenuhi persyaratan hukum memperoleh kesempatan yang setara untuk menggunakan hak pilihnya tanpa diskriminasi.

Hak pilih bukan semata-mata hak yang diakui secara formal dalam peraturan perundang-undangan, melainkan hak yang pelaksanaannya harus dijamin melalui pengaturan dan tindakan penyelenggara pemilu. Pengakuan normatif terhadap hak pilih akan kehilangan makna apabila warga negara yang memenuhi persyaratan tidak memperoleh kesempatan yang

wajar untuk menggunakannya akibat hambatan administratif atau kondisi geografis yang tidak dapat diatasi secara proporsional.

Karakteristik wilayah yang terdiri atas pulau-pulau dengan keterhubungan melalui transportasi laut dapat menimbulkan hambatan tersendiri dalam mengakses layanan administrasi pemilu. Jarak antarpulau, ketergantungan pada jadwal kapal, biaya perjalanan, keterbatasan jaringan komunikasi, dan lokasi pelayanan penyelenggara pemilu merupakan faktor yang perlu diteliti untuk menilai apakah mekanisme pindah memilih telah memberikan kesempatan yang setara kepada pemilih. Faktor geografis tersebut tidak dengan sendirinya membuktikan terjadinya pelanggaran hak konstitusional, tetapi dapat menjadi dasar untuk menguji kecukupan pengaturan dan efektivitas pelaksanaannya. Mekanisme pindah memilih berfungsi sebagai instrumen hukum yang memungkinkan pemilih menggunakan hak pilih di tempat pemungutan suara yang berbeda dari tempat pemilih terdaftar, sepanjang memenuhi persyaratan yang ditentukan. Mekanisme tersebut tidak menciptakan hak pilih yang baru, melainkan memfasilitasi pelaksanaan hak pilih yang telah dimiliki warga negara.

Pengaturan mengenai pemilihan umum secara nasional diatur dalam UU No. 7/2017 sebagaimana telah diubah UU No. 7/2023. Ketentuan teknis mengenai penyusunan daftar pemilih dan mekanisme pindah memilih diatur lebih lanjut dalam PKPU No. 7/2022 beserta perubahannya. Pengaturan tersebut perlu dianalisis secara sistematis dengan memperhatikan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan, khususnya dalam kaitannya dengan jaminan, pembatasan, dan perlindungan hak pilih warga negara.

Perkembangan pengaturan pindah memilih tidak dapat dilepaskan dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVII/2019. Putusan tersebut merupakan salah satu rujukan penting dalam menilai hubungan antara persyaratan administratif pemilu dan kewajiban negara untuk melindungi hak pilih. Dalam perkara tersebut, Mahkamah menguji sejumlah ketentuan UU No. 7/2017, termasuk ketentuan mengenai batas waktu penyusunan daftar pemilih tambahan dan persyaratan penggunaan hak pilih. Salah satu persoalan yang menjadi perhatian Mahkamah Konstitusi adalah batas waktu untuk melengkapi daftar pemilih tetap dengan daftar pemilih tambahan. Mahkamah Konstitusi memberikan pengecualian terhadap batas waktu umum bagi pemilih yang mengalami keadaan tertentu di luar kemampuan dan kemauannya, termasuk sakit, bencana alam, menjadi tahanan, atau menjalankan tugas pada saat pemungutan suara. Pengecualian tersebut ditetapkan dengan batas waktu paling lambat tujuh hari sebelum hari pemungutan suara untuk keadaan yang disebutkan dalam putusan. Pertimbangan ini memperlihatkan bahwa penerapan prosedur administratif tidak dapat dilepaskan dari kondisi konkret yang memengaruhi kemampuan warga negara untuk menggunakan hak pilih.

Putusan tersebut mengandung makna bahwa kepastian hukum tidak selalu identik dengan penerapan batas waktu secara kaku. Kepastian hukum justru harus memberikan kejelasan mengenai aturan umum sekaligus menentukan pengecualian yang objektif, terukur, dan dapat dipertanggungjawabkan. Pengecualian yang dirumuskan secara jelas dapat mencegah hilangnya hak pilih karena keadaan yang secara wajar tidak dapat dikendalikan oleh pemilih. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVII/2019 tidak dapat langsung dimaknai sebagai pengakuan bahwa seluruh hambatan geografis masyarakat kepulauan secara

otomatis membenarkan pengecualian prosedur pindah memilih. Keadaan geografis harus dianalisis berdasarkan norma yang berlaku, karakter hambatan yang dialami, kemampuan pemilih untuk mengantisipasinya, serta konsekuensi terhadap integritas pemilu. Pengaturan yang ada telah menyediakan prosedur yang memadai bagi pemilih yang menghadapi kendala transportasi laut, jarak pelayanan, dan keterbatasan akses administrasi. Putusan tersebut juga menegaskan pentingnya membedakan antara perlindungan hak pilih secara substantif dan persyaratan administratif untuk menggunakannya. Administrasi pemilu tetap diperlukan untuk menjamin akurasi daftar pemilih, mencegah pemungutan suara ganda, dan menjaga keteraturan penyelenggaraan pemilu. Persyaratan administratif, bagaimanapun, harus memiliki hubungan yang rasional dengan tujuan tersebut serta tidak menimbulkan pembatasan yang berlebihan terhadap hak konstitusional warga negara.

Prinsip persamaan merupakan dasar untuk menilai apakah pengaturan pindah memilih memberikan kesempatan yang adil kepada seluruh pemilih. Persamaan di hadapan hukum tidak cukup dimaknai sebagai pemberlakuan norma yang sama terhadap setiap warga negara. Dalam kondisi sosial dan geografis yang berbeda, pemberlakuan prosedur yang seragam dapat menghasilkan kesempatan yang tidak setara apabila sebagian pemilih menghadapi hambatan akses yang lebih berat daripada pemilih lainnya. Bagi masyarakat kepulauan, persamaan substantif perlu dianalisis melalui hubungan antara persyaratan pindah memilih dan kemampuan nyata pemilih untuk memenuhi persyaratan tersebut. Sebagai contoh, kewajiban melapor ke kantor penyelenggara pemilu dalam jangka waktu tertentu dapat menjadi prosedur yang wajar bagi pemilih yang tinggal dekat pusat pelayanan. Prosedur yang sama berpotensi lebih membebani pemilih yang tinggal di pulau terluar apabila akses menuju kantor penyelenggara bergantung pada jadwal kapal, kondisi cuaca, dan biaya perjalanan yang relatif tinggi.

Prinsip persamaan kesempatan yang adil menghendaki agar kedudukan formal yang sama disertai kesempatan nyata untuk memperoleh dan menggunakan hak. Penerapannya dalam mekanisme pindah memilih tidak berarti bahwa setiap pemilih harus memperoleh prosedur yang sepenuhnya berbeda. Artinya, prosedur umum perlu dirancang dengan mempertimbangkan perbedaan keadaan yang relevan agar persyaratan administratif tidak secara tidak proporsional mengurangi kesempatan kelompok tertentu untuk menggunakan hak pilih. Pengaturan pindah memilih bagi masyarakat kepulauan perlu dinilai setidaknya melalui tiga aspek yakni:

1) Kesetaraan akses terhadap informasi dan pelayanan administrasi.
2) Kesetaraan kesempatan memenuhi persyaratan dan batas waktu.
3) Kesetaraan kesempatan untuk memberikan suara setelah permohonan pindah memilih dinyatakan memenuhi syarat.

Ketiga aspek tersebut saling berhubungan karena akses terhadap informasi dan pelayanan merupakan prasyarat bagi penggunaan hak pilih secara efektif. Persamaan substantif juga tidak boleh dipisahkan dari integritas pemilu. Kebijakan yang mempermudah pelayanan kepada pemilih kepulauan tetap harus memastikan bahwa identitas pemilih terverifikasi, status pendaftaran tercatat dengan benar, lokasi pemungutan suara ditentukan secara jelas, dan tidak terjadi penggunaan hak pilih lebih dari satu kali. Persamaan dan integritas pemilu bukan dua

tujuan yang saling meniadakan, melainkan prinsip yang harus diseimbangkan melalui desain administrasi yang proporsional.

Kepastian hukum menghendaki agar norma mengenai pindah memilih disusun secara jelas, konsisten, dapat dipahami, dan dapat diterapkan secara terukur. Dalam konteks pemilu, kepastian hukum memberikan pedoman bagi pemilih untuk mengetahui persyaratan, batas waktu, dokumen yang harus disiapkan, pejabat atau lembaga yang berwenang, serta konsekuensi hukum apabila persyaratan tidak terpenuhi. Pengaturan yang tidak jelas dapat menimbulkan ketidakpastian bagi pemilih maupun penyelenggara pemilu. Ketidakpastian tersebut dapat terjadi apabila informasi tentang alasan pindah memilih, mekanisme pengajuan, dokumen pendukung, atau lokasi pelayanan tidak tersampaikan secara efektif kepada masyarakat. Dalam wilayah kepulauan, persoalan informasi dapat menjadi lebih kompleks apabila komunikasi dengan penyelenggara pemilu bergantung pada jaringan telekomunikasi yang tidak merata.

Kepastian hukum dalam mekanisme pindah memilih sekurang-kurangnya meliputi empat unsur:

a) Kepastian mengenai syarat substantif dan administratif bagi pemilih yang mengajukan pindah memilih.
b) Kepastian mengenai jangka waktu pengajuan, termasuk pengecualian yang secara tegas diakui dalam peraturan perundang-undangan.
c) Kepastian mengenai kewenangan penyelenggara pemilu dalam menerima, memverifikasi, dan menetapkan tempat pemungutan suara tujuan.
d) Kepastian mengenai pencatatan permohonan, pemberian informasi kepada pemilih, serta mekanisme untuk memperoleh penjelasan atau menyampaikan keberatan sesuai dengan hukum yang berlaku.

Keempat unsur tersebut penting untuk menghindari keadaan ketika pemilih kehilangan kesempatan menggunakan hak pilih karena perbedaan penafsiran atau kegagalan pelayanan administratif. Kepastian hukum juga menuntut agar penyelenggara pemilu menerapkan persyaratan secara konsisten dan memberikan alasan yang dapat dipahami apabila suatu permohonan tidak dapat dipenuhi.

Kepastian hukum tidak dapat dijadikan alasan untuk mengabaikan hambatan nyata yang dialami masyarakat kepulauan. Penerapan batas waktu yang sama kepada seluruh pemilih perlu diuji berdasarkan tujuan pengaturan, ketersediaan akses pelayanan, dan keberadaan pengecualian yang sah. Apabila hambatan geografis secara sistematis membuat sebagian pemilih sulit memenuhi persyaratan, persoalan tersebut dapat menjadi dasar untuk menilai kecukupan norma dan kebutuhan perbaikan mekanisme pelayanan. Penilaian demikian tetap harus dilakukan berdasarkan bukti dan kerangka hukum, bukan hanya asumsi mengenai kondisi wilayah.

Jaminan konstitusional mempunyai relevansi karena kondisi geografis dapat memengaruhi kemampuan pemilih mengakses layanan administrasi pemilu. Jarak antarpulau, ketergantungan pada transportasi laut, keterbatasan jadwal pelayaran, biaya perjalanan, dan akses komunikasi merupakan faktor yang perlu diperhitungkan dalam menilai efektivitas mekanisme pindah memilih. Faktor-faktor tersebut tidak dengan sendirinya membuktikan adanya pelanggaran hak konstitusional. Namun, apabila hambatan geografis mengakibatkan

pemilih yang memenuhi persyaratan hukum kehilangan kesempatan menggunakan hak pilihnya, keadaan tersebut perlu diuji berdasarkan prinsip persamaan, kepastian hukum, dan perlindungan hak konstitusional. Mekanisme pindah memilih merupakan instrumen administratif yang memungkinkan pemilih menggunakan hak pilih di tempat pemungutan suara yang berbeda dari tempat pemilih terdaftar, sepanjang memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Dalam kerangka hukum pemilu, mekanisme ini berkaitan dengan penyusunan daftar pemilih tambahan dan penempatan pemilih pada tempat pemungutan suara tujuan. Komisi Pemilihan Umum (KPU) menjelaskan bahwa mekanisme pindah memilih dalam Pemilu 2024 dilaksanakan berdasarkan ketentuan penyusunan daftar pemilih yang diatur dalam PKPU No. 7/2022.

Hak Pilih Bagi Masyarakat Kepulauan Berdasarkan Prinsip Persamaan Dan Kepastian Hukum

Hak pilih merupakan hak konstitusional yang memiliki kedudukan fundamental dalam penyelenggaraan negara demokratis. Hak tersebut merupakan perwujudan kedaulatan rakyat sekaligus sarana bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam menentukan arah penyelenggaraan pemerintahan melalui pemilihan umum. Oleh karena itu, perlindungan hak pilih tidak cukup diwujudkan melalui pengakuan normatif dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan, tetapi harus disertai jaminan agar setiap warga negara yang memenuhi persyaratan hukum memiliki kesempatan yang efektif untuk menggunakan haknya.

Pengaturan pindah memilih perlu membedakan kelemahan normatif dan kelemahan implementatif. Pembedaan ini penting agar penelitian tidak langsung menyimpulkan bahwa ketentuan yang berlaku bertentangan dengan konstitusi hanya berdasarkan karakter geografis wilayah kepulauan:

Kelemahan normatif

Kelemahan normatif berkaitan dengan substansi pengaturan, cakupan perlindungan, serta hubungan antara persyaratan administratif dan jaminan hak pilih. Penelitian perlu menguji apakah peraturan yang berlaku telah memberikan kejelasan mengenai persyaratan pindah memilih, alasan yang dapat diterima, tenggat waktu, prosedur pengajuan, dan penanganan keadaan tertentu yang menyebabkan pemilih tidak dapat memenuhi prosedur umum.

Pengaturan yang berlaku telah mempertimbangkan hambatan geografis yang dapat dibuktikan secara objektif. Jika ketentuan hanya menyediakan pengecualian untuk keadaan tertentu tanpa memberikan pedoman yang cukup jelas mengenai penilaian hambatan akses yang berada di luar kendali pemilih, dapat timbul ketidakpastian dalam penerapan aturan. Namun, kesimpulan mengenai kekosongan atau kelemahan norma harus didasarkan pada pemeriksaan terhadap keseluruhan peraturan yang berlaku, bukan hanya pada satu ketentuan mengenai batas waktu.

Kelemahan implementatif

Kelemahan implementatif berhubungan dengan pelaksanaan ketentuan oleh penyelenggara pemilu. Peraturan yang secara normatif memberikan kesempatan pindah memilih belum tentu menghasilkan perlindungan yang efektif apabila informasi tidak menjangkau pemilih, pelayanan administrasi sulit diakses, atau koordinasi antarpenyelenggara belum berjalan dengan baik. Pada masyarakat kepulauan, penelitian empiris perlu menilai apakah pemilih dapat mengakses layanan pindah memilih tanpa beban perjalanan dan biaya

yang tidak proporsional. Pengujian juga perlu memperhatikan ketersediaan informasi melalui sarana komunikasi yang dapat dijangkau masyarakat, konsistensi pelayanan, serta penanganan permohonan yang menghadapi kendala teknis.

Kondisi geografis tidak boleh diasumsikan selalu menimbulkan kegagalan pelayanan. Penelitian perlu membandingkan keadaan antarpulau, termasuk pulau yang memiliki transportasi reguler dengan pulau yang aksesnya lebih terbatas. Perbandingan tersebut membantu mengidentifikasi apakah hambatan muncul akibat norma yang kurang memadai, keterbatasan sumber daya penyelenggara, atau kondisi faktual tertentu yang memerlukan kebijakan berbeda.

Kelemahan perlindungan hukum

Perlindungan hak pilih tidak hanya ditentukan oleh tersedianya aturan dan layanan administratif, tetapi juga oleh adanya mekanisme untuk mencegah, mengoreksi, atau menangani kesalahan yang memengaruhi hak pemilih. Penelitian perlu menilai apakah pemilih memperoleh penjelasan yang memadai ketika permohonannya tidak dapat dipenuhi, apakah tersedia saluran pengaduan yang dapat diakses, dan apakah penyelenggara memiliki prosedur yang jelas untuk menindaklanjuti persoalan sesuai kewenangannya.

Perlindungan hukum ini perlu membedakan perlindungan preventif dan represif. Perlindungan preventif diwujudkan melalui peraturan yang jelas, informasi yang mudah dijangkau, pelayanan yang dapat diakses, dan verifikasi yang akurat. Perlindungan represif berkaitan dengan penyelesaian sengketa, pengaduan, atau pelanggaran sesuai mekanisme hukum yang berlaku. Kedua bentuk perlindungan tersebut perlu dihubungkan dengan prinsip persamaan dan kepastian hukum agar pemilih tidak hanya memiliki hak secara formal, tetapi juga mempunyai jalur hukum ketika haknya menghadapi hambatan.

Rekonstruksi pengaturan pindah memilih perlu diarahkan pada pembentukan prosedur yang mampu menyesuaikan perlindungan hak pilih dengan kebutuhan teknis penyelenggaraan pemilu. Rekonstruksi tidak harus selalu berupa perubahan undang-undang. Bentuknya dapat berupa penyempurnaan norma, pedoman teknis, sistem pelayanan, atau mekanisme koordinasi, sepanjang sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan dan kewenangan masing-masing lembaga :

1) Pengaturan perlu memperjelas kriteria penanganan keadaan yang dapat menghambat pemilih menggunakan prosedur pindah memilih. Kriteria tersebut harus objektif, dapat diverifikasi, dan tidak memberikan kewenangan yang terlalu luas tanpa pedoman kepada penyelenggara. Apabila hambatan geografis hendak dipertimbangkan sebagai alasan khusus, pengaturannya perlu menjelaskan bentuk hambatan yang relevan, bukti yang dapat digunakan, pejabat yang berwenang menilai, dan batas waktu yang dapat diterapkan tanpa mengganggu integritas pemilu.
2) Penguatan akses administratif perlu menjadi bagian dari kebijakan perlindungan hak pilih. Penguatan tersebut dapat dilakukan melalui penyediaan informasi yang mudah dipahami, pemanfaatan sarana elektronik sesuai ketentuan, pelayanan yang terkoordinasi, serta dukungan bagi pemilih yang menghadapi keterbatasan akses komunikasi dan transportasi. Pelayanan elektronik tidak seharusnya menjadi satu-satunya jalur apabila kondisi faktual menyebabkan sebagian pemilih tidak dapat mengaksesnya.

3) Pengaturan perlu menjamin konsistensi penerapan persyaratan dan pengecualian. Pemilih yang berada dalam keadaan sebanding seharusnya memperoleh perlakuan yang sebanding, sedangkan perbedaan perlakuan harus didasarkan pada alasan objektif yang dapat dipertanggungjawabkan. Konsistensi ini penting untuk mencegah keputusan yang berbeda-beda terhadap kasus serupa sekaligus memberikan kepastian kepada pemilih.
4) Rekonstruksi harus tetap mempertahankan perlindungan terhadap integritas pemilu. Setiap kemudahan pindah memilih perlu disertai verifikasi identitas dan status pemilih, pencatatan perpindahan, pengendalian agar hak pilih tidak digunakan lebih dari satu kali, serta pengaturan distribusi surat suara. Prinsip persamaan tidak berarti menghilangkan persyaratan yang diperlukan, sedangkan prinsip kepastian hukum tidak membenarkan prosedur yang tidak proporsional sehingga menghambat hak pilih tanpa alasan yang memadai.
5) Diperlukan evaluasi berbasis data mengenai akses masyarakat kepulauan terhadap mekanisme pindah memilih. Evaluasi dapat menggunakan data permohonan pindah memilih, permohonan yang ditolak, alasan penolakan, lokasi asal dan tujuan pemilih, jarak serta waktu tempuh, ketersediaan transportasi, dan pengaduan terkait pelayanan.

Rekonstruksi pengaturan mekanisme pindah memilih merupakan upaya pembaruan hukum yang diarahkan untuk memastikan bahwa desain pengaturan pemilu tidak hanya memenuhi kebutuhan administratif penyelenggaraan, tetapi juga mampu memberikan perlindungan efektif terhadap hak konstitusional warga negara. Dalam negara hukum demokratis, hukum pemilu memiliki kedudukan strategis karena mengatur cara kedaulatan rakyat diwujudkan melalui pemilihan wakil rakyat dan penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karena itu, kualitas pengaturan pemilu tidak cukup dinilai berdasarkan kelengkapan prosedur, melainkan juga berdasarkan kemampuannya menjamin kesempatan yang setara bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam proses demokrasi. Hak pilih merupakan salah satu bentuk partisipasi politik yang memungkinkan warga negara menentukan arah penyelenggaraan kekuasaan negara. Hak tersebut memiliki dimensi individual karena melekat pada setiap warga negara yang memenuhi persyaratan hukum, sekaligus dimensi institusional karena pelaksanaannya menentukan legitimasi demokratis lembaga perwakilan dan pemerintahan yang terbentuk melalui pemilu. Pembatasan atau hambatan terhadap penggunaan hak pilih, dengan demikian, tidak hanya berpotensi memengaruhi kepentingan individual pemilih, tetapi juga dapat memengaruhi kualitas representasi politik dan pelaksanaan kedaulatan rakyat.

Mekanisme pindah memilih merupakan instrumen administratif yang memiliki fungsi konstitusional. Mekanisme ini diperlukan untuk memberikan jalan bagi pemilih yang karena keadaan tertentu tidak dapat menggunakan hak pilih di tempat asalnya. Keberadaan mekanisme tersebut menunjukkan bahwa hukum pemilu perlu menyediakan prosedur yang memungkinkan hak pilih tetap dapat digunakan ketika kondisi faktual pemilih berubah, sepanjang perubahan tersebut dapat ditangani tanpa mengabaikan persyaratan hukum dan integritas pemilu. Persoalan menjadi lebih kompleks ketika mekanisme pindah memilih diterapkan pada masyarakat yang tinggal di wilayah kepulauan. Kondisi geografis kepulauan dapat menciptakan perbedaan akses terhadap pelayanan administrasi pemilu. Jarak antarpulau, ketergantungan pada transportasi laut, jadwal pelayaran, biaya perjalanan, perubahan cuaca, serta keterbatasan jaringan komunikasi berpotensi memengaruhi kemampuan pemilih untuk

memperoleh informasi dan memenuhi persyaratan administratif. Pemilih yang secara hukum memiliki kedudukan yang sama dapat menghadapi beban yang berbeda ketika harus mengakses layanan pindah memilih.

Perbedaan tersebut perlu ditempatkan dalam kerangka analisis hukum yang cermat. Kondisi geografis tidak dengan sendirinya menimbulkan pelanggaran konstitusional, dan tidak setiap kesulitan administratif dapat dianggap sebagai pembatasan hak pilih yang tidak sah. Persoalan konstitusional perlu diuji dengan menilai hubungan antara tujuan pengaturan, bentuk hambatan yang terjadi, proporsionalitas persyaratan, kemampuan pemilih untuk memenuhi prosedur, dan ketersediaan alternatif pelayanan yang wajar. Apabila suatu prosedur secara nyata menutup kesempatan pemilih untuk menggunakan hak pilihnya tanpa alasan yang proporsional, keadaan tersebut dapat menjadi dasar untuk mengevaluasi kecukupan pengaturan yang berlaku. Urgensi rekonstruksi terletak pada kebutuhan untuk menguji pengaturan pindah memilih telah mampu menjembatani dua kepentingan hukum yang sama-sama penting, yaitu perlindungan hak pilih dan kepastian penyelenggaraan pemilu. Perlindungan hak pilih menghendaki agar pemilih yang memenuhi syarat tidak kehilangan kesempatan memilih akibat hambatan administratif yang tidak proporsional. Kepastian penyelenggaraan pemilu menghendaki agar perpindahan pemilih tetap tercatat secara akurat, lokasi pemungutan suara dapat ditentukan, surat suara tersedia sesuai kebutuhan, dan pemungutan suara ganda dapat dicegah.

Rekonstruksi yang berkeadilan konstitusional karena itu tidak dapat dipahami sebagai upaya menghilangkan seluruh batasan administratif. Rekonstruksi harus diarahkan pada penyempurnaan desain hukum agar batasan tersebut mempunyai tujuan yang sah, diterapkan secara proporsional, dapat diakses secara wajar, dan disertai mekanisme penanganan yang jelas bagi keadaan yang relevan. Keadilan konstitusional tidak ditempatkan berlawanan dengan tertib administrasi, melainkan menjadi prinsip yang mengarahkan pembentukan dan penerapan prosedur administrasi pemilu.

Hak pilih sebagai hak konstitusional tidak cukup dipahami sebagai pengakuan formal bahwa warga negara berhak memberikan suara. Pengakuan tersebut harus disertai pengaturan kelembagaan dan prosedural yang memungkinkan hak itu digunakan sesuai dengan persyaratan hukum. Dengan kata lain, perlindungan hak konstitusional mempunyai dimensi normatif dan dimensi pelaksanaan. Dimensi normatif berkenaan dengan pengakuan serta pembatasan hak dalam peraturan perundang-undangan, sedangkan dimensi pelaksanaan berkenaan dengan kemampuan sistem administrasi pemilu menyediakan akses yang efektif bagi pemilih. Perbedaan kedua dimensi tersebut penting dalam menganalisis mekanisme pindah memilih. Suatu peraturan dapat mengakui hak pemilih untuk mengajukan perpindahan tempat memilih, tetapi perlindungan itu belum tentu efektif apabila prosedurnya sulit diketahui, pelayanan tidak terjangkau, atau persyaratan tidak dapat dipenuhi karena keadaan yang berada di luar kendali pemilih. Oleh sebab itu, penilaian terhadap perlindungan konstitusional perlu menguji bukan hanya keberadaan norma, tetapi juga hubungan antara norma, mekanisme pelayanan, dan akibat penerapannya terhadap kesempatan menggunakan hak pilih.

Kewajiban negara terhadap hak pilih setidaknya dapat dianalisis melalui tiga dimensi:

a) Kewajiban menghormati hak, yaitu kewajiban untuk tidak melakukan pembatasan yang tidak mempunyai dasar hukum atau tidak proporsional.

b) Kewajiban melindungi hak, yaitu kewajiban membangun aturan dan mekanisme yang mencegah tindakan atau keadaan yang secara tidak sah menghalangi penggunaan hak pilih.
c) Kewajiban memenuhi hak, yaitu kewajiban menyelenggarakan administrasi dan pelayanan yang memungkinkan hak tersebut dapat dilaksanakan dalam kerangka hukum yang berlaku.

KESIMPULAN

Mekanisme pindah memilih merupakan instrumen hukum untuk memfasilitasi penggunaan hak pilih oleh warga negara yang memenuhi syarat di luar tempat pemungutan suara asal. Perlindungan konstitusional tidak cukup dinilai dari kesamaan persyaratan administratif, tetapi juga dari kesempatan nyata pemilih mengakses informasi, layanan, dan prosedur. Pada masyarakat kepulauan, hambatan geografis dan transportasi dapat menimbulkan beban berbeda sehingga kesetaraan formal perlu dilengkapi dengan penilaian proporsionalitas, kepastian hukum, dan efektivitas pelayanan. Namun, hambatan geografis tidak otomatis berarti pelanggaran hak atau dasar pengecualian dari seluruh persyaratan pemilu.

Penguatan pengaturan perlu diarahkan pada persyaratan yang jelas, konsistensi verifikasi, pelayanan daring dan luring yang dapat dijangkau, koordinasi antarpenyelenggara, serta penanganan keadaan khusus berdasarkan dasar hukum yang sah. Langkah ini harus menjaga akurasi daftar pemilih, ketersediaan surat suara, dan pencegahan pemungutan suara ganda. Penelitian lanjutan disarankan menguji penerapan mekanisme pindah memilih pada beragam wilayah kepulauan dengan data permohonan, penolakan, alasan administratif, jarak serta biaya akses, dan pengalaman pemilih. Pengujian empiris tersebut diperlukan untuk membedakan kekurangan norma dari kendala pelaksanaan dan menyusun kebijakan yang tepat sasaran.

PENDANAAN

Penulis menyatakan bahwa tidak ada dukungan finansial yang diterima untuk pelaksanaan penelitian ini dan/atau penerbitan artikel ini.

KONFLIK KEPENTINGAN

Penulis menyatakan bahwa penelitian ini dilakukan tanpa adanya hubungan komersial atau finansial yang dapat ditafsirkan sebagai potensi konflik kepentingan.

KONTRIBUSI PENULIS

Fredek Carter Hukubun: konseptualisasi penelitian, perancangan metodologi, pelaksanaan eksperimen, pengumpulan data, analisis data, penyusunan manuskrip, dan revisi manuskrip. Jantje Tjiptabudy dan Dezonda R. Pattipawae: supervisi penelitian, validasi hasil penelitian, pemberian masukan ilmiah, serta peninjauan dan revisi manuskrip. Seluruh penulis telah membaca dan menyetujui versi akhir manuskrip.

PERNYATAAN PENGGUNAAN KECERDASAN ARTIFISIAL GENERATIF

Penulis menyatakan bahwa kecerdasan artifisial (AI) generatif digunakan dalam penyusunan manuskrip ini untuk membantu meningkatkan kejelasan bahasa, memperbaiki tata bahasa, dan menyempurnakan struktur penulisan. AI generatif tidak digunakan untuk menghasilkan, memanipulasi, atau menganalisis data penelitian. Seluruh isi manuskrip telah ditinjau dan diverifikasi oleh penulis. Penulis bertanggung jawab sepenuhnya atas keakuratan, integritas, dan isi akhir manuskrip.

REFERENSI

Asshiddiqie, Jimly. (2006). *Pengantar ilmu hukum tata negara*. Jakarta: Rajawali Pers.

Barriers to electoral inclusion in remote island regions. (2025). *JKAP (Jurnal Kebijakan Dan Administrasi Publik)*, *29*(2), 75–93. https://doi.org/10.22146/jkap.101329

Butt, Simon, & Siregar, Fritz. (2021). Multilayered oversight: Electoral administration in Indonesia. *Asian Journal of Comparative Law*. https://doi.org/10.1017/asjcl.2021.2

Committee, Human Rights. (1996). *General comment No. 25: The right to participate in public affairs, voting rights and the right of equal access to public service (Article 25)*.

Fahmi, Khairul. (2017). Pergeseran pembatasan hak pilih dalam regulasi pemilu dan pilkada. *Jurnal Konstitusi*, *14*(4), 757–777. https://doi.org/10.31078/jk1443

Hoesein, Zainal Arifin. (2016). Registration of voters within the perspective of constitutional democracy: Case study of register of voters in 2014 general election. *Yustisia*, *5*(3). https://doi.org/10.20961/yustisia.v5i3.8786

Ibrahim, Mohammad. (2022). The judicialisation of discrimination in the Indonesian Constitutional Court. *International Journal of Discrimination and the Law*, *22*(2), 125–151. https://doi.org/10.1177/13582291221094923

Indonesia, Komisi Pemilihan Umum Republik. (n.d.). Pindah memilih. *Laman Resmi KPU*. Retrieved from https://www.kpu.go.id/page/read/1135/pindah-memilih

Indonesia, Komisi Pemilihan Umum Republik. (2021). *Mendaulatkan suara pemilih: Strategi sosialisasi dan potret partisipasi Pemilu 2019*. Jakarta: Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia.

Indonesia, Republik. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. , (1945).

Lahusen, Moh. Rizaldi. (2025). Evaluasi daftar pemilih tambahan pada pemilihan umum tahun 2024 di Kota Palu. *Journal of Publicness Studies*, *2*(3).

Marzuki, Peter Mahmud. (2005). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.

Mustamu, Julista. (2019). Pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah di daerah yang berkarakteristik kepulauan (Studi kasus pemilihan umum kepala daerah di Provinsi Maluku). *UNES Journal of Swara Justisia*, *3*(1). Retrieved from https://swarajustisia.unespadang.ac.id/UJSJ/article/view/99

Office for Democratic Institutions and Human Rights, Organization for Security and Co operation in Europe. (2023). *Handbook for the observation of election administration*. Warsaw: OSCE/ODIHR.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2022 tentang Penyusunan Daftar Pemilih dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Sistem Informasi Data Pemilih. , (2022).

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2023 tentang Perubahan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2022 tentang Penyusunan Daftar Pemilih dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Sistem Informasi Data Pemilih. , (2023).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XXII/2024. , (2024).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVII/2019. , (2019).

Raden. (2020). *Mendaulatkan suara pemilih: Strategi sosialisasi dan potret partisipasi Pemilu 2019*. Jakarta: Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia.

Simamora, Janpatar. (2013). Perlindungan hak memilih sebagai hak konstitusional warga negara. *Jurnal Yudisial*, *6*(2). https://doi.org/10.29123/jy.v6i2.109

Sukma, Mayzura Kamila, & Maulana, Mochammad Rizky. (2026). Constitutional limitations on voting rights under Articles 28D and 28J of Indonesia's 1945 Constitution. *Indonesian Journal of Pancasila & Global Constitutionalism*, *5*(2). https://doi.org/10.15294/ijpgc.v5i2.49883

Wafi, Mochamad Adli. (2023). Pemutakhiran data pemilihan umum melalui Satu Data Indonesia dalam menjamin hak pilih warga negara. *Legislatif*, *6*(2). https://doi.org/10.20956/jl.v6i2.26771