

PENGUATAN LEGISLASI PEMILIHAN UMUM DAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAK

Dr. Wilma Silalahi, S.H., M.H.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Fakultas Hukum Universitas
Tarumanagara

E-mail: wilmasilalahi@fh.untar.ac.id

ABSTRAK

Melalui pemilu, setiap warga negara dapat menggunakan hak politiknya secara cerdas. Pemilu dan pilkada merupakan salah satu perwujudan aspirasi rakyat sebagai bentuk partisipasi masyarakat dalam kebijakan pemerintahan. Pelaksanaan pemilu dan pilkada yang sudah dilaksanakan selama ini, selain berlangsung secara lancar dan sukses, juga terdapat kekurangan. Sehingga, permasalahan yang menarik dalam tulisan ini adalah bagaimana penguatan legislasi pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah serentak? Kajian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan paradigma *post-positivisme*. Pelaksanaan pemilu dan pilkada merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang dijamin oleh negara yang dalam pelaksanaannya harus sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang telah ditentukan. Dengan demikian, pemilu dan pilkada merupakan salah satu instrumen penting dalam sistem demokrasi. Dengan banyaknya persoalan-persoalan terkait dengan pelaksanaan pemilu, dipandang perlu melakukan perbaikan dan penguatan legislasi serta perlu didesain penguatan legislasi pemilu dan pilkada serentak guna kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan, sehingga tidak acap kali mengubah peraturan perundang-undangan dalam pelaksanaan pemilu dan pilkada serentak guna terbangunnya kepastian dan keamanan pelaksanaan pemilu dan pilkada serentak. Lebih lanjut, perlunya evaluasi dalam setiap penyelenggaraan pemilu dan pilkada, yang apabila didapatkan kekurangan dalam penyelenggaraannya dapat diatur dalam aturan pelaksanaannya, kecuali dipandang perlu diatur dalam Undang-Undang. Kedepannya, perlu diatur dalam konstitusi terkait dengan pelaksanaan periodisasi pilkada guna kepastian hukum.

Kata kunci: demokrasi, legislasi, pemilu, pilkada, serentak.

ABSTRACT

Through elections, every citizen can use their political rights intelligently. Elections and local elections are one of the manifestations of people's aspirations as a form of community participation in government policies. The implementation of the general election and regional head elections that have been carried out so far, apart from running smoothly and successfully, also has drawbacks. So, the interesting problem in this paper is how to strengthen general election legislation and simultaneous regional head elections? This study uses a normative juridical method with a post-positivism paradigm. The implementation of elections and local elections is one of the means of channeling the rights of citizens

guaranteed by the state, which in their implementation must be in accordance with a predetermined constitutional schedule. Thus, elections and local elections are one of the important instruments in a democratic system. With the many problems related to the implementation of elections, it is deemed necessary to make improvements and strengthening of legislation and it is necessary to design the strengthening of electoral legislation and simultaneous regional elections for legal certainty, benefit and justice, so as not to frequently change the laws and regulations in the implementation of simultaneous elections and regional elections. in order to build certainty and stability in the implementation of elections and local elections simultaneously. Furthermore, it is necessary to evaluate the implementation of every general election and regional election, which, if found to be lacking in its implementation, can be regulated in the implementing regulations, unless deemed necessary to be regulated by law. In the future, it needs to be regulated in the constitution related to the implementation of the periodization of regional elections for legal certainty.

Keywords: *democracy, legislation, elections, local elections, simultaneously.*

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara hukum yang demokratis, dengan konsekuensi bahwa pelaksanaan kedaulatan berada di tangan rakyat yang dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.¹ Paham kedaulatan rakyat atau demokrasi (*democracy*) sebagaimana diatur dalam UUD 1945 (*constitutional democracy*) menggunakan penyelenggaraan pemilu (*election*) sebagai *tool* untuk mewujudkan demokrasi (*electoral democracy*).² Dalam konteks ini, pemilihan umum (pemilu) dan pemilihan kepala daerah (pilkada) menjadi sarana bagi rakyat (pemilih) untuk memilih pemimpin baik nasional maupun daerah.³

Dalam memilih pemimpin di Indonesia sebagai konsekuensi dari negara hukum yang demokratis adalah adanya pemilihan pemimpin dengan cara yang

¹ Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945).

² Gotfridus Goris Seran, "Pilkada Serentak: Model, Kebijakan dan Kaitan dengan Penguatan Demokrasi Elektoral di Indonesia", *Prosiding Seminar Nasional FHSIP-UT 2017: "Transformasi Sosial menuju Masyarakat Informasi yang Beretika dan Demokratis"*, Pamulang-Tangerang Selatan: Universitas Terbuka, 2017, h. 19; Gotfridus Goris Seran dan Chairul Amri Zakariyah, *Pilkada Langsung Serentak: Model, Kerangka Kebijakan dan Kaitan dengan Sinkronisasi Tata Kelola Pemerintahan di Indonesia* (Bogor: Unida Press, 2017), h. 17-18.

³ Gotfridus Goris Seran, "Konstitusionalitas dan Desain Pemilukada Langsung Serentak Nasional," *Jurnal Konstitusi* 16, Nomor 3 (September 2019): h. 660.

demokratis.⁴ Melalui kedemokratisan pelaksanaan pemilu dan pilkada, diharapkan tujuan pemilu dan pilkada dapat tercapai.⁵ Tujuan pemilu dan pilkada yang utama adalah untuk menghasilkan pemimpin yang benar-benar dapat mewakili rakyat sebagai pemimpin negara dan pemerintahan.⁶ Pemerintah sebagai wakil rakyat harus dapat memposisikan diri sebagai wakil rakyat di negara Indonesia.⁷ Bagaimana menginspirasi untuk kepentingan negara dan masyarakat dalam kegiatan yang dilaksanakan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Thomas R. Dye, *"whatever government choose, to do or not to do, the most important is there must be a goal, objective or purpose."*⁸ Kebijakan apapun yang dipilih atau diambil oleh pemerintah, dilakukan atau tidak dilakukan, harus jelas tujuan, objek, atau sasarannya, yaitu untuk kepentingan rakyat banyak. Sehingga, 'kepentingan rakyat' menjadi hal yang utama sebagai negara hukum demokratis.

Lebih lanjut, salah satu ciri utama negara yang menganut sistem demokrasi dalam pemerintahannya adalah diselenggarakannya pemilihan umum secara periodik.⁹ Demokrasi menempatkan manusia dalam posisi dan kapasitas sebagai pemilik sekaligus pemegang kedaulatan yang kemudian dikenal dengan prinsip kedaulatan rakyat.¹⁰ Sebagai pemegang kedaulatan, maka rakyat yang menentukan corak dan cara serta tujuan apa yang hendak dicapai dalam kehidupan kenegaraan.

⁴ Sayyidatul Insiyah, Xavier Nugraha, dan Shevierra Danmadiyah, "Pemilihan Kepala Daerah Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah: Sebuah Komparasi Dengan Pemilihan Secara Langsung Oleh Rakyat", *Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum* 28, No. 2 (Agustus 2019): h. 165, <https://docs.google.com/document/d/1s1X37p1C7lv4aXzOzIU18Ze8nyMZGey/edit>.

⁵ Yana Suryana, "Pengaruh Pelaksanaan Pemilihan Umum Serentak Terhadap Budaya Politik," *Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum* 29, No. 1 (Januari 2020): h. 13-28, <https://ejournal.unib.ac.id/index.php/supremasihukum/article/download/10116/5137>.

⁶ Khairul Rahman dan Rendi Prayuda, "Pemilihan Umum di Indonesia: Pemimpin dan Wakil Rakyat Yang Ideal," *Jurnal Kemunting* 1, Nomor 2 (Juli 2020): h. 135-148, <http://ejournal.universitaskarimun.ac.id/index.php/IAN/article/download/134/105/>.

⁷ Azmi, "Kedaulatan Rakyat Dalam Perspektif Negara Hukum Yang Berketuhanan," *ALQALAM* 35, No. 1 (Januari-Juni 2018): h. 73-98, <http://ejournal.universitaskarimun.ac.id/index.php/IAN/article/download/134/105https://media.neliti.com/media/publications/282911-kedaulatan-rakyat-dalam-perspektif-negar-90a14538.pdf>.

⁸ Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy* (New York: Pearson Education, Cet. 13, 2010), h. 3.

⁹ Janpatar Simamora, "Menyongsong Rezim Pemilu Serentak (Induction of The Simultaneous Election Regime)," *Jurnal RECHTS VINDING, Media Pembinaan Hukum Nasional* 3, Nomor 1 (April 2014): h. 6.

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, "Demokrasi dan Hak Asasi Manusia." *Materi disampaikan dalam studium general pada acara The 1st National Convergence Corporate Forum for Community Development*, Jakarta, 19 Desember 2005, h. 2.

Hal ini menunjukkan bahwa rakyat berkuasa secara independen atas dirinya sendiri.¹¹ Selanjutnya, terkait dengan unsur-unsur yang harus dipenuhi dalam suatu negara demokrasi, Lyman Tower Sargent mengemukakan beberapa unsur, antara lain: *citizen involvement in political decision making, some degree of equality among citizens, some degree of liberty or freedom granted to or retained by citizens, a system of representation, and an electoral system majority rule.*¹² Bahwa, keterlibatan warga negaralah yang paling utama dalam pengambilan keputusan politik, dengan berdasarkan pada derajat kesetaraan, derajat kebebasan atau kebebasan yang dimiliki oleh setiap warga negara, sistem perwakilan, dan sistem pemilihan mayoritas. Menurut Haposan Siallagan, untuk mewujudkan konsep dasar dalam negara demokrasi bukanlah pekerjaan mudah. Sangat sulit untuk memberikan keleluasaan kepada rakyat dalam menjalankan kekuasaan tertinggi itu tanpa dibarengi dengan mekanisme dan kontrol pelaksanaan yang jelas dan tegas.¹³

Pemilu dan pilkada merupakan salah satu elemen terpenting untuk merawat kedaulatan rakyat, karena meletakkan rakyat sebagai titik utama yang memegang kedaulatan primer (*primary sovereignty*).¹⁴ Suatu negara dipandang memiliki sistem politik demokrasi, sebagaimana ditegaskan oleh Powell:

*Elections are not the only instrument of democracy. They must be helped by other organizations and by rules that encourage communication and cooperation. But elections seem to be the critical democratic instrument. They claim to establish connections that compel or greatly encourage the policy makers to pay attention to citizens. There is widespread consensus that the presence of competitive elections, more than any other feature, identifies a contemporary nation-state as a democratic political system.*¹⁵

¹¹ Hendra Nurtjahjo, *Filsafat Demokrasi* (Jakarta: Bumi Aksara, 2006), h. 32.

¹² Lyman Tower Sargent, *Contemporary Political Ideologies* (Chicago: The Dorsey Press, 1984), h. 32-33.

¹³ Haposan Siallagan dan Janpatar Simamora, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Medan: UD. Sabar, 2011), h. 137-138.

¹⁴ Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum* (Jakarta: Kencana, 2018), h. 18.

¹⁵ Topo Santoso, *Pemilihan di Indonesia: Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), h. 12.

Pemilu bukan satu-satunya instrumen demokrasi, harus dibantu oleh organisasi lainnya dan aturan yang mendorong komunikasi dan kerjasama.¹⁶ Namun, pemilu merupakan instrumen demokrasi yang kritis, yang mengklaim untuk membangun komunikasi yang memaksa atau mendorong para pembuat kebijakan untuk memperhatikan warga negara.¹⁷ Selain itu, ada konsensus bahwa kehadiran pemilu yang kompetitif, lebih dari fitur lainnya, mengidentifikasi negara-negara kontemporer sebagai sistem politik yang demokratis.¹⁸ Dengan demikian, pelaksanaan demokrasi di Indonesia melalui penyelenggaraan pemilu dan pilkada, diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali¹⁹ dan pelaksanaan pemilihan kepala daerah untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.²⁰ Pemilu dan pilkada bukan hanya menjadi instrumen bagi konversi suara menjadi kursi, tetapi lebih luas maknanya karena dapat menentukan arah sistem pemerintahan yang dibangun di masa depan.²¹ Sistem pemerintahan yang terbentuk melalui pemilu dan pilkada adalah menjadi penentu kapasitas demokrasi yang menggerakkan sistem politik, termasuk mengelola partisipasi masyarakat.²² Pangkal tolak dalam membangun sistem pemilu yang demokratis adalah tidak lepas dari agenda amandemen konstitusi utamanya terkait dengan prinsip penegakan kedaulatan rakyat. Pola kekuasaan dan partisipasi masyarakat yang

¹⁶ Harfani, *Jalan Panjang Pemilu dan Kerinduan Konsolidasi Demokrasi*, Opini, rumahpemilu.com, 11 Januari 2022, <https://rumahpemilu.org/jalan-panjang-pemilu-dan-kerinduan-konsolidasi-demokrasi/>, diakses 23 April 2022.

¹⁷ Janpatar Simamora, "Eksistensi Pemilukada Dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Daerah Yang Demokratis," *MIMBAR HUKUM* 23, Nomor 1 (Februari 2011): h. 221-236.

¹⁸ Isharyanto, *Partai Politik, Ideologi, dan Kekuasaan* (Yogyakarta: CV. Absolute Media, Cetakan 1 Juli 2017).

¹⁹ Pasal 22E ayat (1) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945).

²⁰ Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

²¹ Prayudi, "Agenda Pemilu Serentak: Pemisahan Pemilu Nasional dan Pemilu Lokal," *Politica* 12, No. 1 (Mei 2021): h. 69. DOI: 10.22212/jp.v12i1.1768.

²² *Ibid.*

dijamin konstitusi dapat menghasilkan desain institusinya melalui pemilu yang diselenggarakan.²³

Pemilu dan pilkada sebagai salah satu perwujudan aspirasi rakyat, sejalan dengan pentingnya partisipasi masyarakat dalam kebijakan pemerintahan. John Dewey menyatakan, masyarakat demokrasi tergantung pada konsensus sosial perkembangan manusia yang didasarkan pada kebebasan, persamaan, dan partisipasi politik. Partisipasi merupakan hal vital bagi pemilihan kebijakan karena konsensus atau mayoritas merupakan landasan yang perlu bagi keputusan sosial dan tindakan partisipasi bahkan bagi pengembangan diri. Meskipun kebebasan tidak sepenuhnya egosentrik yang sekedar “kebebasan bertindak”, tetapi lebih pada “kebebasan berfikir” yang merangsang keharmonisan sosial dan bahkan apa yang disebut sebagai kepentingan bersama.²⁴

Pelaksanaan pemilu dan pilkada yang telah diselenggarakan selama ini, selain berlangsung secara lancar dan sukses, juga terdapat kekurangan. Misalnya, catatan dalam penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2019, antara lain berdasarkan data yang dirilis oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) terdapat 16.134 (enam belas ribu seratus tiga puluh empat) pelanggaran administrasi, 373 (tiga ratus tujuh puluh tiga) pelanggaran kode etik, 582 (lima ratus delapan puluh dua) pelanggaran pidana, dan 1.475 (seribu empat ratus tujuh puluh lima) pelanggaran hukum lainnya yang terjadi pada pemilihan umum tahun serentak tahun 2019.²⁵

Selanjutnya, berdasarkan data dari hasil verifikasi dan validasi SK KPU Nomor 926/KU.03-2KPT/KPU/IV/2019, jumlah personil badan *ad hoc* yang meninggal sebanyak 708 (tujuh ratus delapan) orang.²⁶ Sementara, personil badan *ad hoc* yang meninggal berdasarkan data yang terverifikasi dan tervalidasi (memenuhi syarat) dengan SK KPU Nomor 926/KU.03-2KPT/KPU/IV/2019 adalah sebanyak 749 (tujuh ratus empat puluh sembilan) orang. Angka tersebut lebih tinggi dari data yang dirilis oleh Kementerian Kesehatan Republik Indonesia,

²³ David Marsh & Gary Stoker, *Teori dan Metode Dalam Ilmu Politik* (Bandung: Penerbit Nusa Media 2012), h. 221-129.

²⁴ S.P. Varma, *Teori Politik Modern* (Jakarta: Rajawali Press, 1987), h. 219-221.

²⁵ Badan Pengawas Pemilu, *Data Pelanggaran Pemilu Tahun 2019, 4 November 2019*.

²⁶ Komisi Pemilihan Umum, *Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019* (Jakarta: Komisi Pemilihan Umum, 2019), h. 13.

yang menyatakan bahwa hingga 15 Mei 2019, pukul 14.00 WIB, jumlah petugas pemilu tahun 2019 yang meninggal tercatat sebanyak 527 (lima ratus dua puluh tujuh) jiwa, sementara yang sakit mencapai 11.239 (sebelas ribu dua ratus tiga puluh sembilan) jiwa, yang jumlahnya tersebar di 25 (dua puluh lima) provinsi di seluruh Indonesia.²⁷

Selain itu, permasalahan lainnya adalah survei mengenai pelaksanaan pemilu 2019 dan demokrasi di Indonesia yang dilakukan oleh Pusat Penelitian Politik LIPI menjelaskan bahwa, dua tujuan dasar Pemilu Serentak 2019 masih belum tercapai, yakni tujuan dasar yang pertama belum tercapai karena hanya 16,9% (enam belas koma sembilan persen) responden mengaku memilih caleg/partai pendukung calon presiden dan wakil presiden pilihannya. Sementara itu, tujuan dasar yang kedua tidak terpenuhi disebabkan 74% (tujuh puluh empat persen) responden survei publik dan 86% (delapan puluh enam persen) survei tokoh merasa disulitkan oleh hal-hal teknis selama Pemilu Serentak 2019, hasil survei juga menunjukkan bahwa 82% (delapan puluh dua persen) responden tokoh menganggap skema Pemilu Serentak harus diubah atau ditinjau kembali.²⁸

Permasalahan lain adalah permasalahan logistik pemilu. Berdasarkan data yang dirilis KPU terdapat 2.249 (dua ribu dua ratus empat puluh sembilan) tempat pemungutan suara (TPS) yang harus melaksanakan pemungutan suara susulan. Pemungutan suara susulan tersebut disebabkan karena adanya persoalan distribusi logistik pemilu dan bencana alam. Selain itu, berdasarkan hasil rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU, persentase suara tidak sah pada pemilu serentak tahun 2019 menunjukkan kenaikan jika dibandingkan dengan pemilu 2014. Kenaikan cukup signifikan tingkat suara tidak sah adalah pada hasil pilpres yang mencapai 2,4% (dua koma empat persen) atau sejumlah 3.754.095 (tiga juta tujuh ratus lima puluh empat ribu sembilan puluh lima) suara dibanding pada pilpres tahun 2014 yang berjumlah 1.332.934 (satu juta tiga ratus tiga puluh dua ribu sembilan ratus

²⁷ Kompas.com, Pemilu 2019, *Data Kemenkes: 527 Petugas KPPS Meninggal, 11.239 Orang Sakit*, <https://nasional.kompas.com/read/2019/05/16/17073701/data-kemenkes-527-petugas-kpps-meninggal-11239-orang-sakit?page=all>, diakses pada 22 April 2022.

²⁸ Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), *Evaluasi Pemilu Serentak dalam Temuan Survei LIPI*, <http://lipi.go.id/berita/Evaluasi-Pemilu-Serentak-dalam-Temuan-Survei-LIPI/21763>, diakses pada 22 April 2022.

tiga puluh empat) suara (1,0%).²⁹ Sementara untuk pemilu legislatif anggota DPR naik menjadi 11,45% (sebelas koma empat puluh lima persen) dengan jumlah suara tidak sah sebesar 16.267.725 (enam belas juta dua ratus enam puluh tujuh ribu tujuh ratus dua puluh lima) suara dimana pada pemilu 2014 jumlah suara tidak sah sebesar 14.601.436 (empat belas juta enam ratus satu ribu empat ratus tiga puluh enam) suara (10,46%).³⁰

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, yang menjadi permasalahan yang menarik dalam penelitian ini adalah bagaimana penguatan legislasi pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah serentak? Isu ini menjadi menarik, mengingat tahun 2024 bangsa Indonesia akan melaksanakan pesta demokrasi pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta anggota DPRD yang direncanakan dilaksanakan pada Rabu, 14 Februari 2024 dan beberapa bulan kemudian pada Rabu, 24 November 2024 dilaksanakan pemilihan kepala daerah untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota. Selain itu, penguatan legislasi ini juga dibutuhkan untuk memberikan kepastian hukum dan rasa keadilan kepada warga negara terkait dengan penyelenggaraan pemilu dan pilkada tahun 2024, juga untuk pelaksanaan pemilu dan pilkada tahun-tahun berikutnya.

Tulisan sederhana ini tidak bermaksud untuk menjustifikasi bahwa legislasi pemilu dan pilkada yang ada saat ini belum tepat, tapi hendak memberi pilihan sudut pandang lain, meskipun tidak dapat dihindari pikiran-pikiran yang beririsan satu sama lain. Dalam tulisan ini akan dilakukan kajian untuk memberikan pertimbangan bahwa legislasi yang ada saat ini butuh penguatan guna kepastian hukum, karena model pemilu dan pilkada yang ada saat ini semakin berkembang pada pelaksanaan pemilu dan pilkada serentak tahun 2024 dan pelaksanaan pemilu dan pilkada tahun-tahun berikutnya. Dengan demikian, dipandang perlu pembahasan lebih lanjut terkait penguatan legislasi pemilu dan pilkada serentak.

²⁹ Santi Covarida, "Invalid Votes dan Legitimasi Pemilu Serentak Tahun 2019," *Jurnal Electoral Research* (2019): h. 3.

³⁰ *Ibid.*

C. Metode Penelitian

Kajian ini menggunakan metode yuridis normatif³¹ atau menurut Wignjosuebrototo adalah penelitian doktrinal,³² yaitu kajian yang menggunakan legis positivis, yang menyatakan bahwa hukum identik dengan norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang. Selain itu dalam konsepsi ini dipandang hukum sebagai suatu sistem normatif yang bersifat otonom, tertutup, dan terlepas dari kehidupan masyarakat. Satjipto Rahardjo menyebut perspektif ini adalah melihat hukum sebagai suatu peraturan-peraturan yang abstrak, perhatiannya akan tertuju pada lembaga yang benar-benar otonom, yaitu yang dapat dibicarakan sebagai subyek tersendiri, terlepas dari kaitannya dengan hal-hal di luar peraturan tersebut. Pemusatannya akan membawa pada metode yang normatif, dan sesuai dengan pembahasannya yang analisis, sehingga metode ini disebut juga normatif analisis.³³ Oleh karena itu, kajian ini menggunakan pendekatan normatif dengan paradigma *post-positivisme*, guna menghasilkan pemilu dan pilkada yang berkualitas sesuai dengan amanat Pancasila dan UUD 1945.

II. PEMBAHASAN

Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan DPRD dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil,³⁴ sementara pilkada untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota dipilih secara demokratis.³⁵ Maksud 'dipilih secara demokratis' adalah tidak hanya terbatas pada model pemilihan secara langsung atau tidak langsung, melainkan mencakup juga model pemilihan lain dalam rangka menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus dan istimewa sesuai dengan amanat Pasal 18B ayat (1) UUD 1945.³⁶

³¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1985), h. 15.

³² Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997), h. 42.

³³ *Ibid.*, h. 67-68.

³⁴ Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.

³⁵ Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

³⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/PUU-II/2004, bertanggal 22 Maret 2005.

Perkembangan sistem ketatanegaran bangsa Indonesia, merumuskan desain pemilu dilaksanakan secara serentak sejak tahun 2019, sementara untuk pilkada serentak sudah dilaksanakan sejak tahun 2015 namun masih bersifat parsial dan gradual.³⁷ Dengan kata lain, pelaksanaan pilkada (sebelumnya penyebutannya pemilukada) sifatnya masih transisional dan bertahap/bergelombang.³⁸

Berbicara tentang desain pemilu, tidak dapat dilepaskan dari standar pemilu demokratis. Pada tahun 2002, International IDEA mengeluarkan Standar Pemilu Demokratis yang terdiri atas 15 (lima belas) standar internasional. Standar internasional ini menjadi syarat minimal bagi kerangka hukum untuk menjamin pemilu yang demokratis. Sumber utama standar internasional pemilu demokratis itu adalah berbagai deklarasi dan konvensi internasional maupun regional, seperti Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948, Perjanjian Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik 1960, Konvensi Eropa 1950 untuk Perlindungan Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Asasi, Piagam Afrika 1981 tentang Hak Manusia dan Masyarakat.³⁹ Kelima belas standard pemilu yang diterima oleh masyarakat internasional tersebut mencakup antara lain: (1) penyusunan kerangka hukum, (2) pemilihan sistem pemilu, (3) penetapan daerah pemilihan/unit pemilu, (4) hak untuk memilih dan dipilih, (5) lembaga penyelenggara pemilu, (6) pendaftaran pemilih dan daftar pemilih (7) akses suara bagi partai politik dan kandidat, (8)

³⁷ Parsial dan gradual dalam arti bahwa penyelenggaraan pemilukada langsung serentak masih dibagi ke dalam beberapa gelombang. Pada awalnya diatur berdasarkan: (a) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678, selanjutnya disebut UU 8/2015), Pasal 201, mengatur enam gelombang penyelenggaraan pemilukada langsung serentak tahun 2015 (ayat 1), 2017 (ayat 2), 2018 (ayat 3), 2020 (ayat 4), 2022 (ayat 5), dan 2023 (ayat 6) sebelum penyelenggaraan pemilukada langsung serentak nasional tahun 2027 (ayat 7). Pengaturan ini kemudian diamandemen berdasarkan: (b) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898, selanjutnya disebut UU 10/2016), Pasal 201, mengatur empat gelombang penyelenggaraan pemilukada langsung serentak tahun 2015 (ayat 1), 2017 (ayat 2), 2018 (ayat 4), dan 2020 (ayat 6) sebelum penyelenggaraan pemilukada langsung serentak nasional tahun 2024 (ayat 8). Lihat Gotfridus Goris Seran, "Konstitusionalitas dan Desain ...*Op.Cit.*: h. 658.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM RI Tahun 2020, *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Terkait Pemilihan Umum* (Percetakan Pohon Cahaya, Cetakan Pertama, Oktober 2020), h. 2. ISBN: 978-623-7918-10-3.

kampanye pemilu yang demokratis, (9) akses media dan keterbukaan informasi dan kebebasan berpendapat, (10) dana kampanye dan pembiayaan kampanye, (11) pemungutan suara, (12) perhitungan suara dan tabulasi suara, (13) peran keterwakilan partai politik dan kandidat, (14) pemantau pemilu, (15) kepatuhan terhadap hukum dan penegakan hukum pemilu.⁴⁰

Selain itu, International IDEA merilis *International Obligations for Elections* pada tahun 2014. Menurut International IDEA, ada 20 (dua puluh) kewajiban internasional untuk Pemilu (*international obligations for Elections*), yaitu: (1) *Right and Opportunity to participate in public affairs*; (2) *Right and opportunity to vote*; (3) *Right and opportunity to be elected*; (4) *Periodic elections*; (5) *Universal suffrage*; (6) *Equal suffrage*; (7) *Secret ballot*; (8) *Freedom from discrimination and equal under the law*; (9) *Equality between men and women*; (10) *Freedom of association*; (11) *Freedom of assembly*; (12) *Freedom of movement*; (13) *Freedom of opinion and expression*; (14) *Right to security of the person*; (15) *Transparency and the right to information*; (16) *Prevention of corruption*; (17) *Rule of law*; (18) *Right to an Effective remedy*; (19) *Right to a fair and public hearing*; dan (20) *States must take necessary steps to give effect to rights*.⁴¹

Menurut Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI Tahun 2020,⁴² salah satu kewajiban tersebut menjadi masalah pada pelaksanaan pemilu 2019, yaitu kewajiban ke-14, *Right to security of the person*. Setiap negara yang menyelenggarakan pemilu harus dapat menjamin hak atas keamanan setiap diri manusia dalam proses pemilu. Menurut kewajiban ini: "*This rights extends to all persons active during an electoral process: candidates, EMB personnel, civil society organizations, the media and voters.*" Kewajiban ke-14 (empat belas) ini juga

⁴⁰ International IDEA, *International Electoral Standards, Guidelines for reviewing the legal framework of elections* (Stockholm: Publication Office International IDEA, 2002), h. 11-95.

⁴¹ (1) Hak dan Peluang untuk berpartisipasi dalam urusan publik; (2) Hak dan kesempatan untuk memilih; (3) Hak dan peluang untuk dipilih; (4) Pemilihan umum berkala; (5) Hak Pilih Universal; (6) Hak Pilih yang Sama; (7) Surat suara rahasia; (8) Kebebasan dari diskriminasi dan kesetaraan di hadapan hukum; (9) Kesetaraan antara pria dan wanita; (10) Kebebasan berserikat; (11) Kebebasan berkumpul; (12) Kebebasan bergerak; (13) Kebebasan berpendapat dan berekspresi; (14) Hak atas keamanan manusia; (15) Transparansi dan hak atas informasi; (16) Pencegahan korupsi; (17) Aturan hukum; (18) Hak atas pemulihan yang efektif; (19) Hak atas pemeriksaan yang adil dan terbuka; dan (20) Negara harus mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk memberikan melindungi hak. Lihat International IDEA, *International Obligations for Elections, Guidelines for Legal Frameworks* (Stockholm: International IDEA, 2014), h. 37-58.

⁴² Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM RI Tahun 2020, ...*Op.Cit.*, h. 17. ISBN: 978-623-7918-10-3.

menegaskan keamanan manusia dari menderita luka atau sakit (*injury*), termasuk juga jaminan atas kebebasan dan larangan penangkapan dan penahanan sewenang-wenang.⁴³

Selanjutnya, masih menurut Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI, pada kewajiban ke-15 (lima belas), yaitu: *Transparency and the right to information*, dinyatakan bahwa: "All persons have the right to seek and receive public information regarding the work of all public administration. All bodies and organizations vested with public powers have an obligation to be transparent in their operations."⁴⁴ Hal ini termasuk kewajiban dari penyelenggara pemilu di setiap tingkatannya. Dalam konteks pemungutan dan penghitungan suara, salah satu yang ditonjolkan dalam proses dalam peraturan perundang-undangan adalah transparansi ketika pemungutan, penghitungan, serta rekapitulasi suara. Merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh seluruh petugas Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) dalam menjalankan tugasnya. Hal ini juga menjadi suatu hal berat dimana dalam waktu yang sudah ditentukan seluruh pekerjaan harus selesai dan tetap dalam konteks transparansi kepada publik. Setiap persoalan pun harus segera diselesaikan, misalnya ada keberatan dan lain-lain, sesuai dengan kewajiban ke-18 yaitu "*right to an effective remedy*".⁴⁵

Kewajiban internasional penting berikutnya adalah mengenai kewajiban mencegah korupsi (*prevention of corruption*), yakni pada kewajiban ke-16 (enam belas). Ada beberapa hal bisa dikaitkan dengan korupsi, misalnya *corrupt practices* dalam pemilu. Namun, ini lebih berkaitan dengan tindak pidana pemilu berupa *vote buying* atau yang lebih dikenal dengan *money politics* serta ada juga yang disebut *candidacy buying* (mahar politik). Keduanya sudah diatur dalam UU Pemilu Indonesia namun belum sempurna, sehingga masih menyulitkan dalam penegakan hukumnya.⁴⁶

⁴³ International IDEA, *International Obligations for Elections ...Op.Cit.*, h. 47-48.

⁴⁴ Semua orang memiliki hak untuk mencari dan menerima informasi publik mengenai pekerjaan semua administrasi publik. Semua badan dan organisasi yang diberi kekuasaan publik memiliki kewajiban untuk transparan dalam operasi mereka. International IDEA, *International Obligations for Elections, ...Op.Cit.*, h. 48.

⁴⁵ Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM RI Tahun 2020, *...Op.Cit.*, h. 17-18.

⁴⁶ *Ibid.*

Lebih lanjut, International IDEA juga memberikan *guidance*, yakni mengenai komponen-komponen yang seharusnya ada dalam peraturan perundang-undangan pemilu di setiap negara, yakni sebanyak 21 (dua puluh satu) komponen. Ke-21 komponen ini lebih lengkap dari 15 (lima belas) standar pemilu demokratis di tahun 2002. Adapun ke-21 (dua puluh satu) komponen itu sebagai berikut: (1) *Structure of the legal framework*; (2) *Electoral system*; (3) *Electoral boundaries*; (4) *Political parties*; (5) *Political finance*; (6) *Electoral management*; (7) *Gender equality*; (8) *Equal opportunities for minorities and marginalized groups*; (9) *Equal opportunities for persons with disabilities*; (10) *Electoral observers*; (11) *Civic and voter education*; (12) *Voter eligibility*; (13) *Voter registration*; (14) *Registration of candidacies*; (15) *Media environment*; (16) *Electoral campaign*; (17) *Media campaign*; (18) *Polling*; (19) *Counting and result management*; (20) *Electoral justice*; dan (21) *Electoral offences*.⁴⁷

Dari uraian mengenai standar, kewajiban, dan komponen pemilu demokratis yang diakui secara demokratis oleh hukum internasional, negara-negara yang menganut sistem demokratis, dalam melaksanakan pemilu tidak terlepas dari kerangka-kerangka pemilu tersebut, termasuk Indonesia. Sebagai negara demokratis Pancasila, legislasi yang digunakan sebagai landasan hukum pelaksanaan pemilu dengan berpedoman pada kerangka hukum pemilu yang memenuhi standar, kewajiban, dan komponen pemilu. Legislasi yang digunakan dalam pelaksanaan pemilu harus mengedepankan kebebasan dasar untuk berkumpul, berserikat, berpendapat, bergerak atau berekspresi, juga tidak terlepas dari tanggung jawab pidana atas pelaksanaan hak politik dan sipil. Hal-hal inilah yang dapat memengaruhi proses pemilihan, termasuk juga mencabut atau menunda hukum yang dapat menghambat partisipasi politik rakyat. Oleh karena itu, harus djunjung tinggi prinsip-prinsip aturan hukum utama dalam pelaksanaan

⁴⁷ (1) Struktur kerangka hukum; (2) Sistem pemilihan; (3) Batas pemilihan; (4) Partai politik; (5) Keuangan politik; (6) Manajemen pemilihan; (7) Kesetaraan gender; (8) Kesempatan yang setara untuk kelompok minoritas dan terpinggirkan; (9) Kesempatan yang sama bagi penyandang disabilitas; (10) Pengamat pemilu; (11) Pendidikan kewarganegaraan dan pemilih; (12) Kelayakan pemilih; (13) Pendaftaran pemilih; (14) Pendaftaran kandidat; (15) Lingkungan media; (16) Kampanye pemilihan; (17) Kampanye media; (18) Polling; (19) Penghitungan dan manajemen hasil; (20) Keadilan pemilihan; dan (21) Pelanggaran pemilihan. Lihat International IDEA, *International Obligations for Elections, ...Op.Cit.*, h. 59 285.

pemilu, yaitu antara lain: kepastian hukum, aksesibilitas, koherensi, ketetapan waktu, dan stabilitas kerangka hukum.⁴⁸

Pelaksanaan pemilu di Indonesia sudah selaras dengan kerangka hukum pemilu yang meliputi komponen pemilu demokratis, terdiri dari: (1) UUD 1945; (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109; (3) berbagai peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU); (4) berbagai peraturan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu); (5) peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu dan tentang Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu; (6) peraturan Mahkamah Agung (MA) tentang Perkara Pelanggaran Administrasi Pemilu serta peraturan tentang Perkara Tata Usaha Negara Pemilu; dan (7) peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Perselisihan Hasil Pemilu. Keseluruhan kerangka hukum Pemilu di atas menjadi dasar pelaksanaan pemilu serta memberi landasan dalam penyelesaian sengketa/pelanggaran Pemilu.⁴⁹

Dengan demikian, dari sisi legislasi, dalam melaksanakan pemilu, Indonesia sudah siap untuk melaksanakan dengan dasar hukum sebagai landasannya. Namun, umumnya UU Pemilu sebagai landasan hukumnya selalu berubah setiap beberapa tahun menjelang pemilu. Hal ini tentu membawa sejumlah perubahan dan konsekuensi bagi *stakeholder* pemilu, seperti Partai Politik, KPU, Bawaslu, calon-calon yang akan maju sebagai kandidat presiden, wakil presiden, calon anggota DPR, calon anggota DPD, calon anggota DPRD Provinsi, calon anggota DPRD Kabupaten/Kota. Bahkan, terkadang, ketika tahapan pemilu sedang berjalan pun kemungkinan masih terjadi perubahan dalam kerangka hukum pemilu, misalnya dalam hal terjadi pengujian atas suatu pasal dalam Undang-Undang Pemilu di Mahkamah Konstitusi dan dikabulkan, maka para *stakeholder* harus menyesuaikan dengan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Hal ini sudah terjadi beberapa kali. Catatan juga perlu diberikan dalam konteks koherensi dalam

⁴⁸ *Ibid.*, h. 59-60.

⁴⁹ Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM RI Tahun 2020, ...*Op.Cit.*, h. 20.

kerangka hukum pemilu. Seharusnya, semua ketentuan tentang pemilu dalam kerangka hukum ini koheren dan tidak disharmoni atau bertentangan satu sama lain, serta tidak ada kekosongan hukum karena akan membingungkan para *stakeholder* pemilu.⁵⁰ Namun dalam beberapa hal masih ditemukan persoalan kurang koherensi, sehingga harus diperbaiki baik melalui *legislative review*, *executive review*, atau *judicial review*. Jika dihadapkan kepada beberapa *checklist* terkait kerangka hukum pemilu dari IDEA, maka kerangka hukum pemilu di Indonesia sudah banyak kesesuaian. Misal, *Does the legal framework guarantee periodic elections?*⁵¹ Terkait dengan hal ini, sudah diatur dalam UUD 1945, bahwa pelaksanaan pemilihan umum dilaksanakan setiap lima tahun sekali.⁵² Namun, untuk pelaksanaan pilkada, belum secara tegas diatur dalam konstitusi terkait dengan periodisasi pelaksanaan pilkada secara berkala. Walaupun terkait dengan hal ini sudah diatur dalam Pasal 3 ayat (1) UU 8/2015, demi kepastian hukum, sebaiknya diatur dalam konstitusi. Karena pada tahun 2024 akan dilaksanakan pilkada secara serentak dengan pelaksanaan pemilu legislatif dan pemilu eksekutif.

Pelaksanaan pemilu dan pilkada merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang dijamin oleh negara yang dalam pelaksanaannya harus sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang telah ditentukan.⁵³ Namun, dengan adanya supremasi konstitusi yang meletakkan rakyat sebagai pelaksana kedaulatan tertinggi yang melahirkan konsekuensi bahwa setiap warga negara berhak ikut aktif dalam setiap proses pengambilan keputusan kenegaraan.⁵⁴ Dalam negara dengan sistem demokrasi modern, legalitas dan legitimasi pemerintahan merupakan faktor yang sangat penting dimana selain sebuah pemerintahan harus *legal*, pemerintahan juga harus *legitimate*.⁵⁵ Artinya, suatu pemerintahan yang terbentuk tidak hanya harus didasarkan pada hukum semata, namun pemerintahan

⁵⁰ Pasal 22E ayat (1) UUD 1945.

⁵¹ International IDEA, ...*Op.Cit.*

⁵² Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM RI Tahun 2020, ...*Op.Cit.*, h. 21-22.

⁵³ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2009), h. 416.

⁵⁴ Dahlan Thaib, *Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitusional* (Yogyakarta: Total Media, 2009), h. 89.

⁵⁵ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara ...Op.Cit.*, h. 417.

juga harus mendapat legitimasi atau penerimaan yang kuat dari rakyat, terlebih dari rakyat daerah itu sendiri. Legitimasi politik dari rakyat tersebut memiliki peranan penting dalam memengaruhi, meyakinkan, atau memperbarui adanya kesepakatan-kesepakatan politik antara pemerintah dengan rakyat di daerah karena dalam demokrasi modern, para penguasa dituntut untuk mengadakan kesepakatan dari rakyat daripada melalui pemaksaan (*coercion*) untuk mempertahankan legitimasinya.⁵⁶

Selanjutnya, landasan bahwa pemilu dan pilkada merupakan salah satu instrumen penting dalam sistem demokrasi juga ditegaskan oleh Joseph Schumpeter, yang menyatakan bahwa demokrasi secara prosedural berkaitan erat dengan pemilu sebagai esensi demokrasi.⁵⁷ Dengan demikian, akan menjadi suatu kontradiksi apabila suatu pemerintahan menyatakan diri sebagai pemerintahan demokrasi namun pembentukannya justru tidak berlandaskan pada hasil pemilihan umum.⁵⁸

A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Terkait Pelaksanaan Pemilu dan Pilkada Serentak

Secara limitatif, kewenangan dan kewajiban Mahkamah Konstitusi diatur dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan 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), dan Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076). Kewenangan tersebut meliputi mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar,

⁵⁶ Janpatar Simamora, "Eksistensi Pemilukada ...*Op.Cit.*: h. 227.

⁵⁷ Huntington dalam Aidul Fitriaciada Azhari, "Reformasi Pemilu dan Agenda Konsolidasi Demokrasi: Perspektif Ketatanegaraan," *Jurisprudence* 1, No. 2 (September 2004): h. 180.

⁵⁸ Sayyidatul Insiyah, Xavier Nugraha, dan Shevierra Danmadiyah, ...*Op.Cit.*: h. 171.

memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Adapun yang menjadi kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Namun, sesuai dengan perkembangan sistem ketatanegaraan Indonesia, Mahkamah Konstitusi diberikan kewenangan tambahan untuk menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu), sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009, bertanggal 8 Februari 2010 tentang Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah mendalilkan bahwa:

Perpu melahirkan norma hukum dan sebagai norma hukum baru akan dapat menimbulkan: (a) status hukum baru, (b) hubungan hukum baru, dan (c) akibat hukum baru. Norma hukum tersebut lahir sejak Perpu disahkan dan nasib dari norma hukum tersebut tergantung kepada persetujuan DPR untuk menerima atau menolak norma hukum Perpu, namun demikian sebelum adanya pendapat DPR untuk menolak atau menyetujui Perpu, norma hukum tersebut adalah sah dan berlaku seperti Undang-Undang. Oleh karena dapat menimbulkan norma hukum yang kekuatan mengikatnya sama dengan Undang Undang maka terhadap norma yang terdapat dalam Perpu tersebut Mahkamah dapat menguji apakah bertentangan secara materiil dengan UUD 1945. Dengan demikian Mahkamah berwenang untuk menguji Perpu terhadap UUD 1945 sebelum adanya penolakan atau persetujuan oleh DPR, dan setelah adanya persetujuan DPR karena Perpu tersebut telah menjadi Undang-Undang.⁵⁹

Lebih lanjut, terhadap permohonan pengujian Perpu No. 4 Tahun 2008 yang diterbitkan Pemerintah pada tanggal 15 Oktober 2008, menurut Mahkamah pertimbangan hukum Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 tanggal 8 Pebruari 2010, *mutatis mutandis* juga berlaku bagi pengujian Perpu yang diajukan oleh para

⁵⁹ Paragraf [3.13], halaman 20, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009, bertanggal 8 Februari 2010.

Pemohon yakni Perpu No. 4 Tahun 2008. Dalam pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi menyatakan:⁶⁰

“Menimbang bahwa Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang”. Dari rumusan kalimat tersebut jelas bahwa peraturan pemerintah yang dimaksud pada pasal ini adalah sebagai pengganti Undang-Undang, yang artinya seharusnya materi tersebut diatur dalam wadah Undang-Undang tetapi karena kegentingan yang memaksa, UUD 1945 memberikan hak kepada Presiden untuk menetapkan Perpu dan tidak memberikan hak kepada DPR untuk membuat peraturan sebagai pengganti Undang-Undang. Apabila pembuatan peraturan diserahkan kepada DPR maka proses di DPR memerlukan waktu yang cukup lama karena DPR sebagai lembaga perwakilan, pengambilan putusannya ada di tangan anggota, yang artinya untuk memutuskan sesuatu hal harus melalui rapat-rapat DPR sehingga kalau harus menunggu keputusan DPR kebutuhan hukum secara cepat mungkin tidak dapat terpenuhi. Di samping itu, dengan disebutnya “Presiden berhak” terkesan bahwa pembuatan Perpu menjadi sangat subjektif karena menjadi hak dan tergantung sepenuhnya kepada Presiden. Pembuatan Perpu memang di tangan Presiden yang artinya tergantung kepada penilaian subjektif Presiden, namun demikian tidak berarti bahwa secara absolut tergantung kepada penilaian subjektif Presiden karena sebagaimana telah diuraikan di atas penilaian subjektif Presiden tersebut harus didasarkan kepada keadaan yang objektif yaitu adanya tiga syarat sebagai parameter adanya kegentingan yang memaksa. Dalam kasus tertentu dimana kebutuhan akan Undang-Undang sangatlah mendesak untuk menyelesaikan persoalan kenegaraan yang sangat penting yang dirasakan oleh seluruh bangsa, hak Presiden untuk menetapkan Perpu bahkan dapat menjadi amanat kepada Presiden untuk menetapkan Perpu sebagai upaya untuk menyelesaikan persoalan bangsa dan negara”.

Adapun ketiga syarat tersebut adalah sebagai berikut; “(i) adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang; (ii) Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai; (iii) kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan”.

Selanjutnya dalam perkembangannya, pengalihan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dari Mahkamah Agung kepada Mahkamah Konstitusi bermula dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-73/PUU-II/2004, bertanggal 22 Maret 2005, Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan, *“Sebagai akibat (konsekuensi) logis dari pendapat para Pemohon yang menyatakan bahwa*

⁶⁰ Paragraf [3.4], halaman 22-23, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 145/PUU-VII/2009, bertanggal 20 April 2010.

Pilkada langsung adalah Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945 yang dijabarkan dalam UU Nomor 12 Tahun 2003, maka perselisihan mengenai hasil pemilu, menurut para Pemohon, harus diputus oleh Mahkamah Konstitusi. Tentang permohonan para Pemohon untuk menyatakan Pasal 106 ayat (1) sampai dengan ayat (7) sebagai bertentangan dengan UUD 1945, Mahkamah berpendapat bahwa secara konstitusional, pembuat undang-undang dapat saja memastikan bahwa Pilkada langsung itu merupakan perluasan pengertian Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945 sehingga karena itu, perselisihan mengenai hasilnya menjadi bagian dari kewenangan Mahkamah Konstitusi dengan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Namun pembentuk undang-undang juga dapat menentukan bahwa Pilkada langsung itu bukan Pemilu dalam arti formal yang disebut dalam Pasal 22E UUD 1945 sehingga perselisihan hasilnya ditentukan sebagai tambahan kewenangan Mahkamah Agung sebagaimana dimungkinkan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, "Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang".⁶¹

Ketika pilkada ditempatkan sebagai bagian dari rezim pemilu yang diselenggarakan oleh KPU, implikasinya adalah sengketa pilkada menjadi bagian perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi.⁶² Melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4721, selanjutnya disebut UU 22/2007), terminologi pemilihan kepala daerah diubah menjadi pemilihan umum kepala daerah (pemilukada). Ketentuan dalam UU 22/2007 tersebut kemudian diperkuat dalam Pasal 263C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844, selanjutnya disebut UU 12/2008). Pasal 236C UU 12/2008 menyatakan bahwa, *Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala*

⁶¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-73/PUU-II/2004, bertanggal 22 Maret 2005.

⁶² Inosentius Samsul, "Sengketa Pemilihan Kepala Daerah Pasca Putusan MK: Kewenangan Siapa?," *Info Singkat* 1, No. 10/II/P3DI/Mei/2014: h. 1-2.

daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan. Dengan demikian, kewenangan MK yang semula hanya memutus perselisihan hasil pemilihan umum Presiden, DPR, DPRD, dan DPD menjadi bertambah dengan memutus perselisihan hasil pemilukada.

Namun dalam perkembangannya, berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013, bertanggal 19 Mei 2014, Mahkamah Konstitusi membatalkan kewenangannya dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dan dinyatakan inkonstitusional. Dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi, dinyatakan bahwa, *untuk menghindari keraguan, ketidakpastian hukum serta kevakuman lembaga yang berwenang menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah karena belum adanya Undang-Undang yang mengatur mengenai hal tersebut maka penyelesaian perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah tetap menjadi kewenangan Mahkamah.*⁶³

B. Pelaksanaan Pemilu dan Pilkada Serentak Tahun 2024

Pelaksanaan pemilu dan pilkada ditafsirkan merupakan 2 (dua) rezim yang berbeda, yaitu rezim pemilu dan rezim pilkada. Terkait dengan rezim ini, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, bahwa pilkada masuk ke dalam rezim pemilihan kepala pemerintahan daerah dan bukan rezim pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945. Hal ini sebagaimana pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013, bertanggal 19 Mei 2014, bahwa pilkada tidak termasuk dalam rezim pemilu melainkan masuk dalam rezim pemerintahan daerah (Pemda). Selain itu, ketentuan terkait pilkada diatur pada ketentuan Pasal 18 ayat (4) dan Pasal 22E UUD 1945. Walaupun pilkada tidak masuk dalam rezim pemilu tetapi masuk dalam rezim pemilihan kepala pemerintahan daerah sebagaimana yang diputus dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013, bertanggal 19 Mei 2014, namun keserentakan tetap dilaksanakan dalam satu tahun yang berjalan. Dengan demikian, pelaksanaan Pilpres dan Pemilihan Anggota Lembaga Perwakilan serta pelaksanaan pilkada dapat dilaksanakan secara serentak dalam tahun yang sama.

⁶³ Paragraf [3.14], halaman 62, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013, bertanggal 19 Mei 2014.

Untuk pelaksanaan Pilpres dan Pemilihan Anggota Lembaga Perwakilan dilaksanakan secara serentak pada waktu bersamaan, namun untuk pelaksanaan pilkada dilaksanakan beberapa bulan setelahnya tapi tetap pada tahun yang sama.⁶⁴

Pemilu dan pilkada, selain merupakan mekanisme bagi rakyat untuk memilih para wakil rakyat yang akan duduk di pemerintahan dan dewan perwakilan, juga sebagai proses evaluasi dan pembentukan kembali kontrak sosial.⁶⁵ Kekuasaan tertinggi di tangan rakyat yang dibatasi oleh kesepakatan yang mereka tentukan sendiri secara bersama-sama yang dituangkan dalam aturan hukum yang berpuncak pada rumusan konstitusi sebagai produk kesepakatan tertinggi dari seluruh rakyat.⁶⁶ Melalui perkembangan sistem ketatanegaraan bangsa Indonesia, pelaksanaan pemilu dan pilkada dilaksanakan serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu, pelaksanaan pemilu serentak memiliki tingkat urgensi untuk segera diwujudkan, yakni:⁶⁷

1. Dari sisi efisiensi anggaran yang dibutuhkan. Melalui penyelenggaraan pemilu serentak, akan sangat diyakini bahwa anggaran yang dibutuhkan dalam rangka penyelenggaraan pemilu dapat dihemat sedemikian rupa. Dengan demikian, maka beban anggaran negara akan berkurang. Pengurangan beban anggaran dimaksud pada prinsipnya akan sangat membantu pemerintah dalam mewujudkan dan mendanai sejumlah program-program lain guna kepentingan rakyat banyak. Dengan kata lain, perolehan atau manfaat yang seharusnya diterima masyarakat dengan adanya demokrasi, yaitu rasa aman, kemakmuran ekonomi, pemerintahan yang bersih dari korupsi, dan kuatnya penegakan hukum di masyarakat.⁶⁸

⁶⁴ Wilma Silalahi, "Model Pemilihan Serentak dan Peranan Komisi Pemilihan Umum Pada Pemilihan Serentak Tahun 2024," *Jurnal APHTN-HAN* 1, No. 1 (Edisi Januari 2022): h. 77.

⁶⁵ Evi Purnama Wati, "Pemilu Sebagai Wujud Kedaulatan Rakyat," *E-Jurnal Hukum* 8, No. 2 (Mei 2015): h. 194.

⁶⁶ Martha Pigome, "Implementasi Prinsip demokrasi dan Nomokrasi dalam Struktur Ketatanegaraan RI Pasca Amandemen UUD 1945," *Jurnal Dinamika* 11, No. 2 (2011): h. 336.

⁶⁷ Janpatar Simamora, "Menyongsong Rezim Pemilu Serentak ...*Op.Cit.*: h. 11-13.

⁶⁸ Muhadjir M. Darwin, "Revitalisasi Nasionalisme Madani dan Penguatan Negara di Era Demokrasi." *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, 11 April 2007, h. 20.

2. Dari sisi efektifitas penyelenggaraan pemilu. Dengan dilakukannya pemilu secara serentak, maka sudah barang tentu hal ini akan sangat efektif baik dari sisi waktu pelaksanaan maupun dari sisi tenaga yang dibutuhkan dalam rangka pelaksanaan pemilu dimaksud. Selama ini, penyelenggaraan pemilu dalam waktu yang berbeda terkesan menyita waktu yang cukup panjang serta membutuhkan kinerja yang sedemikian besar.
3. Dalam rangka mengurangi gejolak politik uang. Melalui pelaksanaan pemilu secara serentak, hal ini akan berdampak pada upaya mengurangi atau setidaknya meminimalisir praktik-praktik politik uang yang kian marak mewarnai pelaksanaan perhelatan demokrasi belakangan ini. Fakta telah menunjukkan bahwa pelaksanaan pemilu dalam waktu berbeda, tidak hanya menimbulkan biaya yang demikian besar bagi negara, namun juga telah melahirkan *cost politic* yang kian membengkak, baik bagi partai politik maupun para pihak yang turut 'bertarung' dalam perhelatan demokrasi di tanah air.
4. Upaya pelaksanaan pemilu secara serentak, khususnya bila kemudian diperluas sampai dengan pelaksanaan pilkada, maka akan sangat diyakini pula bahwa model demokrasi semacam ini akan mampu memangkas praktik-praktik dinasti politik. Tentu harus diakui secara jujur bahwa dalam perspektif regulasi pemilu, masalah dinasti politik bukanlah persoalan yang dapat dijerat dalam ranah hukum. Pasalnya, hingga detik ini, tidak ditemukan satupun regulasi yang mengatur masalah dinasti politik. Namun demikian bahwa dinasti politik tetap saja dapat dipersoalkan, khususnya bila dikaitkan dengan prinsip kepatutan. Tidak semua perbuatan yang tidak dilarang oleh hukum positif dengan sendirinya dapat dimaknai layak untuk dilakoni. Ada hal-hal tertentu yang harus dikaitkan dengan prinsip kepatutan dan kepantasan dalam hal suatu perbuatan tidak diatur dalam hukum yang berlaku. Hal inilah yang semestinya digarisbawahi dalam menyikapi dinasti politik yang belakangan turut menjamur di tanah air, sehingga sejumlah pihak tidak lagi berupaya membangun dinasti politik, khususnya di tingkat lokal secara berlebihan.

Sementara, pelaksanaan pilkada serentak mulai dilaksanakan sejak berlakunya UU 8/2015 *jo.* UU 10/2016. Pasal 3 ayat (1) UU 8/2015 menyatakan: "*Pemilihan dilaksanakan setiap lima (5) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah*

Negara Kesatuan Republik Indonesia.” Pasal 201 ayat (1) sampai dengan ayat (7) UU 8/2015 yang kemudian diamandemen dengan Pasal 201 ayat (1) sampai dengan ayat (8) UU 10/2016 mengatur tentang pemilukada langsung serentak tahun 2015, 2017, 2018, 2020, dan pemilukada serentak nasional tahun 2024.⁶⁹

Pelaksanaan pilkada serentak mengemuka menjadi isu nasional pasca terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, bertanggal 23 Januari 2014. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menetapkan bahwa penyelenggaraan pemilu legislatif (DPR, DPD, DPRD) dan eksekutif (Presiden dan Wakil Presiden) secara serentak dilaksanakan pada tahun 2019 dan pada pemilu-pemilu seterusnya. Putusan Mahkamah Konstitusi ini menjadi pendorong kepada DPR dan Presiden untuk secara komprehensif-integral mendesain ulang pemilu, termasuk mendesain ulang pilkada secara serentak.⁷⁰ Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 menyatakan: “*Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.*” Selanjutnya, Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 menyatakan: “*Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.*” Pasal 20 ayat (2) menyatakan: “*Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.*” Hal inilah yang pada awalnya melahirkan: (a) UU 8/2015 jo. UU 10/2016 terkait pemilukada langsung serentak; (b) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109, selanjutnya disebut UU 7/2017), yang menjadi dasar hukum legislasi terkait dengan pemilu nasional serentak 2019.

Pilkada dilaksanakan secara serentak menjadi hal yang penting dan mendesak (*urgent*) setidaknya ada 3 (tiga) alasan pokok, sebagai berikut:⁷¹

1. Pilkada langsung yang dilaksanakan di Indonesia diselenggarakan sejalan dengan jumlah daerah yang ada. Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)

⁶⁹ Gotfridus Goris Seran, ...*Op.Cit.*: h. 657.

⁷⁰ Saldi Isra, *Pemilu dan Pemulihan Daulat Rakyat* (Jakarta: Themis Publishing, 2017), h. 14.

⁷¹ Gotfridus Goris Seran, ...*Op.Cit.*: h. 658.

secara administratif dibagi menjadi 542 (lima ratus empat puluh dua) daerah,⁷² dengan rincian 34 (tiga puluh empat) provinsi, 93 (sembilan puluh tiga) kota, dan 415 (empat ratus lima belas) kabupaten. Dalam penyelenggaraan pilkada, apabila dilakukan putaran kedua, tentu saja jumlahnya melebihi jumlah daerah yang ada.

2. Pilkada langsung yang dilaksanakan di Indonesia sejak tanggal 1 Juni 2005 (pertama kali penyelenggaraan pilkada langsung) hingga Desember 2014 telah berlangsung sebanyak 1.027 (seribu dua puluh tujuh) kali, dengan perincian sebanyak 64 (enam puluh empat) pilkada di provinsi, 776 (tujuh ratus tujuh puluh enam) pilkada di kabupaten, dan sebanyak 187 (seratus delapan puluh tujuh) pilkada di kota. Ini berarti bahwa setiap 2-3 hari berlangsung satu kali pilkada langsung di Indonesia.⁷³
3. Pilkada serentak yang diselenggarakan sejak tahun 2015 sifatnya masih transisional dan bertahap/bergelombang. KPU telah menyelenggarakan 3 (tiga) gelombang pilkada serentak di 541 (lima ratus empat puluh satu) daerah. Pada gelombang pertama tanggal 9 Desember 2015 terdapat 269 (dua ratus enam puluh sembilan) daerah (9 provinsi, 36 kota, dan 224 kabupaten). Pada gelombang kedua tanggal 15 Februari 2017 terdapat 101 (seratus satu) daerah (7 provinsi, 18 kota, dan 76 kabupaten). Dan pada gelombang ketiga tanggal 27 Juni 2018 terdapat 171 (seratus tujuh puluh satu) daerah (17 provinsi, 39 kota, 115 kabupaten).

Dengan memperhatikan praktik penyelenggaraan pilkada yang berjalan sendiri-sendiri, berserakan waktunya, dan terpisah satu sama lain tersebut, yang menjadi gagasan untuk melaksanakan pilkada langsung serentak nasional. Gagasan pilkada langsung serentak nasional pada awalnya diatur di dalam UU 8/2015, Pasal 201 ayat (7), menyatakan bahwa "*Pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota*

⁷² Dari 542 (lima ratus empat puluh dua) daerah di Indonesia terdapat 541 (lima ratus empat puluh satu) daerah yang menyelenggarakan pilkada langsung; sedangkan 1 (satu) daerah, yaitu Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, tidak melakukan pilkada langsung melainkan pengangkatan gubernur dan wakil gubernur oleh DPRD. Lihat Gotfridus Goris Seran, ...*Op.Cit.*

⁷³ Tjahjo Kumolo, *Politik Hukum Pilkada Serentak* (Jakarta: Penerbit Exposé, 2015), h. 52.

dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada tahun 2027.” Gagasan tersebut kemudian diamandemen dengan UU 10/2016, Pasal 201 ayat (8), menyatakan bahwa “Pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada bulan November 2024.”⁷⁴

Berdasarkan UU 8/2015 dan UU 10/2016, pilkada langsung serentak nasional dipandang sebagai *“pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia”*. Sedangkan dari sisi waktu, pilkada langsung serentak nasional diamandemen penyelenggaraannya dari *“pada tanggal dan bulan yang sama pada tahun 2027”* menjadi *“pada bulan November 2024”*. Hal ini juga diperkuat dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019, bertanggal 26 Februari 2020, yang mengemukakan bahwa, setelah menelusuri *original intent* perihal pemilihan umum serentak; keterkaitan antara pemilihan umum serentak dalam konteks penguatan sistem pemerintahan presidensial; dan menelusuri makna pemilihan umum serentak dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, bertanggal 23 Januari 2014, terdapat sejumlah pilihan model keserentakan pemilihan umum yang tetap dapat dinilai konstitusional berdasarkan UUD 1945, yaitu:⁷⁵

1. Pemilihan umum serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, dan anggota DPRD;
2. Pemilihan umum serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, Gubernur, dan Bupati/Walikota;
3. Pemilihan umum serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, anggota DPRD, Gubernur, dan Bupati/Walikota;
4. Pemilihan umum serentak nasional untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden; dan beberapa waktu setelahnya dilaksanakan

⁷⁴ Gotfridus Goris Seran, ...*Op.Cit.*: h. 658-659.

⁷⁵ Paragraf [3.16], halaman 323 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019, bertanggal 26 Februari 2020.

- Pemilihan umum serentak lokal untuk memilih anggota DPRD Provinsi, anggota DPRD Kabupaten/Kota, pemilihan Gubernur, dan Bupati/Walikota;
5. Pemilihan umum serentak nasional untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden; dan beberapa waktu setelahnya dilaksanakan Pemilihan umum serentak provinsi untuk memilih anggota DPRD Provinsi dan memilih gubernur; dan kemudian beberapa waktu setelahnya dilaksanakan pemilihan umum serentak kabupaten/kota untuk memilih anggota DPRD Kabupaten/Kota dan memilih Bupati dan Walikota;
 6. Pilihan-pilihan lainnya sepanjang tetap menjaga sifat keserentakan pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, DPD, dan Presiden/Wakil Presiden.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XI/2013 tersebut, memberikan pilihan kepada pembentuk undang-undang untuk memutuskannya. Selanjutnya, berdasarkan kesepakatan DPR, Pemerintah, dan penyelenggara pemilu⁷⁶ pada Rapat Kerja dan Rapat Dengar Pendapat terkait Penetapan Jadwal Pemilu Serentak Tahun 2024 yang digelar di Gedung Nusantara, Senayan, Jakarta, pada Senin, 24 Januari 2022, disepakati bahwa penyelenggaraan pemungutan suara pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, serta anggota DPD dilaksanakan pada Rabu, 14 Februari 2024. Sementara, pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota, dilaksanakan pada Rabu, 27 November 2024.⁷⁷

Oleh karena itu, sangat dibutuhkan penguatan legislasi terkait dengan pemilu dan pilkada serentak, sebagai landasan hukum guna kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan. Selain itu diharapkan tidak acap kali mengubah peraturan perundang-undangan sebagai landasan hukum dalam pelaksanaan

⁷⁶ Rapat Kerja dan Rapat Dengar Pendapat tersebut dari Pemerintah diikuti oleh Menteri Dalam Negeri (Mendagri), Muhammad Tito Karnavian, dari Penyelenggara Pemilu diikuti oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

⁷⁷ Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia, *DPR, Pemerintah dan Penyelenggara Sepakati Pemilu Serentak 14 Februari 2024*, diakses 23 April 2022, <https://kominfo.go.id/content/detail/39588/dpr-pemerintah-dan-penyelenggara-sepakati-pemilu-serentak-14-februari-2024/0/berita>.

pemilu dan pilkada serentak guna terbangunnya kepastian dan keamanan pelaksanaan pemilu dan pilkada serentak ke depannya.

III. KESIMPULAN

1. Dengan banyaknya persoalan-persoalan terkait dengan pelaksanaan pemilu, dipandang perlu melakukan perbaikan-perbaikan legislasi yang merupakan payung hukum penyelenggaraan pemilu dan pilkada, mulai dari masalah kewenangan penyelenggara sampai dengan masalah teknis pelaksanaan.
2. Penguatan legislasi pemilu dan pilkada serentak, kedepannya perlu didesain sebagai landasan hukum yang kuat pemilu dan pilkada serentak guna kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan, sehingga tidak acap kali mengubah peraturan perundang-undangan dalam pelaksanaan pemilu dan pilkada serentak guna terbangunnya kepastian dan keamanan pelaksanaan pemilu dan pilkada serentak.
3. Perlunya evaluasi dalam setiap penyelenggaraan pemilu dan pilkada, yang apabila didapatkan kekurangan dalam penyelenggaraannya dapat diatur dalam aturan pelaksanaannya, kecuali dipandang perlu diatur dalam Undang-Undang.
4. Kedepannya, perlu diatur dalam konstitusi terkait dengan pelaksanaan periodisasi pilkada guna kepastian hukum.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

- Azmi. "Kedaulatan Rakyat Dalam Perspektif Negara Hukum Yang Berketuhanan". *ALQALAM* 35, No. 1 (Januari-Juni 2018): h. 73-98. <http://ejurnal.universitaskarimun.ac.id/index.php/IAN/article/download/134/105https://media.neliti.com/media/publications/282911-kedaulatan-rakyat-dalam-perspektif-negar-90a14538.pdf>.
- Covarida, Santi. "Invalid Votes dan Legitimasi Pemilu Serentak Tahun 2019". *Jurnal Electoral Research* (2019): h. 3.
- Huntington dalam Aidul Fitriaciada Azhari. "Reformasi Pemilu dan Agenda Konsolidasi Demokrasi: Perspektif Ketatanegaraan". *Jurisprudence* 1, No. 2 (September 2004): h. 180.

- Insiyah, Sayyidatul, Xavier Nugraha, dan Shevierra Danmadiyah. "Pemilihan Kepala Daerah Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah: Sebuah Komparasi Dengan Pemilihan Secara Langsung Oleh Rakyat". *Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum* 28, No. 2 (Agustus 2019): h. 165, <https://docs.google.com/document/d/1s1X37pI1C7lv4aXzOzIU18Ze8nyMZGey/edit>.
- Pigome, Martha. "Implementasi Prinsip demokrasi dan Nomokrasi dalam Struktur Ketatanegaraan RI Pasca Amandemen UUD 1945". *Jurnal Dinamika* 11, No. 2 (2011): h. 336.
- Prayudi. "Agenda Pemilu Serentak: Pemisahan Pemilu Nasional dan Pemilu Lokal". *Politica* 12, No. 1 (Mei 2021): h. 69. DOI: 10.22212/jp.v12i1.1768.
- Rahman, Khairul dan Rendi Prayuda. "Pemilihan Umum di Indonesia: Pemimpin dan Wakil Rakyat Yang Ideal". *Jurnal Kemunting* 1, Nomor 2 (Juli 2020): h. 135-148. <http://ejurnal.universitaskarimun.ac.id/index.php/IAN/article/download/134/105/>.
- Samsul, Inosentius. "Sengketa Pemilihan Kepala Daerah Pasca Putusan MK: Kewenangan Siapa?". *Info Singkat* 1, No. 10/II/P3DI/Mei/2014: h. 1-2.
- Seran, Gotfridus Goris. "Konstitusionalitas dan Desain Pemilukada Langsung Serentak Nasional". *Jurnal Konstitusi* 16, Nomor 3 (September 2019): 660.
- Silalahi, Wilma. "Model Pemilihan Serentak dan Peranan Komisi Pemilihan Umum Pada Pemilihan Serentak Tahun 2024". *Jurnal APHTN-HAN* 1, No. 1 (Edisi Januari 2022): h. 77.
- Simamora, Janpatar, "Eksistensi Pemilukada Dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Daerah Yang Demokratis". *MIMBAR HUKUM* 23, Nomor 1 (Februari 2011): h. 221-236.
- _____. "Menyongsong Rezim Pemilu Serentak (Induction of The Simultaneous Election Regime)". *Jurnal RECHTS VINDING, Media Pembinaan Hukum Nasional* 3, Nomor 1 (April 2014): h. 6.
- Suryana, Yana. "Pengaruh Pelaksanaan Pemilihan Umum Serentak Terhadap Budaya Politik". *Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum* 29, No. 1 (Januari 2020): h. 13-28. <https://ejournal.unib.ac.id/index.php/supremasihukum/article/download/10116/5137>.
- Wati, Evi Purnama. "Pemilu Sebagai Wujud Kedaulatan Rakyat". *E-Jurnal Hukum* 8, No. 2 (Mei 2015): h. 194.

Buku

- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2009.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM RI Tahun 2020. *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Terkait Pemilihan Umum*. Percetakan Pohon Cahaya, Cetakan Pertama, Oktober 2020. ISBN: 978-623-7918-10-3.

- Dye, Thomas R. *Understanding Public Policy*. New York: Pearson Education, Cet. 13, 2010.
- International IDEA. *International Electoral Standards, Guidelines for reviewing the legal framework of elections*. Stockholm: Publication Office International IDEA, 2002.
- _____. *International Obligations for Elections, Guidelines for Legal Frameworks*. Stockholm: International IDEA, 2014.
- Isharyanto. *Partai Politik, Ideologi, dan Kekuasaan*. Yogyakarta: CV. Absolute Media, Cetakan 1 Juli 2017.
- Isra, Saldi. *Pemilu dan Pemulihan Daulat Rakyat*. Jakarta: Themis Publishing, 2017.
- Jurdi, Fajlurrahman. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Jakarta: Kencana, 2018.
- Komisi Pemilihan Umum. *Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019*. Jakarta: Komisi Pemilihan Umum, 2019.
- Kumolo, Tjahjo. *Politik Hukum Pilkada Serentak*. Jakarta: Penerbit Exposé, 2015.
- Marsh, David & Gary Stoker. *Teori dan Metode Dalam Ilmu Politik*. Bandung: Penerbit Nusa Media 2012.
- Nurtjahjo, Hendra. *Filsafat Demokrasi*. Jakarta: Bumi Aksara, 2006.
- Santoso, Topo. *Pemilihan di Indonesia: Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2019.
- Sargent, Lyman Tower *Contemporary Political Ideologies*. Chicago: The Dorsey Press, 1984.
- Seran, Gotfridus Goris dan Chairul Amri Zakariyah. *Pilkada Langsung Serentak: Model, Kerangka Kebijakan dan Kaitan dengan Sinkronisasi Tata Kelola Pemerintahan di Indonesia*. Bogor: Unida Press, 2017.
- Siallagan, Haposan dan Janpatar Simamora. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Medan: UD. Sabar, 2011.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1985.
- Sunggono, Bambang. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997.
- Thaib, Dahlan. *Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitusional*. Yogyakarta: Total Media, 2009.
- Varma, S.P. *Teori Politik Modern*. Jakarta: Rajawali Press, 1987.

Prosiding

- Seran, Gotfridus Goris. "Pilkada Serentak: Model, Kebijakan dan Kaitan dengan Penguatan Demokrasi Elektoral di Indonesia". *Prosiding Seminar Nasional FHSIP-UT 2017: "Transformasi Sosial menuju Masyarakat Informasi yang Beretika dan Demokratis"*. Pamulang-Tangerang Selatan: Universitas Terbuka, 2017.

Skripsi/Tesis/Disertasi/Makalah

Asshiddiqie, Jimly. "Demokrasi dan Hak Asasi Manusia". *Materi disampaikan dalam studium general* pada acara The 1st National Convergence Corporate Forum for Community Development. Jakarta, 19 Desember 2005.

Darwin, Muhadjir M. "Revitalisasi Nasionalisme Madani dan Penguatan Negara di Era Demokrasi". *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, 11 April 2007

Harfani. "Jalan Panjang Pemilu dan Kerinduan Konsolidasi Demokrasi". *Opini*, rumahpemilu.com, 11 Januari 2022, <https://rumahpemilu.org/jalan-panjang-pemilu-dan-kerinduan-konsolidasi-demokrasi/>, diakses 23 April 2022.

Internet

Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia. *DPR, Pemerintah dan Penyelenggara Sepakati Pemilu Serentak 14 Februari 2024*, diakses 23 April 2022, <https://kominfo.go.id/content/detail/39588/dpr-pemerintah-dan-penyelenggara-sepakati-pemilu-serentak-14-februari-2024/0/berita>.

Kompas.com, Pemilu 2019. *Data Kemenkes: 527 Petugas KPPS Meninggal, 11.239 Orang Sakit*. <https://nasional.kompas.com/read/2019/05/16/17073701/data-kemenkes-527-petugas-kpps-meninggal-11239-orang-sakit?page=all>. Diakses pada 22 April 2022.

Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). *Evaluasi Pemilu Serentak dalam Temuan Survei LIPI*. <http://lipi.go.id/berita/Evaluasi-Pemilu-Serentak-dalam-Temuan-Survei-LIPI/21763>. Diakses pada 22 April 2022.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

_____. 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 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4721.

_____. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844.

_____. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076.

- _____. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678.
- _____. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898.
- _____. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109.
- _____. 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.
- _____. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5051.
- _____. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/PUU-II/2004, bertanggal 22 Maret 2005.
- _____. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009, bertanggal 8 Februari 2010.
- _____. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 145/PUU-VII/2009, bertanggal 20 April 2010.
- _____. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, bertanggal 23 Januari 2014.
- _____. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013, bertanggal 19 Mei 2014.
- _____. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019, bertanggal 26 Februari 2020.