

**KEMANDIRIAN PENYELENGGARA PEMILU:
REKONSTRUKSI PEMBENTUKAN PERATURAN
KOMISI PEMILIHAN UMUM BERKEPASTIAN HUKUM
DAN PARTISIPATIF**



**MUHAMMAD HELMI FAHROZI S.H.I., S.H., M.H.
NIM. 21932014**

RINGKASAN DISERTASI

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2025**



**KEMANDIRIAN PENYELENGGARA PEMILU:
REKONSTRUKSI PEMBENTUKAN PERATURAN
KOMISI PEMILIHAN UMUM BERKEPASTIAN HUKUM
DAN PARTISIPATIF**

Oleh :

**MUHAMMAD HELMI FAHROZI S.H.I., S.H., M.H.
NIM. 21932014**

DISERTASI

Diajukan kepada Dewan Penguji dalam Ujian Terbuka Disertasi
(Promosi Doktor) sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
gelar Doktor dalam bidang Hukum pada
Program Studi Hukum Program Doktor
Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2025

**DEWAN PENGUJI
UJIAN TERBUKA DISERTASI (PROMOSI DOKTOR)**

**MUHAMMAD HELMI FAHROZI S.H.I., S.H., M.H.
NIM. 21932014**

**Prof. Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum.
(Ketua Sidang-Dekan FH UII)**

**Prof. Dr. Ridwan, S.H., M.Hum.
(Promotor)**

**Dr. Saifuddin, S.H., M.Hum.
(Co Promotor)**

**Prof. Dr. Sunny Ummul Firdaus, S.H., M.H.
(Anggota Penguji)**

**Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S
(Anggota Penguji)**

**Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.
(Anggota Penguji)**

**Dr. Suparman Marzuki, S.H., M.Si.
(Anggota Penguji)**

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2025**

MOTTO

“Hendaklah merasa takut orang-orang yang seandainya (mati) meninggalkan setelah mereka, keturunan yang lemah (yang) mereka khawatir terhadapnya. Maka, bertakwalah kepada Allah dan berbicaralah dengan tutur kata yang benar (dalam hal menjaga hak-hak keturunannya).”

(An-Nisa’ ayat 9)

“Barang siapa belum pernah merasakan pahitnya menuntut ilmu walau sesaat, ia akan menelan hinanya kebodohan sepanjang hidupnya.”

(Abu Abdullah Muhammad bin Idris asy-Syafi’i al-Mutthalibi al-Qurasyi – Imam As- Syafi’i)

PERSEMBAHAN

Mengiringi rasa kebanggaan dan kebahagiaan penulis, disertasi ini penulis persembahkan untuk;

Ayahanda & Umminda

Drs. H. Dimni Khatib Bin KH. Ahmad Khatib

Maulana Ali (Alm.)

Dra. Hj. Gusnelly Agus M.Pd.I.

Istri Dan Anak

Istri tercinta, Siti Amirotnun Nafisah Al-Hafidzoh

Hafsah Halimatus Sholihah (Anak ke 1)

Siti Nurrohmatius Sholihah (Anak ke 2)

KATA PENGANTAR



Segala puji bagi Allah SWT yang maha pemurah atas segala karunia nikmat, anugerah, dan rahmat-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan disertasi ini dengan baik. *Alhamdulillah wa syukurillah*, di awal karya ini penulis dapat menyatakan bahwa telah menyelesaikan beragam nukilan keilmuan yang dikumpulkan menjadi satu kesatuan narasi serta argumentasi penulis yang utuh. Penulis sangat menyadari, bahwa apa yang sudah dituangkan dalam karya ini, hanyalah salah satu butiran kecil dari hamparan banyaknya pasir cakrawala ilmu yang Allah SWT miliki, dan penulis klaim sebagai kasih sayang-Nya yang diberikan kepada penulis. Usaha untuk menggali ilmu melalui proses studi dan penulisan karya ini semakin membuktikan betapa seorang insan tidaklah memiliki daya dan upaya tanpa kuasa Allah SWT, Penulis merasakan betul bahwa semakin terus diarungi serta ditekuni semaksimal mungkin, maka semakin disadari bahwa hanya kebodohanlah yang menyebabkan kita merasa sudah berilmu tinggi. *Na'udzubillahi min dzalik*.

Proses menulis disertasi ini, penulis rasakan cukup penuh dengan banyak pilihan, sekurang-kurangnya pilihan-pilihan tersebut dapat dimaknai sebagai rintangan, halangan, dan godaan yang harus dilalui dan dipilih demi menyelesaikan studi serta menghasilkan karya disertasi ini, dan tentu saja keputusan dari banyak pilihan tersebut hanya Allah SWT sajalah yang dapat memberikan petunjuk dengan diiringi nikmat sehat, waktu serta kesempatan bagi penulis untuk memfokuskan pikiran dan ketenangan hati takala menjalani usaha mendalami ilmu.

Dengan kekuatan pancaran iradah yang Allah SWT berikan, dimensi basyariah yang cenderung lemah dan malas dapat dikalahkan. Atas semua itu, tidak sedikitpun ruang untuk berhenti mengucap syukur atas karunia yang tak berhingga dan tak terbatas itu. Seiring dengan itu, shalawat dan salam teruntuk buat sang pembawa lentera kehidupan, rahmatan lil 'alamin, Baginda Nabi Muhammad SAW., yang telah memberikan pencerahan bagi peradaban manusia serta membawa harapan keindahan dari kehidupan ukhrawi.

Dalam proses studi dan penulisan naskah ini, tak mungkin dapat diselesaikan tanpa bantuan banyak pihak. Oleh karenanya, sederetan terima kasih dan penghargaan tidak dapat ditinggalkan atas segala bantuan dan dukungan yang penulis dapatkan selama menempuh studi dan menyelesaikan karya tulis ini.

1. Prof. Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D., selaku Rektor Universitas Islam Indonesia;
2. Prof. Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
3. Prof. Dr. M. Syamsudin, S.H., M.H., Ketua Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, yang memberikan dukungan moril sekaligus kemudahan dalam proses studi doctoral;
4. Kepala Balai Pembiayaan Pendidikan Tinggi, Kementerian Pendidikan Tinggi, Sains, dan Teknologi Republik Indonesia yang telah memberikan Beasiswa Pendidikan Indonesia melalui skema Beasiswa Doktorat bagi-dosen-dosen Perguruan tinggi negeri untuk selalu mengembangkan wawasan pemikiran dan kompetensi keilmuannya
5. Prof. Dr. Ridwan, S.H., M.Hum selaku Promotor yang dengan penuh kesabaran dan perhatian memberikan bimbingan, motivasi, dan masukan konstruktif dalam penulisan disertasi ini di tengah kesibukan beliau menjalankan amanah ilmiahnya, sehingga penulisan disertasi dapat terselesaikan dengan baik dan lancar. Beliau adalah guru yang menginspirasi penulis untuk

terus belajar dalam menapaki luasnya samudera ilmu;

6. Dr. Saifuddin, S.H., M.Hum. selaku Co-Promotor yang dengan sabar memberikan bimbingan dan arahan dalam penulisan disertasi ini;
7. Dewan Penguji yang terdiri dari: Prof. Dr. Sunny Ummul Firdaus, S.H., M.H; Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S; Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum; Dr. Suparman Marzuki, S.H., M.Si. yang telah memberikan masukan konstruktif dalam disertasi ini.
8. Seluruh dosen di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang memberikan pencerahan dan wawasan keilmuan selama penulis mengikuti perkuliahan pada Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
9. Seluruh staf dan pegawai di lingkungan Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang selama ini memberikan pelayanan yang baik kepada penulis.
10. Prof. Dr. Anter Venus, MA, Comm. selaku Rektor Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta,
11. Dr. Suherman SH, LL.M. selaku Dekan Fakultas Hukum beserta seluruh jajaran pimpinan Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta,
12. Terima Kasih juga penulis sampaikan kepada, Dr. Wahiduddin Adams SH., MA. (Mantan Hakim Konstitusi Periode 2014-2024) Khoirunnisa Nur Agustyati, S.Sos., M.IP (Direktur Eksekutif Perludem), Rendy N.S Umboh S.Si M.Si (Kordinator Nasional JPPR) Prof. Wicipto Setiadi S., MH., Prof. Dr. Taufiqurrahman Syahuri, dan Dr. Ahmad Ahsin Thohari SH. MH. (Dosen FH UPN Veteran Jakarta) Achmad Edwin Solihin S.Pd. (Anggota Komisioner KPU Kota Bekasi) yang telah berkenan menjadi narasumber penelitian disertasi ini, semoga ilmu dan kepakaran secara praktik maupun teoritik dapat dibalas menjadi kebaikan.
13. Rekan-rekan satu angkatan Program Studi Doktor Program

hukum (PSHPD) Angkatan 2021. Beserta rekan-rekan penerima Beasiswa Pendidikan Indonesia “Kelurahan Universitas Islam Indonesia” Angkatan 2021, Awardee dari Fakultas Hukum UII, Mas Adi Hermansyah, S.H., M.H., Mas Fahmi Fairuzzaman, S.H., M.H., L.L.M, Mas Ahmad Arif Syarif, S.Sy., MH., MH. dan Dr. Chamim Tohari, S.H.I., M.Sy. Penulis doakan selalu, semoga diberikan kelancaran dan kemudahan untuk segala hajat yang dipanjatkan.

Tak lupa penulis sampaikan ucapan terkhusus dan tak terhitung, Terima kasih kepada Ayahanda *Almarhum Almaghfurlah* Drs. H. Dimni Khatib M.Pd.I dan Umminda tercinta Dra. Hj. Gusnelly Agus M.Pd.I yang senantiasa memberikan kasih sayang serta doa yang terus mengalir dengan tulus hingga penulisan disertasi ini dapat dirampungkan. Begitu pula, kepada istri tercinta Siti Amirotun Nafisah Al-Hafidzoh yang telah menemani penulis dengan sabar, ikhlas dan tulus melangitkan doa-doa demi menapaki kehidupan rumah tangga menjadi lebih harmoni dan menjaga anak-anak Kak Hafsah halimatus Sholihah dan Adek Siti Nurrohmatu Sholihah dapat berkembang dan tumbuh besar dengan baik.

Tidak lupa pula penulis ucapkan terima kasih pada ketiga saudara kandung penulis, Pertama, abang Muhammad Hamdi S.S., kedua ‘Kak Hamda Fauzia, S.Psi., M.Psi. dan saudara Kembar penulis Muhammad Hilman S.Kom. M.Kom, beserta Mertua dan saudara ipar penulis *Almarhum Almaghfurlah* Abeh H. Abdul Rosyad Bin Nemin dan Ummi Ustadzah Siti Ropiah, bersama Aa Ustadz Imron Rosyadi S.Pd.I Al Hafidz (Abang Ipar) dan Teteh Ustadzah Aulia Fitria Ulfah Al-Hafidzoh (Kakak Ipar) yang telah memberi dukungan moril maupun materiil selama penulis menempuh studi doktoral di Yogyakarta. Penulis hanya mampu mengangkat doa ke hadirat Allah SWT, semoga amalan baik semua pihak dibalas oleh Allah SWT dengan rahmat, pahala berlipat ganda, kebaikan, serta kebahagiaan di dunia dan akhirat kelak. Akhir kata, semoga hasil penelitian dalam bentuk disertasi ini dapat memberikan kontribusi dan manfaat dalam penataan sistem pengujian peraturan perundang-undangan, terutama terkait dengan pengujian Perppu di Mahkamah

Konstitusi, dan untuk pengembangan keilmuan hukum tata negara di Indonesia.

Yogyakarta, 29 September 2025
Penulis,

Muhammad Helmi Fahrozi

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
DEWAN PENGUJI	iv
MOTTO & PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI	xi
ABSTRAK.....	xiii
ABSTRACT.....	xv

BAB I

PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	13
C. Tujuan Penelitian.....	13
D. Manfaat atau Kegunaan Penelitian	14
E. Tinjauan Pustaka dan Orisinalitas Penelitian	15
F. Kerangka Teori	20
G. Definisi Operasional	35
H. Metode Penelitian.....	38

BAB II

ANALISIS DAN PEMBAHASAN.....	42
A. Problematik Keragaman Cara Kemandirian KPU Membentuk Peraturan KPU Sebagai Peraturan Delegasi	42
1. Problematik Kemandirian KPU Terhadap Praktik Tindak Lanjut Kekuasaan Yudisial	43
2. Problematik Kemandirian KPU terhadap Praktik Kekuasaan Legislasi	63

B. Upaya Hukum Formil Pembentukan Peraturan Komisi Pemilihan Umum	77
1. Rekonstruksi Hukum Formil Pembentukan Peraturan KPU Melalui Upaya Perubahan Jalur Legislasi	79
2. Rekonstruksi Hukum Formil Pembentukan Peraturan KPU Melalui Upaya Perubahan Jalur Yudisial	105
3. Peluang Kodifikasi dalam UU Pemilu dan UU Pilkada di Mahkamah Konstitusi	125

BAB III

PENUTUP	135
A. Kesimpulan.....	135
B. Saran.....	137
DAFTAR PUSTAKA.....	139
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	163

ABSTRAK

Studi ini berupaya memperkuat kemandirian fungsional KPU dalam menyusun peraturan KPU. Pada kenyataannya, peraturan yang dibuat KPU kerap kali dievaluasi oleh lembaga legislatif dan yudikatif, sehingga mereduksi kemandirian KPU yang sesungguhnya sudah mendapat jaminan dari Konstitusi. Akibatnya, proses partisipasi dan kepastian hukum dalam pembentukan aturan KPU acap menjadi terhambat, terutama ketika aturan tersebut diubah di tengah pelaksanaan tahapan Pemilu. Di samping itu, legalitas formil pembentukan peraturan KPU terbilang bervariasi, kompleks, dan kerap membutuhkan nafas panjang karena selalu dipengaruhi oleh pertimbangan politik dari kekuasaan legislatif.

Atas dasar tersebut, penelitian ini mengusulkan tiga pertanyaan mendasar, *Pertama*. Apakah kemandirian (*independency*) fungsional KPU dalam membuat peraturan sudah sesuai dengan amanat konstitusi? *Kedua*. Bagaimana legalitas formil keberagaman cara pembentukan peraturan KPU dari tahun 2014 hingga tahun 2024? *ketiga*. Bagaimana rekonstruksi hukum formil kemandirian fungsional KPU dalam menciptakan peraturan yang akan datang dapat berkepastian hukum dan demokratis? Untuk menjawabnya penelitian ini menggunakan hukum normatif yang bersifat deskriptif, dengan menggunakan data sekunder, dalam hal ini bahan hukum primer sebagai bahan utamanya.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan sebagai berikut: (1) Kemandirian KPU menyusun dan merancang peraturan belum sepenuhnya selaras dengan amanat konstitusi. Dengan mempertimbangkan konsep dan teori pemisahan kekuasaan baru serta konsep lembaga negara membentuk peraturan secara mandiri,

diperlukan penataan ulang hukum formil peraturan KPU agar memiliki kepastian hukum dan Partisipatif (2) Proses pembentukan peraturan KPU yang beragam dan setelah diteliti dari tahun 2014 hingga 2024, Prinsipnya telah selaras dengan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Akan tetapi, landasan hukum formil peraturan KPU sebagai peraturan delegasi undang-undang masih menimbulkan permasalahan yang berpotensi memicu implikasi politis dan implikasi yuridis administratif. (3) Terdapat dua pendekatan untuk merekonstruksi hukum formil guna meningkatkan kemandirian fungsional KPU dalam menghasilkan peraturan berkepastian hukum dan partisipatif. Pertama melalui jalur legislasi dengan mengubah sifat imperatif (kewajiban) konsultasi menjadi bersifat pilihan (alternatif), dan di saat yang sama mendorong internalisasi praktik sinkronisasi dalam penyusunan rancangan peraturan KPU. Kedua, melalui jalur yudisial dengan mendorong pelembagaan batasan waktu dan internalisasi dua konsep utama yaitu konsep menahan diri (*judicial restraint*) dan konsep prinsip purcell (*purcell principle*) untuk menjadi sikap yang utama ketika hakim memutus suatu perkara di saat tahapan pemilu sedang berlangsung, serta mendesak pemerintah untuk segera mengkodifikasi undang-undang Pemilu yang baru.

Kata Kunci: kemandirian, penyelenggara pemilu, peraturan KPU. Kepastian Hukum, Partisipatif

ABSTRACT

This study seeks to strengthen the functional independence of the KPU in drafting KPU regulations. In reality, regulations drafted by the KPU are often evaluated by legislative and judicial institutions, thereby reducing the independence of the KPU, which is guaranteed by the constitution. As a result, the process of participation and legal certainty in the formation of KPU regulations is often hampered, especially when these regulations are changed in the middle of the election process. In addition, the formal legality of the formation of KPU regulations is varied, complex, and often requires a long process because it is always influenced by political considerations from the legislative branch. On this basis, this study proposes three fundamental questions. First. Is the functional independence of the KPU in making regulations in accordance with the mandate of the constitution? Second. What is the formal legality of the diversity of methods used to formulate KPU regulations from 2014 to 2024? Third. How can the formal legal reconstruction of the functional independence of the KPU in creating future regulations be legally certain and democratic? To answer these questions, this study uses descriptive normative law, using secondary data, in this case primary legal materials as the main material.

Based on the results of the study, the following conclusions can be drawn: (1) The KPU's independence in drafting and designing regulations is not yet fully in line with the constitutional mandate. Considering the concept and theory of the new separation of powers and the concept of state institutions forming regulations independently, it is necessary to reorganize the formal law of KPU regulations so that they have legal certainty and are participatory. (2) The process of forming KPU regulations is diverse and, after being studied from 2014 to 2024, the principles are in line with the procedures for forming applicable laws and regulations. However, the formal legal basis of KPU regulations as delegated regulations still raises issues that have the

potential to trigger political and administrative legal implications (3)
There are two approaches to reconstructing formal law in order to increase the functional independence of the KPU in producing regulations with legal certainty and participation. First, through the legislative route by changing the imperative (obligatory) nature of consultation to an optional (alternative) nature, while at the same time encouraging the internalization of synchronization practices in the drafting of KPU regulations. Second, through the judicial route by encouraging the institutionalization of time limits and the internalization of two main concepts, namely the concept of judicial restraint and the Purcell principle, to become the main attitude when judges decide on a case during the election stage, as well as urging the government to immediately codify the new Election Law.

Keywords: independence, election management bodie's, KPU regulations, legal certainty, participacy



BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Problem kemandirian lembaga penyelenggara pemilu yang belum sepenuhnya tercapai, merupakan masalah konstitusional yang kerap muncul dan diperdebatkan di Mahkamah Konstitusi.¹ Kemandirian penyelenggara pemilu, menurut Mahkamah Konstitusi, adalah kemampuan penyelenggara pemilu untuk menjalankan tugas dan fungsi tanpa campur tangan pihak lain yang seharusnya dijamin secara konstitusional,² sebagai dasar keabsahan integritas pemilu dan diakui publik.

Dewasa ini, kemandirian penyelenggara pemilu seringkali dipertanyakan, terutama dalam proses pembentukan peraturan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Setiap peraturan KPU diterbitkan seringkali menimbulkan sengketa hukum dan kerap masuk pada ruang-ruang permasalahan politik.³ Demi menyederhanakan persoalan kemandirian pembentukan peraturan KPU, penulis membatasi kepada 2 (dua) persoalan mendasar.

Pertama, persoalan terkait pengaruh kekuasaan legislatif, persoalan ini penulis fokuskan pada relasi antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden sebagai pembentuk undang-undang dengan

¹ Beragam putusan Mahkamah Konstitusi yang menghasilkan putusan untuk menciptakan KPU lebih mandiri secara institusi dan fungsi yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi No. 81/PUU-IX/2011 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-XIV/2016

² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XVI/2018

³ Persoalan hukum misal saja hasil riset yang telah disajikan oleh Gunawan A Tauda., "Problematika Dualitas Pengaturan Unsur Iklan Kampanye Pemilihan Umum (Keberlakuan Frasa "Visi, Misi, Dan Program" Dalam PKPU 23 Tahun 2018, Versus "Citra Diri" Dalam Perbawaslu 28 Tahun 2018)." *Jurnal Legislasi Indonesia* 16.3 (2019): 278-288. Sedangkan persoalan politik misal saja perdebatan tentang lahirnya Peraturan KPU nomor 10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota atau umum disebut sebagai peraturan diskriminasi keterwakilan perempuan.



KPU sebagai lembaga pelaksana undang-undang menciptakan peraturan pelaksana dibidang pemilihan.⁴ Persoalan kedua, tentang relasi antara KPU tatkala berhadapan dengan kekuasaan kehakiman untuk menindaklanjuti putusan dalam menyusun peraturan KPU. Lengkapnya, ketika KPU diwajibkan untuk menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi dan putusan Mahkamah Agung, dimana keduanya memiliki kewenangan untuk menguji peraturan perundang-undangan (*judicial review*) sesuai kapasitasnya masing masing.

Persoalan pertama kerap muncul karena masih menyimpan kerancuan terkait praktik konsultasi yang dilakukan KPU kepada kekuasaan legislatif.⁵ Praktik konsultasi semakin kompleks persoalannya ketika proses pembentukan peraturan KPU memiliki produk hukum dari putusan pengadilan, yakni putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-XIV/2016 (putusan Mahkamah Konstitusi 92/2016). Putusan ini telah memberikan makna baru mengenai praktik konsultasi, bahwa prinsipnya kegiatan konsultasi tidak dapat dihilangkan atau tetap harus dilaksanakan oleh KPU kepada kekuasaan legislatif, tetapi KPU tidak wajib melaksanakan hasil konsultasi yang diperoleh melalui forum rapat dengar pendapat (RDP) bersama DPR

⁴ Pembentuk undang-undang dalam hal ini DPR dilaksanakan oleh Komisi II yang membidangi Bidang Pemerintahan Dalam Negeri dan Otonomi Daerah, Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Pemilihan, Pertanahan dan Reforma Agraria, sedangkan Presiden di wakilkan oleh Kementerian dalam Negeri yang bertugas salah satunya terkait dengan pemilihan umum. Lihat juga Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁵ Penulis berpendapat meskipun Kemandirian KPU diatur dalam konstitusi, realitanya menunjukkan KPU cenderung mengikuti hasil konsultasi dengan DPR dan pemerintah dalam rapat dengar pendapat menyusun Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2024 tentang Pemilihan Calon Anggota Legislatif terkait keterwakilan perempuan. Hal ini mengindikasikan bahwa kemandirian KPU tidak sesuai dengan amanat konstitusi yang menetapkan KPU sebagai lembaga negara yang independen, atau dengan kata lain, KPU tidak lagi berfungsi secara otonom dalam pembentukan peraturan, sebagaimana diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 22E Ayat (5). Zainal Arifin Mochtar, 2016, *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan Dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta; PT Raja Grafindo Persada, 2016, hlm. 8.



dan pemerintah.⁶

Belakangan dasar hukum putusan Mahkamah Konstitusi menjadi rumit untuk dipahami ketika KPU sendiri tidak melakukan konsultasi saat proses penyusunan Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2024 mengenai Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota (Peraturan KPU 8/2024). Tanpa proses konsultasi kepada DPR, KPU tetap menerbitkan peraturan tersebut,⁷ Menurut penulis sikap KPU yang tidak melakukan konsultasi, tidak hanya melanggar Putusan Mahkamah Konstitusi 92/2016, tetapi juga memperlihatkan pengabaian terhadap Pasal 75 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (UU Pemilu 7/2017), Pasal 9 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah (UU Pilkada 10/2016), serta Pasal 10 Peraturan KPU Nomor 1 Tahun 2022 (Peraturan KPU 1/2022) yang juga diabaikan.⁸

Proses konsultasi dalam penyusunan peraturan KPU semakin tampak tidak sesuai dengan dasar hukum yang berlaku, ketika rancangan peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2024 tentang Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota sebagai tindak lanjut Putusan Mahkamah Agung nomor 23P/HUM/2024,⁹ dilaksanakan secara

⁶ Lihat hasil Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-XIV/2016

⁷ Tatang Guritno, Komisi II DPR Panggil KPU karena Tak Konsultasi Terbitkan PKPU Pilkada, <https://nasional.kompas.com/read/2024/07/09/11122471/komisi-ii-dpr-panggil-kpu-karena-tak-konsultasi-terbitkan-pkpu-pilkada>, diakses pada 3 Januari 2025 lihat juga Komisi II DPR akan Panggil KPU karena Terbitkan PKPU tanpa Konsultasi, <https://www.tempo.co/hukum/komisi-ii-dpr-akan-panggil-kpu-karena-terbitkan-pkpu-tanpa-konsultasi-41807>

⁸ Allan Fatchan Gani Wardhana. 2014, "Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi: Studi Terhadap Putusan Nomor 92/PUU-XIV/2016." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 21.2 hlm. 251-271, dan lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor Perkara 92/PUU-XIV/2016, hlm. 80-81.

⁹ Adithya Tri. Firmansyah, 2024, "Refleksi Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024: Eskalasi Yudisialisasi Politik dan Politisasi Yudisial dalam Pengujian Norma." *ACADEMOS Jurnal Hukum dan Tatanan Sosial* 3.1



tertulis.¹⁰ Pada dasarnya ketentuan praktik konsultasi berdasarkan regulasi UU Pemilu 7/2017, UU Pilkada 10/2016, dan Peraturan KPU 1/2022 tidak ada penekanan secara jelas mengenai apakah konsultasi dapat dilakukan secara tertulis atau tidak tertulis, ketentuan yang cukup jelas dan terang benderang adalah praktik konsultasi dilakukan melalui forum RDP di DPR.¹¹ Oleh karena itu, ketika konsultasi tertulis dilakukan oleh KPU dan diminta kepada DPR untuk disetujui rancangan peraturan yang diajukan, maka tidak dapat disalahkan ketika Guspari Gaus Anggota DPR RI dari Fraksi Partai Amanat Nasional menyatakan bahwa praktik konsultasi KPU secara tertulis tidak lazim.¹²

Permasalahan terkait konsultasi rancangan peraturan KPU dengan DPR dan Pemerintah, apabila tidak diselesaikan melalui revisi regulasi yang lebih memberikan kepastian hukum, maka KPU akan terus terjerat dalam standar ganda,¹³ artinya standar ini mencerminkan kurangnya profesionalitas dan integritas KPU dalam menyusun peraturan KPU sebagai wujud kemandirian penyelenggara pemilu. Praktik konsultasi tertulis yang dilakukan KPU hanya membawa KPU

¹⁰ Iqbal Basyari, Buru-buru Ubah Syarat Usia Calon Kepala Daerah, KPU Minta Konsultasi Tertulis kepada DPR, <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2024/06/18/buru-buru-ubah-syarat-usia-calon-kepala-daerah-kpu-minta-konsultasi-tertulis-kepada-dpr> di akses pada 28 Februari 2025, lihat juga putusan DKPP, Nomor 135-PKE-DKPP/XII/2023, putusan DKPP Nomor 136-PKE-DKPP/XII/2023, putusan DKPP Nomor 137-PKE-DKPP/XII/2023, dan putusan DKPP Nomor 141-PKE-DKPP/XII/2023

¹¹ Dian Aulia, 2016, Menyoal Regulasi Pilkada: Upaya Penguatan Kpu Sebagai Penyelenggara Pemilu." *The Politics: Jurnal Magister Ilmu Politik Universitas Hasanuddin* 2.1 hlm. 56-68.

¹² CNN Indonesia "DPR: Konsultasi Tertulis KPU Tindaklanjuti Putusan MA Tidak Lazim" selengkapnya di sini: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20240621155219-32-1112495/dpr-konsultasi-tertulis-kpu-tindaklanjuti-putusan-ma-tidak-lazim>. di akses pada 27 Agustus 2024

¹³ Penulis Pusat studi konstitusi (Pusako) Charles Simambura menganggap konsultasi PKPU nomor 10 tahun 2023 tentang pencalonan anggota legislatif bersama DPR dalam forum rapat dengar pendapat hanya sebagai dalih untuk KPU agar tidak sepenuhnya disalahkan oleh publik. <https://www.inilah.com/sejak-awal-tak-niat-merevisi-pkpu-10-2023-pusako-rdp-hanya-dalih-kpu> diakses pada tanggal 7 juni 2024.



dianggap publik justru diduga kental menyimpan praktik politik.¹⁴ Lebih lanjut, tanpa perubahan regulasi dalam praktik konsultasi, KPU berpotensi melanggar asas-asas penyelenggaraan pemilu seperti profesionalitas, keterbukaan, dan akuntabilitas. Selain itu, pelanggaran juga dapat terjadi terhadap asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya terkait keterbukaan dan kepastian hukum,¹⁵ sebagaimana diatur pada Pasal 3 UU Pemilu 7/2017 dan Pasal 5 dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Persoalan yang kedua, isu kemandirian KPU terkait penyusunan peraturan KPU sebagai peraturan pelaksana semakin sukar dipahami bila berkaitan dengan otoritas kekuasaan kehakiman (*Judicial Power*),¹⁶ menurut penulis kemandirian KPU dalam membuat peraturan akan terancam nilai-nilai demokrasinya dan tereduksi praktik partisipatifnya ketika harus mengimplementasikan putusan pengadilan, sebab kemandirian KPU menjadi berkurang kualitasnya apabila dihadapkan dengan putusan kekuasaan kehakiman yang acap menimbulkan dilema¹⁷ dalam menciptakan demokrasi elektoral.¹⁸

¹⁴ Siti Wasiatun Nikmah., 2024, "Pelanggaran Etika Pemilu oleh Penyelenggara Pemilu dan Implikasinya terhadap Legitimasi Status Gibran Rakabuming-Raka sebagai Wakil Presiden pada Pemilu Tahun 2024." *MADANIA Jurnal*, 14.2, hlm 23-38.

¹⁵ Cita-cita untuk mewujudkan penyelenggaraan Pemilu yang demokratis tentunya tidak lepas dari peran penyelenggara Pemilu yang modern, berintegritas dan berkarakter responsif. Ida Budhiati, 2018, *Rekonstruksi Politik Hukum Penyelenggara Pemilihan Umum di Indonesia.* Disertasi, Semarang, Universitas Diponegoro. hlm. 218

¹⁶ Peraturan penyelenggara Pemilu memiliki resistensi untuk diuji saat pengujian dilaksanakan pada waktu mendekati pelaksanaan Pemilu, Marcelino Ceasar. Kishan, 2024, "The Limits Of The Judicialization Of Politics By The Constitutional Court: The Paradox Of The General Election Law." *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum* 8.2 hlm. 203-224.

¹⁷ Seperti beberapa putusan kekuasaan kehakiman untuk penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2024. Dilematis Putusan 90/PUU-XXI/2023 Syaifullohil Maslul, S. 2025. Menakar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 Dalam Perspektif Hukum Profetik. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM.* 32, 1 (Jan. 2025), 99–120. DOI:<https://doi.org/10.20885/iustum.vol32.iss1.art5>. kemudian dilematis putusan 23 P/HUM/2024 lihat Yensi Prasilia et al. 2025. Ratio Decidendi of Supreme Court Decision No. 23 P/HUM/2024 on Judicial Review of Age Requirements for Candidates for Governor. *Journal of*



Kualitas KPU dalam melahirkan peraturan semakin rumit untuk direalisasikan yang tidak hanya muncul dari putusan-putusan dilematis saja,¹⁹ tetapi juga tampak dari masalah lain yang menjauhkan KPU dari integritas dan profesionalisme, sebagai wujud lembaga negara yang mandiri (independen).²⁰ Contohnya, dari masalah KPU yang tidak mempercepat putusan kekuasaan kehakiman,²¹ hingga masalah ketidakselarasan KPU menciptakan peraturan dengan putusan pengadilan atau penyimpangan terhadap putusan tersebut.

Putusan kekuasaan kehakiman seharusnya dapat memperkuat

Law, Politic and Humanities. 5, 3 (Jan. 2025), 1584–1592.
DOI:<https://doi.org/10.38035/jlph.v5i3.1220>.

¹⁸ Hasen menyatakan kualitas peraturan penyelenggara pemilu yang tidak berdasar dari keinginan rakyat, hanya berujung pada kondisi yang membingungkan dikalangan pemilih, sehingga rakyat menjadi enggan untuk memilih karena peraturan kerap diubah berdasarkan putusan pengadilan yang mudah untuk diubah meskipun telah mendekati waktu pemilihan Richard L Hasen., 2015, Reining in the Purcell Principle." *Florida State, University Law Review* 43, hlm. 427

¹⁹ Seperti beberapa putusan kekuasaan kehakiman untuk penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2024. Dilematis Putusan 90/PUU-XXI/2023 Syaifullahil Maslul, S. 2025. Menakar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 Dalam Perspektif Hukum Profetik. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM.* 32, 1 (Jan. 2025), 99–120. DOI:<https://doi.org/10.20885/iustum.vol32.iss1.art5>. kemudian dilematis putusan 23 P/HUM/2024 lihat Yensi Prasilia et al. 2025. Ratio Decidendi of Supreme Court Decision No. 23 P/HUM/2024 on Judicial Review of Age Requirements for Candidates for Governor. *Journal of Law, Politic and Humanities.* 5, 3 (Jan. 2025), 1584–1592. DOI:<https://doi.org/10.38035/jlph.v5i3.1220>.

²⁰ Standar internasional Pemilu demokratis menegaskan perlu adanya jaminan hukum pada kemandirian institusional penyelenggara Pemilu, International IDEA's 2014 *survey of electoral management in 217 countries and territories worldwide showed that 63 per cent followed the Independent Model, 23 per cent the Governmental Model and 12 per cent the Mixed Model (the remaining 2 percent corresponds to countries that do not hold national-level elections).*, hal ini membuktikan model independen dengan menjunjung tinggi kemandirian institusi penyelenggara Pemilu menjadi pilihan banyak negara. Alan Wall, Andrew Ellis, Ayman Ayoub, Carl W. Dundas, Joram Rukambe and Sara Staino, 2006, *Electoral Management Design: The International IDEA Handbook* (Stockholm: International IDEA, hlm. 22

²¹ Problematik KPU tidak menindaklanjuti putusan Mahkamah Agung Nomor 24 P/HUM/2023 terhadap perkara pengujian Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota terkait pembatalan norma keterwakilan 30% calon anggota legislatif perempuan pada setiap daerah pemilihan (dapil).



nilai-nilai demokrasi dan kepastian hukum.²² Namun praktiknya, putusan kekuasaan kehakiman belakangan ini justru menggerogoti nilai-nilai tersebut karena dipengaruhi oleh kepentingan politik—fenomena yang disebut Arsil sebagai yudisialisasi politik²³ (*Judicialization of Politics*).²⁴ Kondisi ini diperburuk lagi dengan ketidakpastian KPU dalam menyusun peraturan secara mandiri, terutama ketika kondisi putusan pengadilan yang muncul di tengah proses Pemilu,²⁵ dan memaksa KPU untuk segera menyesuaikan peraturan yang ada sesuai dengan perintah pengadilan (*Judicial order*).²⁶ Secara otomatis, selain tidak ada partisipasi langsung dalam membuat peraturan KPU dalam menindaklanjuti kekuasaan kehakiman, seluruh tahapan pemilu yang telah ditetapkan sebelumnya kemudian menjadi berubah karena mengikuti putusan kekuasaan kehakiman yang baru muncul.

Berdasarkan dinamika penyusunan peraturan KPU di atas, penulis ingin merekonstruksi ulang relasi antara kekuasaan kehakiman dengan KPU sebagai penyelenggara pemilu yang independen agar saling mendukung satu sama lain bisa tetap saling menghormati kewenangan masing-masing, dan berdasarkan pedoman peraturan perundang-undangan yang ada. Hal ini perlu dilakukan agar KPU tidak selalu

²² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XXII/2024 yang pada intinya partai politik atau gabungan partai politik yang memiliki kursi di DPRD dapat mendaftarkan calon kepala daerah jika telah memenuhi persyaratan perolehan paling sedikit 20 persen dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilu DPRD di daerah yang bersangkutan

²³ Fitra Arsil, 2024, *Diversifikasi Kekuasaan Legislatif: Fenomena Pelemahan Parlemen, Superioritas Presiden, dan Eskalasi Yudisialisasi Politik*, Pidato Upacara Pengukuhan Sebagai Guru Besar Tetap Bidang Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia Depok, 8 Mei 2024. hlm. 24

²⁴ Rachel Sieder, 2020, Revisiting the Judicialization of Politics in Latin America, *Latin American Research Review* 55 hlm. 159-167

²⁵ Azmi Fathurohman, Naufal Rizqiyanto, and Muhammad RM Fayasy Failaq. 2024, Relevansi dan Konsistensi Penerapan Prinsip Purcell oleh Mahkamah Konstitusi Dalam Pemilihan Umum." *Lex Renaissance* 9.2 hlm. 450-477.

²⁶ Miyonita, Mutiara, and Feri Amsari. 2024, Judicial Order Sebagai Penguatan Sifat Final Dan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. *Lareh Law Review* Vol. 2.No. 1 hlm. 85-95.



menjadi tempat yang disalahkan dalam setiap permasalahan pemilu.

Menurut penulis peraturan KPU terkait hubungan dengan lembaga peradilan belum cukup kuat untuk menjamin kemandirian KPU dalam membuat peraturan yang sesuai dengan konstitusi. Hal ini dapat dilihat dari sejumlah regulasi seperti Pasal 13 butir (b), Pasal 75, Pasal 474, dan Pasal 475 UU Pemilu 7/2017, serta Pasal 10 Peraturan KPU 1/2022, dan Pasal 10 ayat (d) UU Pembentukan Peraturan 12/2011. Lebih lanjut, penelitian ini akan menganalisis tindakan yang ideal antara KPU dengan lembaga peradilan, agar keduanya dapat menciptakan kepastian hukum, mengingat kepentingan konstitusional (*constitutional importance*) yang sama dimiliki oleh kedua belah pihak.²⁷

Selain isu konstitusionalitas, penelitian ini juga mengkaji lebih dalam terkait legalitas formal (prosedur) pembentukan peraturan KPU. Prinsipnya legalitas formal peraturan KPU sebagai peraturan delegasi seharusnya selaras dengan undang-undang sebagai dasar peraturan KPU, atau dengan makna lain, peraturan KPU tidak diperkenankan untuk bertentangan dengan undang-undang.²⁸ Proses legalitas formal peraturan KPU sekurang-kurangnya terdapat tiga cara formal yang perlu diperhatikan demi memperkuat kemandirian KPU dalam membuat peraturan. Pertama, proses legalitas formal harus mengikuti perubahan undang-undang terkait pemilu, proses inilah yang mengharuskan KPU berkoordinasi melakukan konsultasi dengan kekuasaan legislatif.²⁹ Kedua, proses legalitas formal diperlukan untuk menindaklanjuti putusan pengadilan,³⁰ mengingat peraturan KPU adalah bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan sesuai

²⁷ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta, Sinar Grafika, 2012, hlm.233

²⁸ Fitriani A Sjarif. 2017, *Gaya Perumusan Kalimat Perintah Pembentukan Peraturan Yang Menjalankan Delegasi Dari Undang-Undang di Indonesia.* " *Pakuan Law review* 3.2 hlm. 22

²⁹ Teddy Handiar Yobel, "Menyoal Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Independensi Pembentukan Peraturan Komisi Pemilihan Umum." *Jurnal Konstitusi & Demokrasi* Vol. 1.2, No. 5. hlm 174-197

³⁰ I. Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, Lego Karjoko, and Abdul Kadir Jaelani. 2019, *Model Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi yang Eksekutabilitas Dalam Pengujian Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.* *Bestuur* 7.1 hlm. 36-46.



dengan Pasal 8 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan serta Pasal 10 ayat (2) huruf d. Ketiga, legalitas formal dilakukan berdasarkan hasil pemantauan dan evaluasi pelaksanaan peraturan KPU, serta kebutuhan internal KPU atas pelaksanaan tugas dan fungsi KPU.

Menurut penulis, jika ketiga cara tersebut tidak menjamin kepastian hukum dalam mewujudkan kemandirian KPU, maka masalahnya tidak hanya sebatas legalitas, melainkan menjadi dasar pemicu permasalahan konstusionalitas kemandirian fungsional KPU dalam membuat peraturan yang hingga saat ini tidak pernah usai. Lebih lanjut, tidak hanya penulis yang akan merasa kecewa, namun publik juga akan merasakan hal yang sama, jika kemandirian KPU yang dijamin konstitusi tidak diwujudkan pemerintah secara optimal. Regulasi serta praktik yang setengah hati, hanya akan mewujudkan kemandirian KPU sebagai penyelenggara pemilu yang tidak netral, tidak profesional, dan menjadi tidak mandiri (independen).³¹

Legalitas formal yang tidak memberikan kepastian hukum justru dapat menjadikan KPU sebagai alat kontrol pemerintah untuk memanipulasi hukum dan menciptakan legitimasi palsu,³² sebagaimana terjadi di India, Pakistan, dan Meksiko.³³ Bahkan sebesar negara Rusia dengan sistem otoriter yang kuat, masih perlu melakukan kecurangan pemilu (*electoral fraud*) melalui sikap otoriter untuk merubah dan mempermainkan regulasi, demi memperoleh kemenangan dan bahkan legitimasi pemerintahan dalam melaksanakan pemilu yang

³¹ Yulianto dan kawan-kawan membahasakan persoalan kemandirian yang tidak dapat direalisasikan pemerintah hanya akan membawa kemunduran penyelenggara Pemilu dengan bersikap tidak netral dan tidak profesional hingga tidak mandiri. Yulianto, Veri Junaidi dan August Mellaz, 2011, *Strengthening The Independence Of Election Implementers. Recommendation On The Revision Of Law On Election Implementers*, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional. hlm. vi

³² Nicolas Martin & David Picherit, 2020, Special issue: Electoral Fraud And Manipulation In India And Pakistan, *Commonwealth & Comparative Politics*, 58:1, hlm. 1-20, DOI: 10.1080/14662043.2020.1700016

³³ Allyson Lucinda Benton, 2017, Configuring authority over electoral manipulation in electoral authoritarian regimes: evidence from Mexico. *Democratization* 24.3, hlm. 521-543.



demokratis.³⁴

Di Indonesia, terdapat pula dugaan kecurangan pemilu oleh pemerintah,³⁵ dengan memanfaatkan pelemahan hukum atau manipulasi hukum (*manipulation*)³⁶ melalui pendekatan otokratik hukum (*autocratic legalisme*)³⁷ untuk memenangkan Pemilu 2024.³⁸ Kondisi ini tentu saja mengancam kualitas demokrasi dapat menurun, karena penguasa dapat menyalahgunakan hukum dan menggunakan kekuasaan untuk meraih kemenangan tanpa menjunjung tinggi demokrasi prosedural yang berkepastian hukum.

Rishan menyatakan, turunnya kualitas demokrasi juga terjadi di beberapa negara,³⁹ dan seakan-akan apa yang terjadi di Indonesia mengkonfirmasi beragam studi yang menjelaskan tentang fenomena kemunduran demokrasi seperti *illiberal turn*,⁴⁰ *how democracy die*,⁴¹

³⁴ Ora John Reuter, and David Szakonyi, 2021. Electoral manipulation and regime support: Survey evidence from Russia. *World Politics* 73.2, hlm. 275-314.

³⁵ Ramlan Surbakti, Manipulasi Hukum dan Malapraktik Pemilu <https://www.kompas.id/baca/opini/2024/01/09/manipulasi-hukum-dan-malapraktik-Pemilu> di akses pada 3 Februari 2025, lihat juga Indonesian Corruption Watch. 2024, Kecurangan Pemilu 2024: Temuan Pemantauan dan Potensi Kecurangan Hari Tenang, Pemungutan, Penghitungan, dan Rekapitulasi Suara. hlm. 1-5

³⁶ Hendrasyah Putra, 2020, Manipulasi Pemilu Dalam Proses Pencalonan Pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sekadau tahun 2015. *Electoral Governance Thesis* 2.2 hlm. 138-159. <https://journal.kpu.go.id/index.php/teg/article/view/245>

³⁷ Miftah Faried Hadinatha, 2022, Peran Mahkamah Konstitusi Mencegah Gejala Autocratic Legalism di Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 19(4), hlm. 741-765. <https://doi.org/10.31078/jk1941>

³⁸ Putra Perdana A. S., Soviana Barus, Novendri M. Nggilu, et. al, 2025. Political Dynasties in General Elections According to Human Rights and A Comparison in Four ASEAN Countries. *Trunojoyo Law Review*, 7(1), 123-160.

³⁹ Idul. Rishan, 2025, Otokratik Perubahan Konstitusi: Perbandingan di Hungaria dan Risiko Perubahan Formal Undang-Undang Dasar: *Autocratic Constitutional Change: A Comparative View in Hungary and The Risks of Formal Change Indonesian Constitution*. *Jurnal Konstitusi* 22.1 hlm. 1-19.

⁴⁰ Sanja Hajdinjak, Beatrice Chromková Manea, and Roman Chytilék, 2022, Behind the Illiberal Turn: Values in Central Europe. Vol. 18. Brill, 2022. <https://www.illiberalism.org/behind-the-illiberal-turn-values-in-central-europe-sanja-hajdinjak-beatrice-chromkova-manea-and-roman-chytilék-eds/>

⁴¹ Steven Levitsky and Daniel Ziblatt, 2018, *How Democracies Die*, First edition New York: Crown, hlm. 12



democratic backsliding,⁴² *regression of democracy*,⁴³ *democratic decay* and *democratic deconsolidation*,⁴⁴

Selaras dengan kekhawatiran tersebut, belakangan kemandirian fungsional KPU juga terjangkit pelemahan dari segi hukum, bahkan Mujani menyebutnya sebagai “*otokratisasi 10 tahun di era Jokowi*”;⁴⁵ bahwa satu dekade terakhir di bawah pemerintahan Presiden terakhir, sangat dirasakan pelemahan hukum yang terjadi secara masif,⁴⁶ terutama pada fungsi kemandirian KPU dalam proses membentuk atau merancang produk hukum.⁴⁷ Berdasarkan 1 (satu) dekade itu pula penelitian disertasi ini mencoba melihat legalitas formil cara atau proses dalam membentuk peraturan sejak tahun 2014 hingga 2024 dalam konteks meningkatkan kemandirian KPU.

Merujuk para sarjana pengamat sejarah panjang demokrasi dan kepemiluan dunia seperti Kelly⁴⁸, Graemme dan Bryan.⁴⁹ Mereka menyatakan bahwa independensi (kemandirian) penyelenggara Pemilu adalah faktor terpenting dalam memastikan Pemilu berjalan dengan

⁴² Nancy Bermeo, 2016, On Democratic Backsliding, *Journal of Democracy* 27, No. 1, January hlm. 5–19, <https://doi.org/10.1353/jod.2016.0012>.

⁴³ Gero, Erdmann, and Marianne Kneuer, eds. 2013, *Regression of democracy?*. Springer Science & Business Media,.

⁴⁴ Tom Gerald Daly, 2019, "Democratic decay: Conceptualising an emerging research field." *Hague Journal on the Rule of Law* Vol.11 No.1 hlm. 9-36.

⁴⁵ Mujani, S., and R. W. Liddle. 2021. Indonesia: Jokowi Sidelines Democracy. *Journal of Democracy* 32 (4): 72–86. <https://doi.org/10.1353/jod.2021.0053>. Lihat juga Saiful Mujani, SMRC: Otokratisasi Berlangsung di Bawah Presiden Jokowi <https://saifulmujani.com/smr-otokratisasi-berlangsung-di-bawah-presiden-jokowi/> di akses pada 17 Januari 2025

⁴⁶ Abdurrahman. Satrio, 2018, Constitutional Retrogression in Indonesia under President Joko Widodo's Government: What Can the Constitutional Court Do?. *Constitutional Review*. 4 hlm. 271.

⁴⁷ M. Khadafi. Kemandirian dan Kredibilitas KPU Diuji Jelang Pemilu 2024, <https://www.metrotvnews.com/read/NxGC5VQG-kemandirian-dan-kredibilitas-kpu-diuji-jelang-Pemilu-2024>, di akses pada 2 Desember 2024

⁴⁸ Norm Kelly, 2007, The Independence of Electoral Management Bodies: the Australian Experience. *Political Science*, 59. 2, hlm. 17-32. <https://doi.org/10.1177/003231870705900203>

⁴⁹ Graeme Orr, Bryan Mercurio, and George Williams, 2003, Australian Electoral Law: A Stocktake, *Election Law Journal*, Vol. 2, No. 3, hlm. 399



bebas serta adil (*free and fair election*).⁵⁰ Oleh karenanya, kemandirian penyelenggara Pemilu menjadi penting untuk ditingkatkan secara berkelanjutan.

Mengkaji secara mendalam mengenai bentuk ideal kemandirian KPU dalam membuat peraturan adalah tujuan utama penelitian ini. Lebih lanjut, penelitian ini juga berupaya untuk mengidentifikasi dasar hukum formal yang memadai.⁵¹ Atas dasar tersebut pula, penelitian ini ingin mempertegas kembali bahwa kemandirian KPU hanya dapat terwujud apabila terdapat pengaturan yang jelas mengenai relasi KPU dengan DPR sebagai pembentuk undang-undang, begitu pula kemandirian KPU akan lebih partisipatif dan demokratis apabila terdapat sikap yang jelas dan tertuang dalam regulasi terkait relasi KPU dengan lembaga peradilan sebagai pengawas peraturan perundang-undangan.

Ketertarikan penulis untuk meneliti peraturan KPU berkepastian hukum serta dibentuk secara demokratis dan partisipatif, didasarkan pada tiga faktor utama. Pertama, masih kurangnya penelitian yang menganalisis upaya dan cara menciptakan kemandirian KPU dalam konteks pembuatan peraturan. Kedua, belum ada kajian komprehensif yang mengklasifikasikan dan memetakan berbagai metode pembentukan peraturan KPU, serta menganalisis hubungan antara kemandirian

⁵⁰ Guy S. Goodwin-Gill, 2006, *Free and Fair Elections*, New Expanded Edition, Inter-Parliamentary Union, Geneva, lihat juga Pan Mohamad Faiz., 2018. Memperkuat Prinsip Pemilu Yang Teratur, Bebas, Dan Adil Melalui Pengujian Konstitusionalitas Undang-Undang. *Jurnal Konstitusi* 14 (3), hlm. 672-700. <https://doi.org/10.31078/jk143101-220>.

⁵¹ Adolf Merkl mengemukakan bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah (*das Doppelte Rechtsantiltz*). Pertama, wajah suatu norma hukum itu ke atas karena ia bersumber dan berdasarkan pada norma yang ada di atasnya, kedua wajah suatu norma juga menjadi sumber dan menjadi dasar bagi norma hukum yang ada di bawahnya, sehingga suatu norma hukum itu mempunyai masa berlaku yang relatif oleh karena masa berlaku suatu norma hukum itu tergantung pada norma hukum yang berada di atasnya. Maria Farida, 2007, *Ilmu Perundang-Undangan (Jenis, Fungsi dan Materi muatan)*, Yogyakarta, Kanisius, hlm. 39-41. Lihat juga Jimly Asshidiqie, dan Ali Syafa'at, 2006, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi: Hlm 45.



KPU dengan kekuasaan legislatif dan yudikatif. Ketiga, belum ada penelitian yang secara spesifik merumuskan alternatif pembaruan bagi KPU dalam menyusun peraturan yang berkualitas. Oleh karena itu, studi ini dianggap penting untuk ditindaklanjuti dalam ruang lingkup akademik dan dikembangkan menjadi sebuah disertasi.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulisan ini diformulasikan ke dalam tiga rumusan pertanyaan demi memudahkan dalam memfokuskan kajian disertasi ini, antara lain:

1. Apakah kemandirian (independency) fungsional komisi pemilihan umum dalam membuat peraturan sudah sesuai dengan amanat konstitusi?
2. Bagaimana legalitas formil keberagaman cara pembentukan peraturan komisi pemilihan umum dari tahun 2014 hingga tahun 2024?
3. Bagaimana rekonstruksi hukum formil kemandirian fungsional komisi pemilihan umum dalam menciptakan peraturan yang akan datang dapat berkepastian hukum dan partisipatif?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan tiga pertanyaan pada rumusan masalah tersebut diciptakan untuk beberapa tujuan, yaitu:

1. Memberikan analisis preskriptif tentang kemandirian komisi pemilihan umum dalam membentuk peraturan komisi pemilihan umum yang sesuai dengan amanat konstitusi.
2. Menjelaskan dan menganalisis dinamika legalitas keberagaman cara pembentukan peraturan komisi pemilihan umum dari tahun 2014 sampai tahun 2024 terhadap tertib pembentukan peraturan dan perundang-undangan



3. Menemukan desain hukum (rekonstruksi) formil yang baru dalam pembentukan peraturan komisi pemilihan umum demi menciptakan peraturan yang berkepastian hukum dan partisipatif.

D. Manfaat atau Kegunaan Penelitian

Manakala rumusan masalah dapat diungkapkan serta tujuan penulisan dapat dicapai, maka penulisan disertasi ini dapat bermanfaat secara teoritis pada aspek akademis, serta berguna secara praktik membentuk produk hukum bagi penyelenggara Pemilu di Indonesia secara umum, dan pembentukan produk hukum secara khusus pada pembentukan peraturan oleh KPU, adapun secara spesifik manfaat dan kegunaannya antara lain:

1. Hasil penulisan disertasi ini setidaknya dapat bermanfaat dan berguna secara teoritis dalam mengembangkan pemikiran pembentukan peraturan lembaga negara independen pada studi hukum tata negara maupun hukum administrasi negara. Karena dalam beberapa penelitian sebelumnya, independensi proses pembentukan peraturan KPU sebagai lembaga negara independen belum banyak diulas, sehingga menjadi sebuah keniscayaan hasil dari penulisan ini menjadi pembendaharaan kepustakaan dengan kasu-kasu spesifik pada konteks kelembagaan negara yang berkaitan dengan pembentukan produk hukum pada lembaga negara independen di Indonesia seperti lembaga penyelenggara pemilu *in casu* KPU.
2. Sedangkan secara praktis tentu saja temuan desain pembentukan peraturan KPU dari hasil penulisan disertasi ini dapat menjadi tolok ukur dan evaluasi bagi penyelenggara Pemilu lainnya di Indonesia. Sehingga produk hukum yang dibentuk di kemudian hari dapat mengandung nilai-nilai demokratis yang optimal dan mewujudkan peraturan peraturan yang berkepastian hukum dan konstitusional serta berdasarkan asas tertib peraturan perundang-undangan.



E. Tinjauan Pustaka dan Orisinalitas Penelitian

Diskursus mengenai lembaga penyelenggara Pemilu seringkali menjadi bahan kajian bagi aktivis pemilu dan akademisi yang fokus pada praktik penyelenggaraan pemilu. Berdasarkan pengamatan penulis, belum terdapat analisis yang secara khusus mengkaji kemandirian Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam penyusunan peraturan KPU, khususnya terkait legalitas proses pembentukan peraturan secara formal (formil) dan substansi muatan peraturan tersebut (materiil), serta analisis mendalam mengenai konstitusionalitasnya.

Dalam konteks perkembangan penelitian disertasi, penulis menggunakan beberapa penelitian disertasi lainnya untuk mengukur sejauh apa kajian kemandirian KPU dalam membuat peraturan pada ruang akademik. Pada saat yang sama penelitian disertasi lain penulis gunakan cukup erat kaitannya dan cukup bersinggungan namun berbeda secara substansial yaitu beberapa disertasi sebagai berikut.

1. Disertasi yang dilakukan oleh Ida Budhiati dengan judul “Rekonstruksi Politik Hukum Penyelenggara Pemilihan Umum di Indonesia” yang membahas permasalahan hukum terkait idealitas regulasi dan praktik penyelenggaraan pemilu di Indonesia untuk mencapai pemilihan umum yang demokratis. Hasil penelitian Ida Budhiati menunjukkan bahwa rekonstruksi politik hukum penyelenggara Pemilu sangat dibutuhkan, dengan berlandaskan pada nilai-nilai demokrasi yang ideal. Rekonstruksi ini mencakup peninjauan kembali tugas dan wewenang KPU, penataan kelembagaan KPU di tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota, aspek pendanaan Pemilu dan Pilkada, peningkatan pengawasan publik, serta transformasi Bawaslu menjadi sebuah badan peradilan Pemilu. Penelitian ini berbeda dengan kajian mengenai konstruksi politik hukum kemandirian lembaga



penyelenggara Pemilu di Indonesia, karena penelitian ini akan memperkuat konteks pembentukan peraturan KPU. Hal ini dikarenakan politik hukum yang bersifat umum tidak akan efektif jika implementasi peraturan teknis PKPU bertentangan dengan tujuan awal politik hukum tersebut.

2. Disertasi yang disusun oleh Mia Kusuma Fitriana dengan judul “Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik.” Isu hukum yang diangkat dalam disertasi Fitriana adalah pentingnya praktik pembentukan peraturan daerah yang selaras dengan asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan untuk memastikan proses hukum formil yang sesuai dengan undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan dan UUD NRI Tahun 1945. Penelitian ini menemukan tiga indikator parameter, yaitu: pertama, indikator formil yang berfokus pada penelusuran syarat-syarat pengharmonisasian sesuai prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik; kedua, indikator materiil yang menelusuri pengharmonisasian konsepsi terkait substansi rancangan Perda. Perbedaan utama dari penelitian ini terletak pada kajian mengenai kesamaan antara peraturan daerah dan peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) pada aspek pengaturan yang masih belum memberikan kepastian hukum. Oleh karena itu, diperlukan konstruksi hukum formil dalam pembentukan peraturan KPU untuk mewujudkan pemilihan umum yang demokratis dan memiliki kepastian hukum.
3. Disertasi yang ditulis oleh Zainal Arifin Mochtar membahas mengenai penataan lembaga negara independen pasca-amandemen Undang-Undang Dasar 1945. Isu hukum utama dalam disertasi Mochtar adalah pengaturan praktik dan keberadaan lembaga negara independen di Indonesia, yang seringkali bermunculan seiring dengan dinamika demokrasi.



Pembentukan lembaga baru ini terkadang tidak sejalan dengan efektivitas kinerjanya, justru memperumit tata regulasi, sehingga peningkatan jumlah lembaga independen berbanding lurus dengan penambahan regulasi. Hasil penelitian Mochtar menunjukkan perlunya rancangan dasar yang komprehensif untuk menata lembaga negara independen, meliputi landasan hukum yang jelas, mekanisme rekrutmen yang baik, pengawasan yang efektif, serta model hubungan antar lembaga yang terstruktur, dengan tujuan utama mendukung pencapaian tujuan negara. Penelitian Mochtar memiliki perbedaan dengan penulisan disertasi penulis, bahwa penulisan disertasi ini membutuhkan penataan kembali lembaga penyelenggara pemilihan umum sebagai salah satu contoh lembaga independen. Kemandirian lembaga seperti Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam membuat regulasi perlu diimbangi dengan konstruksi ulang proses pembentukan Peraturan KPU (PKPU) agar tercipta kepastian hukum yang lebih optimal, dan menghindari potensi konflik kewenangan antar lembaga negara.

4. Disertasi selanjutnya dilahirkan oleh Saifuddin dengan judul "Proses Pembentukan Undang-Undang: Studi tentang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembentukan UU di Era Reformasi". Pokok permasalahan hukum yang diangkat dalam disertasi Saifuddin adalah bahwa pembentukan undang-undang di era reformasi memerlukan transparansi, keterlibatan masyarakat, dan akuntabilitas untuk menghasilkan produk hukum yang demokratis dan mendukung penataan negara menuju tata pemerintahan yang baik (good governance) sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945. Hasil penelitian Saifuddin menunjukkan bahwa pembentukan undang-undang pada masa reformasi mengalami peningkatan dalam berbagai aspek, seperti peningkatan peran DPR, representasi kepentingan publik, kualitas perumusan, dan



proses pembahasan Rancangan Undang-Undang. Proses ini juga membuka akses bagi publik dan mengakomodasi berbagai kekuatan politik, yang merupakan perkembangan positif dalam pembuatan undang-undang. Ditinjau dari sudut pandang sosiologi legislasi, undang-undang merefleksikan kompromi dari berbagai nilai dan kepentingan yang diterjemahkan menjadi aturan hukum oleh lembaga legislatif. Akan tetapi, kondisi ideal ini masih terkendala oleh kurangnya regulasi yang memadai. Perbedaan dengan kajian yang penulis lakukan terletak pada fokus penelitian mengenai kajian partisipasi dalam pembentukan peraturan Komisi Pemilihan Umum, sementara disertasi Saifuddin berfokus pada partisipasi masyarakat dalam pembentukan UU. Meskipun demikian, kedua penelitian memiliki kesamaan pandangan bahwa partisipasi masyarakat sangat penting dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

5. Disertasi berikutnya yang disusun oleh Frangky Alexander Hendra Zachawerus dengan judul "Pengujian Formil Undang-Undang Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Isu hukum yang diangkat Frangky adalah pentingnya proses pengujian formil untuk meningkatkan kualitas undang-undang yang dihasilkan dan memperkuat prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Penelitian ini menghasilkan temuan bahwa undang-undang yang dibentuk melalui proses yang tidak sesuai konstitusi harus dinyatakan batal demi hukum, termasuk seluruh tindakan hukum yang didasarkan padanya. Dengan kata lain, putusan pengujian formil undang-undang seharusnya berlaku surut. Perbedaan utama dengan disertasi penulis terletak pada penggunaan proses pembentukan undang-undang yang dianalisis secara mendalam oleh Frangky sebagai standar penilaian, dengan tujuan memperbaiki proses pembentukan Peraturan Komisi



Umum Pemilihan Umum (PKPU) di masa depan dan mengurangi potensi kontroversi.

6. Penulisan artikel jurnal ilmiah atas nama Alboin Pasaribu, dalam artikelnya berjudul "Tafsir Konstitusional atas Kemandirian Penyelenggara Pemilu dan Pilkada". Alboin mengupas isu hukum mengenai kemandirian penyelenggara Pemilihan Umum (Pemilu) yang telah mengalami perubahan dan perkembangan signifikan melalui pengujian di Mahkamah Konstitusi (MK). Hasil penelitian Alboin menunjukkan bahwa model kelembagaan penyelenggara Pemilu setelah reformasi bergeser menjadi independen, tidak lagi melibatkan perwakilan partai politik maupun birokrasi. Putusan-putusan MK dalam menguji undang-undang telah menginterpretasikan kemandirian yang diamanatkan oleh UUD 1945 sebagai kemandirian institusional, fungsional, dan personal. Namun, artikel tersebut belum secara mendalam membahas bagaimana Komisi Pemilihan Umum (KPU) secara spesifik dapat menghasilkan produk hukumnya sendiri berdasarkan kemandirian yang telah dijamin konstitusi. Lebih lanjut, kajian dalam artikel tersebut belum menjangkau relasi kekuasaan antara lembaga yudikatif dan legislatif terhadap kemandirian KPU dalam penyusunan peraturan KPU.

Secara spesifik penelitian disertasi ini ingin memperkuat konsep independensi penyelenggara Pemilu *in casu* KPU, dan disaat yang sama hasil dari penelitian ini menjadi acuan bagi lembaga pemilu lainnya dalam menyusun peraturannya sendiri yang mendukung profesionalisme penyelenggara pemilu dalam mewujudkan integritas Pemilu. Selain itu, tulisan ini mendorong adanya perubahan sikap terkait relasi KPU dengan kekuasaan kehakiman dan kekuasaan legislatif. Hal ini penting, demi para pihak dapat lebih bertanggung jawab dalam menangani isu-isu kepemiluan, baik yang sedang terjadi maupun yang berpotensi menimbulkan masalah di masa depan.



F. Kerangka Teori

Permasalahan dalam disertasi ini akan dianalisis dan dikupas secara mendalam menggunakan beberapa teori, sehingga harapan dari penggunaan teori dapat menyajikan pemahaman jawaban dari permasalahan terkait kemandirian KPU dalam menciptakan peraturan KPU berkepastian hukum dan partisipatif.

1. Teori Hierarki Norma Hukum

Farida menjelaskan bahwa meskipun Hans Nawiasky dan Hans Kelsen sama-sama mengembangkan teori hukum berjenjang, namun demikian masih terdapat perbedaan yang cukup signifikan. Selain perbedaan terwujud dari penamaan teori itu sendiri, yakni "*stufenbau theory*" bagi Kelsen, sedangkan bagi Nawiasky memberikan nama "*die Theorie vom Stufenordnung der Rechtsnormen.*" Keduanya membedakan pengelompokan norma dalam menerapkan norma yang sifatnya sama-sama dimaknai 'axiomatis'⁵² dan 'presupposed'.⁵³

Bagi Kelsen pengelompokan norma hanya didistribusikan kepada dua komponen, yaitu norma dasar (*grundnorm*) dan norma lainnya sebagai *subordinate*, sementara Nawiasky membagi norma ke dalam empat kelompok. Kelsen membahas jenjang norma secara umum, berlaku untuk semua tingkatan, sedangkan Nawiasky lebih spesifik. Selain itu, Nawiasky menggunakan istilah "*Staatsfundamentalnorm*" untuk norma dasar, berbeda dengan "*Staatsgrundnorm*" yang digunakan Kelsen, karena menurut Nawiasky, istilah "*Grundnorm*" terkesan statis, padahal norma dasar negara dapat berubah seiring dengan peristiwa seperti pemberontakan atau kudeta.⁵⁴

⁵² Sesuatu yang tidak dapat diperdebatkan lagi, sebagai suatu hipotesis, sesuatu yang fiktif, suatu aksioma, Ni'matul Huda dan R., Nazriyah, 2011, *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, Nusa Media Bandung, hlm 28

⁵³ Ni'matul Huda, 2024, *Politik Hukum dan Pembangunan Sistem Hukum Nasional*. Sinar Grafika, hlm. 38

⁵⁴ Jimly Asshiddiqie dan M.Ali Safa'at, 2006, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, hlm 47-48



Penulis berpendapat bahwa Nawiasy melengkapi teori Kelsen dalam konteks bernegara dengan menekankan bahwa validitas norma hukum bergantung pada isinya yang tidak boleh bertentangan dengan norma di jenjang yang lebih tinggi. Kelsen, di sisi lain, menekankan bahwa validitas norma yang lebih rendah ditentukan oleh norma hukum lain atau yang lebih tinggi.⁵⁵ Pandangan serupa juga diungkapkan oleh Hart, yang menyatakan bahwa untuk menentukan validitas sebuah peraturan, kriteria validitas dari peraturan lain harus digunakan.

Berdasarkan pemikiran Kelsen dan Hart, validitas norma hukum tidak hanya bergantung pada isinya, tetapi juga pada norma yang mengatur proses pembentukannya. Pembentukan norma hukum memerlukan pemenuhan formalitas norma tertentu. Formalitas ini dapat berasal dari dua hal: pertama, pemenuhan proses pembentukan norma dan kedua bentuk norma itu sendiri. Pemenuhan proses terdiri dari dua aspek, yaitu dasar kewenangan lembaga pembentuk norma dan pelaksanaan kewenangan tersebut. Bentuk norma dapat berupa tulisan atau lisan, dan pemenuhan unsur formalitas ini sangat penting untuk memperoleh legitimasi dan validitas norma yang diciptakan.⁵⁶

Perbedaan antara berbagai jenis norma dapat dikenali melalui kejelasan penciptanya, misalnya membedakan norma hukum yang berasal dari peraturan perundang-undangan, putusan hakim, perjanjian, atau bentuk hukum lainnya. Dengan demikian, pembentukan peraturan perundang-undangan idealnya harus mengikuti prosedur formal yang telah ditetapkan. Peraturan perundang-undangan yang tidak memenuhi persyaratan formal tersebut seharusnya dianggap tidak sah.⁵⁷ Dengan demikian sistem hierarki norma tidak saja hanya

⁵⁵ Maria Farida, *Ilmu perundang... Op cit.* hlm. 47-48

⁵⁶ Hans Kelsen, 2007. *Teori Hukum Murni, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*, Cetakan II, Diterjemahkan dari Buku Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, Berkeley: University California Press, (1978), Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa: Bandung hlm. 179

⁵⁷ Suatu tertib hukum akan kehilangan validitasnya, apabila norma hukum di dalam tertib hukum itu sama sekali tidak pernah dapat dilaksanakan Ricca Anggraeni, dan Indah



berkaitan dengan materi muatan norma sebagai konkretisasi dari norma yang lebih tinggi kepada norma yang lebih rendah. Akan tetapi juga berkaitan dengan pemenuhan formalitas pembentukan norma itu sendiri agar norma yang dibentuk itu memiliki validitas keberlakuan. Sistem hierarki norma juga membedakan status hukum antara produk hukum yang dibuat oleh lembaga berwenang dan yang tidak, berdasarkan amanat peraturan perundang-undangan. Misalnya, peraturan KPU tidak hanya didasarkan pada peraturan yang lebih tinggi, tetapi juga merupakan kewenangan yang melekat pada lembaga KPU sebagai badan negara independen yang berhak membentuk peraturan sendiri.

2. Teori Pemisahan Kekuasaan

Teori pemisahan kekuasaan umumnya digunakan untuk menganalisis dan membagi kekuasaan negara konvensional yang dikenal sebagai *Trias Politica*. Analisis ini tidak hanya mencakup hubungan antara DPR dan Presiden sebagai pembentuk undang-undang,⁵⁸ tetapi juga peran kekuasaan yudisial dalam mengawasi undang-undang sebagai bagian dari sistem pengawasan yang kokoh.⁵⁹ Saat ini, pemisahan kekuasaan telah berkembang pesat. Bear berpendapat bahwa hal ini disebabkan ketidakmampuan negara yang sudah ada untuk menjawab masalah ketatanegaraan di negara-negara

Mutiara Sari. 2020, "Menelisik Tertib Hukum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Melalui Validitas Suatu Norma Hukum." *Crepidol* Vol. 2. No.1 hlm. 35-45.

⁵⁸ Arthur Mass membahasakan relasi kekuasaan ini disebut dengan *Capital division of Power* untuk pengertian yang bersifat horizontal, sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Jakarta; Sekretariat Jenderal Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, hlm. 20

⁵⁹ Perkembangan teori pemisahan kekuasaan telah bergeser dari interpretasi awal yang kaku menjadi pandangan yang lebih fleksibel. Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa teori Montesquieu akan efektif jika diimplementasikan bersamaan dengan prinsip saling mengawasi dan mengendalikannya (check and balances). Dengan demikian, kekuasaan tidak lagi dipahami sebagai entitas yang terpisah, melainkan dijalankan secara terpadu dan saling terkait dalam menjalankan tugas masing-masing, sehingga antar kekuasaan dapat bekerja sama. Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar ilmu. Ibid.*, hlm. 19



modern.⁶⁰ Sementara Mochtar, mengutip Elster, menjelaskan bahwa pemisahan kekuasaan umumnya dipicu oleh gelombang demokrasi ketiga "*the third wave democratization*" di dunia.⁶¹ Oleh karena itu, Ackerman menyatakan teori Montesquieu sudah tidak relevan dengan dinamika demokrasi yang cepat.⁶² Dia memperkenalkan konsep pemisahan kekuasaan baru (*the new separation of power*),⁶³ yang oleh Strauss disebut sebagai cabang kekuasaan keempat (*Fourth Branch Government*).⁶⁴

Perkembangan teori ini bertujuan untuk menentukan hubungan kekuasaan yang sesuai dengan kebutuhan negara-negara modern, yaitu hubungan vertikal berdasarkan hierarki atau hubungan horizontal yang saling mengontrol, seperti yang didefinisikan oleh Arthur Mass. Konsep pemisahan kekuasaan dipahami oleh Mochtar sebagai Lembaga Negara Independen (LNI),⁶⁵ dan juga sebagai lembaga yang memiliki kewenangan membuat peraturan sendiri untuk menjalankan tugas dan fungsinya secara mandiri (*Independent Regulatory Agencies - IRA's*).⁶⁶

⁶⁰ Susan D. Baer, 1988, "*The Public Trust Doctrine – A Tool to Make Federal Administrative Agencies Increase Protection of Public Law and Its Resources*", Boston, Boston College Environmental Affairs Law Review vol. 15, hlm. 382.

⁶¹ Elster Jon mengemukakan bahwa gelombang demokrasi ketiga menjadi momentum masa transisi untuk mendorong perubahan terhadap konstitusi. Ia menyatakan setidaknya ada delapan kondisi yang mendorong mudahnya terjadi perubahan konstitusi yakni; (1) *economy and social crisis*; (2) *revolution*, (3) *the fall of regime*; (4) *fear of the fall of regimes*; (5) *defeated on war*, (6) *reconstruction after war*; (7) *establishment of new state*; and (8) *independence from colonialization*. Elster Jon, *Forces and Mechanisms in the Constitution-Making Process*, dalam Zainal Arifin. Mochtar, 2016, *Lembaga Negara Independen; Op Cit.* hlm. 81. Lihat juga, Samuel P. Huntington, 1991, *Democracy's third wave.* *Journal of democracy* 2.2 hlm. 12-34

⁶² Bruce Ackerman, 2010, "*Good-bye Montesquieu.*" *Comparative administrative law.* Edward Elgar Publishing,

⁶³ Bruce Ackerman, 2000, *The new separation of powers.*" *Harvard Law Rev.* 113(3) 633-729.

⁶⁴ Peter L. Strauss, 1984. *The place of agencies in government: Separation of powers and the fourth branch.* *Columbia Law Review*, 84(3), 573-669.

⁶⁵ Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen: Op cit.* hlm. 3

⁶⁶ Fabrizio Gilardi, 2008, *Delegation In The Regulatory State, Independent Regulatory Agencies In Western Europe*, Edward Elgar Publishing Limited, United Kingdom, hlm. 13., Lihat juga, Rizki Ramadani, 2020, "Lembaga negara independen di Indonesia dalam perspektif konsep Independent Regulatory Agencies." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Vol.27. No. 1, hlm. 169-192



Lembaga-lembaga ini memiliki peran penting karena kewenangannya yang besar.⁶⁷ Keterlibatan mereka dalam pembuatan peraturan dapat mempercepat penyelesaian masalah ketatanegaraan, bahkan di negara dengan sistem desentralisasi seperti Indonesia.⁶⁸ Kewenangan penuh membentuk aturan yang dimiliki lembaga negara independen menjadi alasan utama keyakinan terhadap konsep kekuasaan negara baru ini. Ivor berpendapat bahwa pemberian kewenangan pembuatan peraturan sendiri (*self regulatory bodies*) kepada lembaga-lembaga baru bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik dari pemerintah.⁶⁹ Peraturan yang dihasilkan merupakan pengembangan hukum yang dibutuhkan oleh negara dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya. Namun, perkembangan hukum di setiap negara tetap berbeda sesuai kebutuhan politik dan

⁶⁷ Jimly mencontohkan seperti lembaga *The Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB)* lembaga ini diberikan tugas untuk mengatur dan membuat regulasi terkait otoritas pasar keuangan, dan lembaga ini mendapat kewenangan atribusi Legislative Decree no. 58 of 24 February 1998, Part I Common ProvisionS, point C Consob" shall mean *Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (National Commission for Companies and the Stock Exchange)*; Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II, Op cit.* hlm. 20

⁶⁸ Gerry Stoker, 1991, *The Politics of Local Government*, 2nd edition, Macmillan Press London, hlm.. 60-61

⁶⁹ Giraudi menegaskan lembaga independen ini bahkan memiliki kewenangan penuh seperti membuat aturan, pengawasan, dan supervisi, bahkan penuntutan dan pemberian sanksi yang mirip dengan fungsi yudisial. Lihat Giorgio C.S. Giraudi, 2002, "*Independent Regulatory Agencies in Italy and France, Building The Bridge between delegation and Europeanization*", *Swiss Political Science Review*, Vol. 8, hlm. 112. Dalam Rizki Ramadani, & A. P. Buana, *The Needed but Unwanted Independent Regulatory Agencies: Questioning Their Legitimacy and Control in Indonesia*. In *The 2nd International Conference of Law, Government and Social Justice (ICOLGAS 2020)* (pp. 674-684). Atlantis Press. Sir Ivor Jennings membuat lima alasan dalam pembentukan lembaga baru yang bersifat independen untuk meningkatkan pelayanan publik yaitu *Pertama, The need to provide cultural or personal services supposedly free from the risk of political interference, Kedua, The desirability of non-political regulation of markets, Ketiga, The regulation of independent professions such as medicine and the law, Keempat, The provisions of technical services. Kelima, The creation of informal judicial machinery for settling disputes* Lihat, Evy Trisulo, 2012, "Konfigurasi State Auxiliary Bodies Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia." *Thesis*, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia hlm. 43 yang mengutip Sir Ivor Jennings, 2009, *Cabinet Government*, (London; Cambridge University Press, hlm. .72-77. Jimly Asshiddiqie, 2006, "*Pengantar ilmu hukum tata negara jilid II*. Jakarta; Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, hlm 76



pemerintahannya.⁷⁰ Mochtar menekankan bahwa produk hukum dari lembaga negara independen, seperti KPU, dapat menimbulkan implikasi yuridis yang signifikan.⁷¹ Oleh karena itu, perkembangan lembaga-lembaga baru ini perlu ditata ulang agar sesuai dengan sistem ketatanegaraan Indonesia, menghindari ketidakpastian hukum akibat regulasi yang tumpang tindih dan sengketa kewenangan antar lembaga negara.

3. Teori Kepastian Hukum dan Konsep Kepastian Hukum yang Nyata (*Real Legal Certainty*) Menurut Jan Michiel Otto

Para ahli hukum seringkali merujuk pada pandangan Gustav Radbruch yang menyatakan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu tujuan utama hukum sebagai landasan teoritis dalam analisis penelitian.⁷² Namun, penulis berpendapat bahwa memahami kepastian hukum semata sebagai tujuan hukum saja kurang lengkap. Kepastian hukum juga perlu dipandang sebagai tolok ukur kualitas suatu hukum, baik dari segi pembentukan maupun isinya, sehingga dapat diprediksi dan diterima oleh masyarakat.⁷³ Dengan demikian, supremasi hukum

⁷⁰ Brown, Ashley C., Stern, Jon, Bernard, Tenenbaum, Gencer, Defne, 2006. *Handbook for Evaluating Infrastructure Regulatory Systems*. The World Bank Publication. hlm. 31 yang dikutip oleh Shashwat Kumar, 2022, "Taking root: Independent Regulatory Agency model of regulation in Indian electricity sector." *Energy Policy* 164 hlm. 112-863.

⁷¹ Mochtar menyatakan dalam disertasinya produk hukum yang dikeluarkan oleh lembaga negara Independen belum tentu memenuhi kualifikasi pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku, Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen: Op cit.*, hlm. 133

⁷² Achmad Ali, 2009, *Menguk Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence): Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Volume 1 Pemahaman Awal Edisi Pertama, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm 288

⁷³ Kejelasan, kestabilan, dan keterbukaan dalam hukum merupakan manifestasi dari kebutuhan akan kepastian hukum, sehingga pembentukan hukum tidak bersifat fluktuatif atau diskresioner atas dasar kekuasaan pembuat undang-undang. "Makalah Disampaikan dalam Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional yang Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan. Vol. 1. hlm. 5. Menurut hukum barulah mendapatkan keberlakuannya ketika masyarakat menerimanya. Penerimaan ini baru bisa bermakna penerimaan secara eksternal maupun internal Widowati Lihat juga Christiani. Widowati, "Hukum Sebagai, *Op. Cit.*, 150-151



dapat terwujud, tidak hanya dihormati tetapi juga dilaksanakan secara penuh.

Pada dasarnya, hukum tidak hanya penting secara fundamental, tetapi juga harus ditegakkan. Seperti yang dinyatakan oleh Ratio, kepastian dan supremasi hukum saling berkaitan erat.⁷⁴ Sejalan dengan itu, Joseph Van Kan – yang dikutip oleh Anton dan Otje Salman – menekankan bahwa hukum memiliki tugas untuk menjamin kepastian hukum di masyarakat.⁷⁵ Tugas ini penting agar hukum dapat berjalan efektif, mencegah tindakan main hakim sendiri (*eigenrichting is verboden*),⁷⁶ dan memastikan bahwa pelanggaran hukum diselesaikan berdasarkan aturan yang berlaku.⁷⁷ Solly Lubis menambahkan bahwa suatu peraturan dianggap sempurna jika memberikan kepastian hukum, yaitu menjelaskan batas-batas hak dan kewajiban bagi semua pihak yang terlibat dalam suatu hubungan hukum.⁷⁸

Dari perspektif lain, Mahfud berpendapat bahwa kepastian hukum menekankan pada penegakan hukum berdasarkan bukti formal, yang berarti suatu tindakan baru dianggap melanggar hukum jika bertentangan dengan aturan tertulis. Namun, prinsip keadilan memungkinkan tindakan yang tidak wajar atau melanggar kepatutan dianggap sebagai pelanggaran, meskipun tidak ada larangan tertulis.⁷⁹

Menambahkan pandangan Mahfud, Sumardjono menyatakan bahwa kepastian hukum secara normatif membutuhkan perangkat

⁷⁴ Juha Raitio, 2021. *Legal Certainty*. In: Sellers, M., Kirsten, S. (eds) *Encyclopedia of the Philosophy of Law and Social Philosophy*. Springer, Dordrecht. hlm. 1 https://doi.org/10.1007/978-94-007-6730-0_136-2

⁷⁵ H.R. Otje Salman S dan Anthon F.S., 2005, *Teori Hukum*, Refika Aditama, Bandung, hlm 56.

⁷⁶ R. Soeroso, 2019, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 57.

⁷⁷ C.S.T., Kansil, 1992, *Pengantar Ilmu Hukum* Jilid I, cet. 9, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 18.

⁷⁸ M. Solly Lubis, 2009, *Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan*, Bandung: CV. Mandar Maju, hlm. 44-45.

⁷⁹ Mahfud, M. D. 2007, "Kepastian Hukum Tabrak Keadilan." dalam Fajar Laksono, Ed., *Hukum Tak Kunjung Tegak: Tebaran Gagasan Otentik Prof. Dr. Mahfud MD*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm 91.



perundang-undangan yang operasional dan didukung oleh pelaksanaan yang konsisten dari para penegak hukum.⁸⁰ Dengan demikian, penulis menyimpulkan bahwa kepastian hukum diciptakan untuk memberikan informasi konkret kepada individu di masyarakat dalam rangka mencapai tujuan hukum. Hukum mewujudkan kepastian hukum melalui aturan-aturan umum yang tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan hanya untuk menjamin kepastian itu sendiri.⁸¹ Oleh karena itu, tujuan hukum adalah memastikan terwujudnya kepastian hukum. Menurut Peter Mahmud, pengertian kepastian hukum mencakup dua aspek, yaitu:

“Pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dilakukan atau tidak boleh dilakukan dan Kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus serupa yang telah diputuskan”⁸²

Penerapan prinsip negara hukum yang mengutamakan supremasi hukum harus diarahkan pada pembentukan hukum yang memiliki rumusan yang mudah dipahami oleh masyarakat, sehingga menciptakan kepastian hukum.⁸³ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah mengatur asas kejelasan rumusan dan asas kepastian hukum. Oleh karena itu, peraturan perundang-undangan idealnya harus lugas agar tidak

⁸⁰ Maria S.W Sumardjono, 1997, *“Kepastian Hukum dalam Pendaftaran Tanah dan Manfaatnya Bagi Bisnis Perbankan dan Properti,”* Makalah disampaikan dalam Seminar Kebijakan Baru di Bidang Pertanahan, Dampak dan Peluang Bagi Bisnis Properti dan Perbankan, Jakarta 6 Agustus hlm 1

⁸¹ Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir.. Op Cit.*, hlm. 82-83.

⁸² Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Edisi Pertama, Cet. ke-1, Kencana, Jakarta, hlm. 83.

⁸³ Satjipto Rahardjo, 2012, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti: Bandung, hlm. 45



menimbulkan multitafsir, tidak bertabrakan dengan peraturan lain yang sudah berlaku, serta mampu mewujudkan ketertiban sosial melalui jaminan kepastian hukum.⁸⁴

Menurut penulis kepastian hukum tercermin dari kejelasan aspek formal hukum, kejelasan norma yang tidak menimbulkan konflik dengan peraturan lain, kejelasan mengenai pembuat atau pihak yang berwenang membuatnya, kejelasan proses pembentukannya, kejelasan sasaran hukum tersebut, hingga kejelasan mengenai bagaimana hukum itu ditegakkan. Tanpa kejelasan di semua aspek tersebut, hukum tidak akan dihormati, diterima, dan digunakan karena tidak memiliki kepastian, sejalan dengan pandangan Indroharto.⁸⁵

“Kepastian hukum mengharuskan hukum objektif yang berlaku untuk setiap orang tersebut harus jelas dan ditaati. Disini ditekankan bahwa kepastian hukum juga menyangkut kepastian norma hukum. Kepastian norma hukum ini harus diciptakan oleh pembentuk peraturan perundang-undangan dengan berdasarkan asas legalitas, kepatutan, dan keadilan”.

Urgensi kepastian hukum pada akhirnya juga sangat dibutuhkan pada praktik penyelenggaraan Pemilu, tanpa kepastian hukum legitimasi hasil Pemilu merusak sebuah negara demokrasi. Heather Green mengingatkan bahwa regulasi Pemilu harus disusun sedemikian rupa agar muncul kejelasan dan dapat relevan dengan kenyataan yang ada di tengah masyarakat.

*Electoral law should be framed in a manner which enables the interested citizen at least to locate the statutory setting of relevant rules. to elucidate its content*⁸⁶ (Undang-undang Pemilu harus

⁸⁴ Haru Permadi, 2020, Tertib hukum pembentukan peraturan perundang-undangan pasca putusan Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Cakrawala Hukum*, 11(1), hlm. 52

⁸⁵ Indroharto, 1984, *Rangkuman Asas-asas Umum Tata Usaha Negara*, Tanpa Penerbit, Jakarta, hlm. 212-213.

⁸⁶ Team House of Commons, 2019, *Electoral Law: The Urgent Need for review*, Public Administration and Constitutional Affairs Committee (PACAC), First Report of Session 2019 Report, together with formal minutes relating to the report Ordered by the House of Commons to be printed 31 October 2019, United Kingdom, hlm. 7



disusun sedemikian rupa sehingga memungkinkan warga negara yang berkepentingan menemukan pengaturan undang-undang dari aturan-aturan yang relevan)

Hal ini menjadi landasan bagi Jan Michiel Otto untuk menyatakan bahwa kesenjangan besar akan muncul jika kepastian hukum tidak dibangun berdasarkan realitas yang ada.⁸⁷ Ketidakpastian hukum yang melanda masyarakat merupakan isu krusial, dan Otto mengamati masalah serupa terjadi di berbagai negara berkembang. Tanpa kepastian hukum yang konkret, atau hukum yang dibuat selaras dengan kondisi masyarakat, hukum itu sendiri terancam.⁸⁸ Meskipun kepastian hukum dianggap telah hadir dan diterapkan, masyarakat seringkali kesulitan mengidentifikasi aturan hukum yang tepat untuk diterapkan dalam situasi spesifik. Oleh karena itu, menurut Otto, kepastian hukum yang ada seringkali hanya bersifat formal atau teoritis. Baginya, kepastian hukum yang sesungguhnya mencakup aspek formal, serta kemungkinan terwujudnya jika:

- a. tersedia aturan-aturan hukum yang jelas, konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), diterbitkan oleh atau diakui karena (kekuasaan) negara;
- b. bahwa instansi-instansi pemerintah menerapkan aturan-aturan hukum itu secara konsisten dan juga tunduk dan taat terhadapnya
- c. bahwa pada prinsipnya bagian terbesar atau mayoritas dari warga-negara menyetujui muatan isi dan karena itu menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
- d. bahwa hakim-hakim (*peradilan*) yang mandiri dan tidak berpihak (*independent and impartial judges*) menerapkan aturan-aturan

⁸⁷ Jan Michiel Otto, Bedner, A. W., Irianto, S., & Wirastris, T. D. 2012, Kepastian hukum yang nyata di negara berkembang [*Real Legal Certainty in Developing Countries*]. Kajian Socio-Legal [*Socio-Legal Studies*], Jakarta: Pustaka Larasan; Universitas Indonesia; Universitas Leiden; Universitas Groningen. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/20633> hlm. 122.

⁸⁸ Sekurang-kurangnya hukum yang tidak mendapatkan kepastian lebih mudah dijadikan dasar pengujian kepada otoritas yang berwenang untuk mengujinya, Bakker, J.W.A. (1998), *The Independence of the Judiciary: Summary of Four Case Studies*, Interdisciplinary Research Programme on Causes of Human Rights Violations (PIOOM), Leiden., dalam Jan Michiel Otto, *Kepastian hukum.. ibid.* hlm. 122



- hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum yang dibawa ke hadapan mereka;
- e. bahwa keputusan peradilan secara konkrit bisa untuk dilaksanakan.

Jan Michiel Otto berpendapat bahwa kualitas suatu negara dapat dinilai dari kepastian hukum yang efektif dan bermanfaat bagi masyarakat. Negara hukum yang baik ditandai dengan tingkat kepastian hukum yang tinggi, dan sebaliknya, negara yang buruk dicirikan oleh rendahnya kualitas kepastian hukum tersebut. Negara yang tidak memiliki sistem hukum yang mandiri cenderung memiliki kepastian hukum yang rendah. Otto menjelaskan bahwa sistem hukum yang dimaksud mencakup aturan-aturan hukum, individu-individu yang terlibat di dalamnya, serta lembaga-lembaga hukum yang berinteraksi dalam masyarakat – sebuah konsep yang oleh para sarjana Inggris disebut sebagai ‘institusi hukum’. (*legal institutions*).⁸⁹

Pengukuran kepastian hukum menurut Otto didasarkan pada tiga faktor utama. Pertama, kualitas aturan hukum itu sendiri. Kedua, kinerja institusi yang bertanggung jawab atas pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum sebagai bagian dari sistem hukum. Ketiga, pengaruh lingkungan sosial yang lebih luas, termasuk faktor politik, ekonomi, dan sosial-budaya.

4. Teori Partisipasi

Konsep partisipasi terus berkembang seiring waktu. Secara umum, terdapat dua cara masyarakat berpartisipasi dalam hubungannya dengan negara. Pertama, partisipasi pasif, di mana keterlibatan masyarakat terbatas pada pemilihan umum untuk memilih perwakilan dan seluruh proses pembuatan kebijakan diserahkan kepada mereka. Kedua, partisipasi aktif, yang memungkinkan masyarakat untuk terus berkontribusi dalam pembentukan kebijakan publik melalui pemberian akses oleh negara untuk terlibat dalam penyusunan kebijakan, atau

⁸⁹ Vivien Lowndes, 2010, *The institutional approach. Theory and methods in political science*, 3, UK; Palgrave Macmillan, hlm. 60-79.



melalui kerja sama antara negara dan masyarakat dalam seluruh tahapan penyusunan kebijakan tersebut.

Demokrasi partisipatoris menuntut keterlibatan aktif masyarakat, berbeda dengan sistem perwakilan modern yang seringkali menganggap partisipasi masyarakat tidak perlu karena adanya wakil rakyat. Namun, dalam praktiknya, wakil rakyat seringkali tidak bertindak sesuai kehendak rakyat, melainkan dipengaruhi oleh kepentingan golongan yang berpotensi menimbulkan korupsi. Oleh karena itu, partisipasi masyarakat di luar lembaga pemerintahan sangat penting untuk menciptakan kebijakan publik yang transparan dan meningkatkan kepercayaan publik terhadap kinerja pembuat kebijakan (eksekutif dan legislatif). Proses perumusan kebijakan, khususnya pembentukan undang-undang, seringkali merupakan arena pertarungan kepentingan yang menghasilkan kompromi politik,⁹⁰ yang kadang kala tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Keterbukaan atau transparansi merupakan syarat utama untuk mewujudkan partisipasi. Keterbukaan mencakup dua unsur penting: hak untuk mengetahui, yang merupakan hak dasar dalam demokrasi, dan hak untuk memikirkan, yang memungkinkan masyarakat memberikan kontribusi berupa ide dan pendapat setelah mendapatkan informasi yang relevan. Selain keterbukaan, akses juga merupakan faktor penting dalam partisipasi, yaitu ketersediaan ruang bagi masyarakat untuk terlibat dalam proses legislasi. Akses ini terdiri dari dua unsur, yaitu keterlibatan (siapa yang terlibat) dan keikutsertaan (bagaimana masyarakat terlibat).⁹¹ Lebih lanjut, keikutsertaan berkaitan dengan evaluasi terhadap keterlibatan, menilai apakah

⁹⁰ Hal ini disebut oleh Robert Michels sebagai sebuah "hukum besi oligarki" yakni kecenderungan dominasi (penguasaan) sekelompok kecil orang (minoritas) yang tidak mewakili kepentingan mayoritas. Tengku Rika Valentina, "Peluang Demokrasi dan Peta Perilaku Pemilih terhadap Partai Politik untuk Pemilu 2009 di Yogyakarta", *Jurnal Demokrasi*, Vol.1 No.2 (2009), hlm.179

⁹¹ Fahmi Ramadhan Firdaus, 2021, *Mewujudkan Pembentukan Undang-Undang yang Partisipatif*, Amerta Media, Banyumas, hlm.27-28



keterlibatan yang ada sudah cukup substantif.⁹² Pertanyaan tentang bagaimana masyarakat terlibat memunculkan dua aspek: metode yang digunakan dan sejauh mana keterlibatan tersebut dapat dilakukan. Bagir Manan mengemukakan berbagai cara untuk melibatkan masyarakat dalam pembentukan undang-undang, beberapa diantaranya yaitu dengan:⁹³

- a. Mengikutsertakan masyarakat dalam tim atau kelompok kerja penyusunan kebijakan publik/undang-undang;
- b. Melakukan public hearing atau mengundang dalam rapatrapat penyusunan kebijakan publik/undangundang;
- c. Melakukan uji sah kepada pihak-pihak tertentu untuk mendapat tanggapan;
- d. Melakukan lokakarya (workshop) atas rancangan kebijakan publik/undang-undang sebelum secara resmi dibahas;
- e. Mempublikasikan rancangan kebijakan publik/undangundang tersebut agar mendapat tanggapan publik.

Isu utama sdalam penerapan metode-metode tersebut adalah menentukan batasan ideal pelaksanaan acara atau tingkat partisipasi masyarakat dalam pembuatan undang-undang. Pertanyaan kuncinya adalah apakah partisipasi hanya dianggap sebagai pemenuhan aspek formal – yaitu, aspirasi sejumlah besar masyarakat telah didokumentasikan – atautah partisipasi harus bermakna lebih dalam, mencakup penampungan, pertimbangan, dan pengaruh nyata terhadap keputusan akhir.

Terkait hal ini, sangat relevan melihat pendapat yang dikemukakan oleh Sherry R. Arnstein dalam tulisannya berjudul *A Ladder of Citizen Participation*, dimana Arnstein menggambarkan partisipasi masyarakat

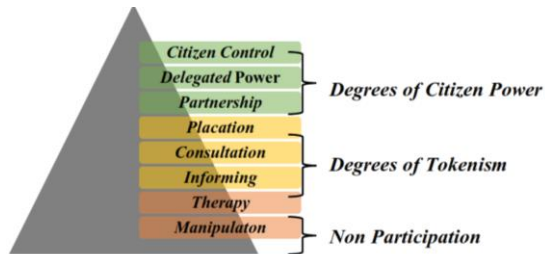
⁹² Partisipasi menitikberatkan pada keaslian, penguatan, dan kualitas dalam pilihan-pilihan masyarakat yang akan muncul dalam penilaian oleh masyarakat. Disini masyarakat akan bertindak lebih sebagai subjek daripada objek kebijakan yang diambil oleh pemegang otoritas, sehingga kebijakan tersebut akan lebih berkualitas "emphasizing the 'quality' of the resulting decision". Lebih lanjut lihat di Andy Stirling, 2005, *Science and Citizen Globalization and The Challenge of Engagement: Opening Up or Closing Down? Analysis, Participation and Power in The Social Appraisal Technology*, Zed Book, New York

⁹³ Bagir Manan, 2004, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, PSH FH UII, Yogyakarta,



dalam suatu pola bertingkat (*ladder pattern*). Arnstein merumuskan delapan tangga partisipasi masyarakat (*Eight Rungs on the Ladder of Citizen Participation*) yang dimana setiap anak tangga sesuai dengan tingkat kekuatan masyarakat dalam menentukan produk akhir, tiap tangga dibedakan berdasarkan *corresponding to the extent of citizen's power in determining the plan and/or program*.⁹⁴ Berikut gambar tangga partisipasi Arnstein :

Gambar : Tangga Partisipasi Arnstein



Dari gambar diatas diketahui bahwa Arnstein membagi delapan tangga partisipasi menjadi 3 derajat, yaitu:

- Derajat terendah yaitu non participation, pada derajat ini penguasa atau pemegang otoritas menghilangkan partisipasi masyarakat. Anak tangga yang termasuk dalam derajat ini yaitu : Pertama, tangga manipulasi dimana terjadi distorsi partisipasi, keikutsertaan masyarakat hanya sebatas formalitas, kehadiran tanpa adanya komunikasi seolah-olah menjadi bentuk penerimaan publik atas suatu kebijakan tanpa secara terang mengetahui hal yang telah disahkan. Kedua, tangga terapi dimana dalam kondisi ini sudah mulai ada komunikasi, namun bersifat terbatas sebab pola komunikasi yang terbangun hanya satu arah dari pemegang kekuasaan saja.⁹⁵
- Derajat kedua yaitu tokenism (semu), masyarakat pada derajat ini telah memiliki kesempatan untuk berpendapat dan didengar namun pada kelanjutannya pemegang kekuasaan lebih dominan

⁹⁴ Sherry R. Arnstein, "A Ladder of Citizen Participation", *Journal of the American Planning Association*, Vol. 85 No.1 (juli 1969), hlm. 217.

⁹⁵ *Ibid*, hlm. 26-27

dalam memberikan keputusan akhir, atau dengan kata lain tidak ada jaminan pendapat masyarakat dipertimbangkan. Anak tangga yang termasuk dalam derajat ini yaitu : Pertama, *Informing* menyiratkan kondisi yang sama dengan therapy, pemegang kekuasaan sudah yang membangun komunikasi tetapi ditutupnya sarana bagi masyarakat untuk melakukan *feedback* atau negosiasi; Kedua, *Consultation* yaitu tahap dimana komunikasi sudah berjalan dua arah namun tidak ada jaminan bahwa masukan atau suara-suara publik dipertimbangkan. Partisipasi hanya diukur berdasar pada jumlah orang yang datang pada pertemuan dan hal tersebut menjadi bukti bahwa pemegang kekuasaan telah menjaring aspirasi masyarakat; Ketiga, *Placation* ditangga ini masyarakat sudah memiliki daya tawar untuk bernegosiasi dengan pemegang otoritas namun kekuasaan untuk menindaklanjuti atau memutuskan usulan publik masih berada ditangan pemerintah yang sifatnya kooptatif.⁹⁶

- c. Derajat tertinggi yaitu *citizen power* (kuasa masyarakat), derajat ini menggambarkan partisipasi yang ideal, masyarakat diberikan ruang yang luas dalam memutuskan, mengawasi serta mengevaluasi dengan menjalankan: Pertama, *partnership* di tangga ini masyarakat dan pemegang kekuasaan dalam posisi sejajar (mitra) dalam melakukan negosiasi, masyarakat yang selama ini kesulitan mendapat akses dalam proses pengambilan keputusan dan tidak memiliki ruang untuk bernegosiasi dan menjalin kesepakatan; Kedua, *delegated power* kondisi dimana pemerintah memberikan kewenangan kepada masyarakat untuk mengelola beberapa kepentingannya, sejak dari proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi, sehingga masyarakat memiliki power yang jelas dan bertanggung jawab penuh atas keberhasilan program atau kebijakan; Ketiga, *citizen control* pada tahap ini kekuasaan masyarakat berada pada level tertinggi dan sepenuhnya mengendalikan dan mengelola berbagai kegiatan atau kebijakan untuk kepentingannya sendiri, berdasarkan kesepakatan bersama, dan tidak ada campur tangan pemerintah.

⁹⁶ *Ibid*, hlm. 28-30



Dalam hal kaitannya dengan penelitian ini, teori partisipasi sangat berguna untuk mengkaji lebih dalam bagaimana proses *pembentukan* (formil) peraturan KPU dapat sesuai dengan pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan diterapkan sebagaimana mestinya. Lebih lanjut, teori ini juga memungkinkan untuk mengevaluasi sejauh mana kerangka hukum pemilu saat ini mengakomodir partisipasi publik sebagai bagian penting dari proses pembentukan peraturan KPU, khususnya pada tahap penyusunan dan perencanaan peraturan KPU. Analisis ini akan didasarkan pada berbagai konsep partisipasi publik, yang diharapkan dapat memberikan jawaban atas permasalahan tersebut dan menjadi dasar untuk merumuskan model partisipasi masyarakat yang lebih efektif dalam proses penyusunan dan perencanaan peraturan KPU

G. Definisi Operasional

Definisi operasional ini dibuat dalam rangka untuk memberikan kepastian dan pemahaman yang sama terkait istilah yang digunakan dalam penelitian ini. Beberapa istilah atau kata tersebut yaitu sebagai berikut:

1. Konstitusionalitas

Konstitusionalitas adalah kualitas menjadi konstitusional; khususnya, sesuai dengan ketentuan-ketentuan konstitusi. *The quality of being constitutional; especially: accordance with the provisions of a constitution.*⁹⁷ Konstitusionalitas juga dapat dimaknai sebagai kesesuaian antara ‘objek yang diuji’ dengan prinsip-prinsip dan norma-norma yang ditentukan secara konstitusional. Batu uji pembatalan norma bisa karena melanggar hak-hak konstitusional sebagaimana ditentukan dalam konstitusi. Istilah konstitusionalitas lebih mudah dipahami secara kebalikannya, yakni inkonstitusionalitas yang diartikan sebagai suatu tindakan yang bertentangan dengan konstitusi, dalam

⁹⁷Lihat Kamus Merriam-Webster <http://www.merriam-webster.com/dictionary/constitutionality>, diakses pada tanggal 11 Juni 2024.



bentuk *unconstitutional conditions*, melampaui larangan-larangan konstitusional (*constitutional prohibitions*).

Cara untuk menguji konstitusional atau tidaknya suatu norma tidak hanya bertentangan sepenuhnya dengan konstitusi (*contrary to*) namun juga dapat dinyatakan tidak konstitusional karena tidak konsisten dengan konstitusi (*inconsistent with*). Berbagai cara memastikan konstitusionalitas sebuah norma semata-mata ditujukan untuk membela signifikansi konstitusionalitas perundang-undangan (*constitutionality of laws*) sebagai prinsip fundamental yang melekat pada setiap negara hukum

2. Pengujian

Pengujian (*review*) dalam penelitian ini mengacu pada kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan oleh lembaga yang memiliki kewenangan dan/atau kekuasaan kehakiman, berdasarkan Pasal 24A dan 24C UUD Negara RI Tahun 1945. Dengan demikian, penelitian ini tidak membahas pengujian lain seperti *legislative review* dan *executive review* dan berfokus pada *judicial review*, yakni *review* yang dilakukan oleh badan yudisial.

Judicial review ditujukan untuk menjamin supremasi konstitusi terhadap undang-undang biasa.⁹⁸ sebagaimana diperkenalkan oleh Hans Kelsen, yang dipengaruhi oleh terobosan John Marshall dalam perkara *Madison v. Marbury*.⁹⁹ Institusi ini bernama

⁹⁸ Victor Ferreres Comelia 2009, *Constitutional Courts Democratic Values*, Yale University Press, New Heaven, hlm. 10. Lihat juga Louis Henkin, 2004, *John Marshall Globalized*, *Proceeding of the American Philosophical Society*: Vol. 148, No. 1, hlm. 54-55.

⁹⁹ Imam Soebechi, 2016, *Hak Uji Materiil*, Sinar Grafika, Jakarta, cet.1, hlm. 3. Lihat juga Saldi Isra, 2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi 'Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia'*, Rajawali Pers, Jakarta, cet-1. hlm. 294-295. Bahwa Austria merupakan negara pertama yang membentuk Mahkamah Konstitusi (*verfassungsgerichtshof*) yang tersendiri di luar Mahkamah Agung. Lihat Jimly Asshiddiqie, 2010, *Model-Model Pengujian Konstitusional Di Berbagai Negara*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, cet. 1, hlm. 44. Lihat juga I Dewa Gede Palguna, 2013, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) 'Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara'*, Sinar Grafika, Jakarta, cet.1, hlm. 262-263.



constitutional court yang tidak hanya diterapkan di Eropa, namun juga dibentuk di negara Korea Selatan, Mongolia, Afrika Selatan, dan banyak negara lainnya di Amerika Tengah dan Selatan.¹⁰⁰

Judicial review mencakup juga kewenangan *constitutional review*, bedanya adalah pada batu uji yang digunakannya. Pengujian terhadap norma hukum yang bersifat abstrak dan umum (*general and abstract norms*) secara “*a posteriori*”, disebut sebagai “*judicial review*”. Jika batu uji pengujian menggunakan konstitusi sebagai alat pengukur, maka disebut sebagai “*constitutional review*” atau pengujian konstitusional. Namun, apabila norma yang diuji itu menggunakan undang-undang sebagai batu ujinya, misalnya Mahkamah Agung menurut Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, pengujian semacam itu tidak dapat disebut sebagai “*constitutional review*”, melainkan “*judicial review on the legality of regulation*”.¹⁰¹

3. Peraturan KPU

Penulis menggunakan terminologi peraturan KPU mengacu pada Pasal 1 ayat (7) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 1 Tahun 2022 Peraturan KPU adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh ketua KPU dan dibentuk sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan

4. Mandiri

Meminimalisir bias pengertian istilah ‘mandiri’, dalam penelitian ini, penulis merujuk kepada definisi Mahkamah Konstitusi sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang di Indonesia untuk menjadi

¹⁰⁰ Jutta Limbach, 2001, *The Concept of the Supremacy of the Constitution, The Modern Law Review*, Vol. 64, No. 1, January, hlm. 5.

¹⁰¹ *Ibid.* hlm.7



penafsir konstitusi,¹⁰² Mahkamah menyatakan untuk memahami kata 'mandiri' tidak dapat dihilangkan kesamaannya atau identiknya dengan istilah independen, oleh karenanya jika terdapat lembaga yang dikatakan mandiri atau independen harus memenuhi dua kondisi: pertama, dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan kedudukannya yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar atau Undang-Undang, secara prinsip lembaga itu tidak bergantung pada pelaksanaan fungsi lembaga lain di luar dirinya; dan yang kedua Mahkamah menegaskan bahwa dalam melaksanakan fungsi lembaga independen sesuai dengan kedudukannya yang diberikan oleh undang-undang Dasar atau Undang-Undang, lembaga itu bebas dari campur tangan atau pengaruh lembaga lainnya.

H. Metode Penelitian

1. Objek Penelitian

Objek penelitian dalam disertasi ini adalah Peraturan lembaga (*regeling*) yang diciptakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai lembaga negara yang dijamin kemandiriannya dalam konstitusi. Lebih lanjut, selain peraturan KPU yang menjadi objek, lembaga legislatif yaitu DPR dan lembaga yudikatif yakni Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi juga menjadi objek penelitian untuk mengkaji proses pembentukan peraturan KPU.

2. Jenis Penelitian

Penulisan ini merupakan penulisan hukum normatif, adapun maksud dari penulisan hukum normatif adalah penulisan hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka dari data sekunder¹⁰³ Penulisan ini membahas dan menganalisa konseptualisasi pembentukan peraturan KPU sebagai lembaga negara mandiri yang dapat melahirkan peraturannya sendiri (*Independent Regulatory Agencies*).

¹⁰² Mahrus Ali, 2010, "Mahkamah Konstitusi dan Penafsiran Hukum yang Progresif." *Jurnal Konstitusi* 7.1 hlm. 067-090.

¹⁰³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji 2009, *Penulisan hukum Normatif Suatu Tujuan Tinjauan singkat*, Cetakan ke-11, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 15



3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan untuk menelaah seluruh kerangka hukum Pemilu, mulai dari Konstitusi hingga peraturan perundang-undangan dibawahnya yang relevan untuk merekonstruksi proses pembentukan peraturan KPU dalam mewujudkan kemandiriannya yang telah dijamin oleh konstitusi.

Sedangkan pendekatan konseptual merupakan pendekatan yang merujuk pada konsep-konsep pembentukan hukum yang ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana hukum maupun doktrin hukum.¹⁰⁴ Pendekatan konseptual digunakan untuk membahas dan menganalisis secara preskriptif kemandirian KPU sebagai lembaga negara independen terhadap proses pembentukan peraturan KPU agar tidak keluar dari konstitusi, dan melahirkan idealitas baik pada proses formil pembentukan PKPU maupun idealitas materi muatan peraturan KPU dikemudian hari.

4. Metode Pengumpulan Data

Data yang digunakan dalam penulisan ini adalah data sekunder. Artinya data yang diperoleh dari penulisan yang didapat merupakan data kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.¹⁰⁵ Adapun bahan hukum yang diteliti dalam penelitian ini meliputi:

- a. Bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan, termasuk risalah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kerangka hukum Pemilu dalam konteks mendalami ketentuan-ketentuan proses pembentukan peraturan KPU. Bahan hukum primer yang dimaksud adalah

¹⁰⁴ Peter Mahmud Marzuki, 2006, *Penulisan Hukum*, Cetakan Kedua, (Jakarta; Prenada Media Group, hlm. 93

¹⁰⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op., Cit.*, hlm. 52



- 1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
 - 2) UU Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
 - 3) Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
 - 4) 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
 - 5) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 1 Tahun 2022 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan dan Keputusan di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum
- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti buku-buku, jurnal hukum, hasil penulisan dan dokumen-dokumen yang mendukung dalam upaya menjawab permasalahan penulisan.
- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum penunjang yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yaitu berupa kamus dan dokumen lain yang dapat menjelaskan istilah-istilah yang digunakan dalam permasalahan yang diteliti

Cara pengumpulan data penulisan (bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier) dalam penulisan ini dilakukan melalui studi dokumen atau studi kepustakaan.¹⁰⁶ Studi dokumen atau kepustakaan yang dimaksud adalah dengan cara melakukan penelusuran dan inventarisasi bahan-bahan hukum yang

¹⁰⁶ Dwiyanto, Djoko. 2002, "Metode Kualitatif: Penerapannya dalam Penelitian." Diakses dari: https://www.academia.edu/download/45555425/metode_kualitatif_penerapannya_dalam_penelitian.pdf (diakses pada 28 September 2023)



relevan untuk memperoleh data yang dibutuhkan dalam penulisan disertasi ini. Selain itu, untuk memvalidasi literasi kepustakaan yang telah dilakukan, selanjutnya penulis melakukan wawancara mendalam (*depth interview*), demi memperdalam pemahaman mengenai bahan hukum dan mendapatkan data sekunder yang lebih akurat. Narasumber dalam penelitian ini meliputi berbagai pihak yang terlibat dalam pembentukan undang-undang pemilu, serta para ahli hukum yang memiliki rekam jejak karya ilmiah dan pemahaman mendalam mengenai diskursus kepemiluan dan kelembagaan negara khususnya lembaga-lembaga penyelenggara pemilu.

5. Analisis Data

Data yang telah diperoleh dalam penulisan ini akan dianalisis secara kualitatif, adapun yang dimaksud dengan analisis kualitatif adalah dengan cara mengadakan kategorisasi bahan yang telah dikumpulkan berdasarkan permasalahan yang diteliti dan selanjutnya diinterpretasi dengan metode deskriptif analitis.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Maria SW Sumardjono, 2014, *Metodologi Penulisan Ilmu Hukum (bahan kuliah)*, Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, hlm 32



BAB II

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Problematik Keragaman Cara Kemandirian KPU Membentuk Peraturan KPU Sebagai Peraturan Delegasi

Sebelumnya penulis telah menguraikan bahwa pembentukan peraturan KPU terjadi karena berasal dan diperuntukkan dari beragam cara. Salah satu keragaman cara pembentukan peraturan KPU berasal dari amanat undang-undang (*delegated regulation*),¹⁰⁸ Page membahasakannya semua *delegated legislation* memiliki induk undang-undang (*all secondary legislation has 'parent' primary legislation*),¹⁰⁹ sehingga peraturan KPU memiliki kedudukan sebagai *secondary legislation* atau *sub ordinate legislation*.¹¹⁰

Proses penyusunan peraturan KPU melalui jalur internal, atau yang dibuat untuk keperluan internal lembaga, umumnya berjalan independen tanpa campur tangan pihak lain. Hal ini karena para pemangku kepentingan pemilu cenderung mendukung upaya KPU dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.¹¹¹ Contohnya terlihat saat KPU menyusun peraturan terkait pengelolaan informasi publik,¹¹² atau

¹⁰⁸ Bahkan Perce menyatakan bahwa tidak ada legislasi yang lebih berhak memiliki wewenang untuk membuatnya selain parlemen sebagai badan pembentuk undang-undang, Dennis Pearce, and Stephen Argument. 2023, *Delegated legislation in Australia*. Lexis Nexis, sebagaimana dikutip oleh Stephen. Argument, 1992. *Parliamentary scrutiny of quasi-legislation*. No. 15. The Department of the Senate parliament house, Canberra, May <https://www.aph.gov.au/binaries/senate/pubs/pops/pop15/pop15.pdf> hlm. 8

¹⁰⁹ Edward C Page, 2001, *Governing by numbers: Delegated legislation and everyday policy-making*. Oxford-portland: Hart Publishing, hlm. 20

¹¹⁰ Aan Efendi, 2017. *Hukum.. Loc cit*. hlm. 211

¹¹¹ Kemendagri dan KPU Teken Mou Kesuksesan Penyelenggaraan Pemilu", <https://nasional.kompas.com/read/2021/12/22/18052601/kemendagri-dan-kpu-teken-mou-kesuksesan-penyelenggaraan-Pemilu>. diakses 27 Mei 2025

¹¹² Peraturan ini untuk meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi publik di Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, perlu dilakukan penyempurnaan terhadap struktur pengelola informasi dan dokumentasi, informasi publik yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala, Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 22 Tahun 2023 tentang Pengelolaan dan Pelayanan Informasi Publik



pedoman standar gedung KPU daerah hingga kebutuhan Komisi Independen Pemilihan (KIP) Aceh.¹¹³ Namun, penyusunan peraturan KPU yang lebih sering dipengaruhi dan berpotensi menimbulkan intervensi adalah ketika menindaklanjuti perubahan undang-undang terkait pemilihan, serta menindaklanjuti putusan pengadilan yang menguji peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kerangka hukum Pemilu. Hal ini diatur tidak hanya dalam UU Pembentukan Peraturan 12/2011, tetapi juga dalam berbagai regulasi lainnya seperti UU Pemilu 7/2017 dan UU Pilkada 10/2016. Demi memperjelas permasalahan tersebut, berikut akan diuraikan fakta empiris mengenai keragaman proses pembentukan peraturan KPU yang terkait dengan pengaruh kekuasaan yudikatif dan legislatif.

1. Problematik Kemandirian KPU Terhadap Praktik Tindak Lanjut Kekuasaan Yudisial

Penulis tidak ingin menjustifikasi di awal, bahwa Indonesia dewasa ini telah menjalani praktik dimana pemerintahan atau sistem ketatanegaraan sudah atau sedang dijalankan berdasarkan kekuasaan yang berada di tangan para hakim *positive legislature wanna be*),¹¹⁴ atau elit hukum secara *an sich* sebagaimana diungkapkan oleh Sweet bahwa putusan-putusan yang menetapkan batasan yang seharusnya diatur oleh undang-undang,

di Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan Umum

¹¹³ Peraturan terkait Gedung kantor pemerintah termasuk kantor KPU membutuhkan standar yang baik demi memastikan keselamatan, kesehatan, dan kesejahteraan pengguna dan masyarakat sekitar, serta untuk mendukung efisiensi dan keberlanjutan. Standar juga membantu dalam pemeliharaan dan perawatan bangunan, serta memastikan bahwa bangunan tersebut sesuai dengan fungsi dan klasifikasi yang ditetapkan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2024 tentang Pencabutan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pedoman Standar Gedung Kantor Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Komisi Independen Pemilihan Provinsi,

¹¹⁴ Effendi meneliti dari 198 putusan selama 10 tahun dari 2021 sampai tahun 2022, terdapat 107 putusan memuat sifat putusan *positive legislature*, dan sayangnya ketentuan hukum baru berdasarkan putusan MK hanya 54% yang dijalankan oleh addressat. Effendi, Muhammad Alief Farezi, Muhtadi Muhtadi, and Ahmad Saleh. 2023, Positive Legislature Decisions by the Constitutional Court: Putusan Positive Legislature Oleh Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 20.4 hlm. 622-639.



merestrukturisasi pembentukan peraturan, bahkan merumuskan detail dalam undang-undang,¹¹⁵

Perilaku hakim yang mendominasi dalam putusan (*judicial order*) dan memerintahkan pembentuk undang-undang, dipengaruhi oleh narasi politik, disebut oleh Nale sebagai *Judicialization of Politics* (yudisialisasi politik) atau *Juristokrasi*.¹¹⁶ Meskipun banyak yang menolak fenomena ini, tidak sedikit sarjana hukum di Indonesia mengakui keberadaannya dan pengaruhnya terhadap perubahan paradigma regulasi pemilu¹¹⁷ Namun, ada pula yang meyakini kewenangan kekuasaan yudisial karena memberikan kepastian dan keadilan. Dukungan ini, misalnya, datang dari Perludem dan sering dibahas dalam forum publik serta literatur sebagai bentuk dukungan terhadap demokrasi melalui jalur yudisial.¹¹⁸ Pandangan ini juga sejalan dengan sarjana hukum dan politik luar negeri seperti Barak, yang menganggap *judicial activism* sebagai praktik yang sah,¹¹⁹ di mana hakim berperan dalam adaptasi antara stabilitas hukum dan perkembangan sosial, serta bertanggung jawab secara moral internal terhadap demokrasi.¹²⁰

Senada dengan Barak, Ran Hirschl dalam karyanya *Constitutional Courts vs Religious Fundamentalism: Three Middle*

¹¹⁵ Alec Stone Sweet, 2000, *Governing with Judges*, Oxford, Oxford University Press, h. 1.

¹¹⁶ C. Neal Tate & Torbjorn Vallinder (eds.), 1995, *"The Global Expansion of Judicial Power*, New York", London, New York University Press.

¹¹⁷ Riewanto membahasakan terjadinya yudisialisasi politik akan membuat ketiga kekuasaan negara (*trias politica*) menjadi tidak berimbang Agus Riwanto, MK dan Yudisialisasi Politik, *Opini Media Kompas* <https://www.kompas.id/artikel/mk-dan-yudisialisasi-politik>, bahkan yudisialisasi politik berdasarkan pengaruh politik yang kuat Susianto menyatakan ketidakadilan akan muncul justru dari Mahkamah Konstitusi itu sendiri, Susianto, S. (2023). Mahkamah Konstitusi: Etika Kehakiman dan Kendaraan Politik Penguasa. *Binamulia Hukum*, 12(2), hlm. 459-471.

¹¹⁸ Fadli Ramadhanil, Wawancara, Yogyakarta, Kamis, 20 Februari 2025. Lihat juga buku karya Perludem, ditulis oleh Khoirunnisa Nur Agustyati dkk., 2024, *Reformasi Pemilu Jalur Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, Perludem

¹¹⁹ Aharon Barak, 2006, *Judge in Democracy*, Oxford and Princeton: Princeton University Press, hlm. 4.

¹²⁰ Aharon Barak, 2006 *Judge in Democracy.. Ibid.* Hlm.4-5



Eastern Tales berpendapat bahwa kritik terhadap *judicial activism* dan dampaknya adalah kesalahpahaman¹²¹ Hirschl menekankan bahwa pembentukan pengadilan tidak terlepas dari konteks sosial, budaya, politik, dan ekonomi, sehingga pengadilan tidak mungkin beroperasi secara netral. Ia berpendapat bahwa pengadilan harus merepresentasikan nilai-nilai politik dan ideologi yang melatarbelakangi pembentukannya. Hirschl juga menolak anggapan bahwa *judicial activism* mengarah pada juristokrasi, asalkan pengadilan tidak memiliki kekuatan penegakan hukum yang mutlak atau selama pengadilan tidak memiliki 'enforcement power' dan mengatur penuh seluruh kegiatan pemerintahan sebuah negara.¹²²

Terlepas dari perdebatan mengenai *judicial activism* antara pendukung seperti Barak dan Hirschl, serta penentang seperti Page dan Neal, praktik kekuasaan kehakiman di Indonesia telah lama menjadi perdebatan tanpa adanya keputusan politik yang jelas dan berkepastian. Penulis berpendapat bahwa dukungan dan penolakan terhadap *judicial activism* akan terus berlanjut seiring dengan pendewasaan demokrasi di Indonesia.

Setidaknya, putusan-putusan pengadilan dalam praktik pemilu dan demokrasi dipercaya publik akan membawa kepastian hukum¹²³ Dalam konteks penelitian ini, mengenai peningkatan kemandirian KPU dalam membuat peraturan sebagai tindak lanjut

¹²¹ Ran Hirschl, 2009, *Constitutional Courts vs Religious Fundamentalism: Three Middle Eastern Tales*, *Public Law And Legal Theory Research Paper*, r No. 04-08 [HTTP://SSRN.COM/abstract=557601](http://ssrn.com/abstract=557601) hlm.38

¹²² Ran Hirschl, 2009, *Constitutional Courts vs Religious Fundamentalism: Three Middle Eastern Tales*, *Public Law And Legal Theory Research Paper*, r No. 04-08 [HTTP://SSRN.COM/abstract=557601](http://ssrn.com/abstract=557601) hlm.38

¹²³ Teknik Mahkamah Konstitusi dalam pengawasan ketat kepada pembentuk undang-undang untuk memastikan dilakukannya perubahan undang-undang yang telah diuji tersebut berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi, dan jenis putusan demikian umumnya menjawab kebutuhan untuk menyeimbangkan antara kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan yang menjadi tuntutan keadaan yang dihadapi, Fajar. Laksono, 2017. *Relasi Antara Mahkamah Konstitusi Dengan Dewan Perwakilan Rakyat Dan Presiden Selaku Pembentuk Undang-Undang (Studi Terhadap Dinamika Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi Melalui Legislasi Tahun 2004-2015)*. *Disertasi*. Universitas Brawijaya, Hlm. 132



putusan pengadilan, tidak hanya Mahkamah Agung yang berwenang mengoreksi peraturan KPU. Sejarah kekuasaan kehakiman di Indonesia mencatat bahwa putusan Mahkamah Konstitusi sering memberikan interpretasi baru terhadap undang-undang dan bahkan memerintahkan langsung proses lahirnya peraturan KPU (*self executing*).¹²⁴

Dualisme putusan pengadilan dalam menguji peraturan perundang-undangan, khususnya peraturan lembaga seperti KPU, masih menimbulkan permasalahan. Menurut Maarif, peraturan KPU tidak hanya menindaklanjuti putusan Mahkamah Agung, tetapi juga putusan Mahkamah Konstitusi yang secara langsung membentuk peraturan KPU, sehingga memunculkan ketidakjelasan posisi peraturan lembaga dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.¹²⁵ Hasani dan Siahaan juga berpendapat bahwa konsep dualisme putusan pengadilan yang berlaku saat ini kurang Ideal.¹²⁶

Putusan Mahkamah Konstitusi, baik secara langsung maupun tidak langsung, berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam kemandirian KPU dalam menyusun peraturannya, bahkan seringkali mengabaikan prosedur formil pembentukan peraturan KPU. Selain itu, KPU seringkali menunjukkan respons yang beragam dan kurang tepat dalam menindaklanjuti putusan kedua mahkamah tersebut, yang mengindikasikan adanya penyimpangan terhadap putusan pengadilan.¹²⁷

¹²⁴ Misal saja putusan Mahkamah Kosntitisi yang mengadrresatkan kepada KPU untuk membentuk peraturan KPU pada Putusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008, Putusan Nomor 102/PUU-VII/2009 dan Putusan Nomor 100/PUU-XIII/2015

¹²⁵ Ihsanul Maarif., 2024, "Dinamika Kedudukan Peraturan Lembaga dalam Hierarki Perundang-Undangan: Tinjauan Yuridis dan Perspektif Praktis." *UNES Law Review* 7.1, hlm.340.

¹²⁶ Ismail. Hasani, 2019, *Pengujian Konstitusionalitas Peraturan.. Loc cit*, hlm. 321, Lihat juga, Maruarar Siahaan, 2010, *Implementasi Putusan, Loc cit*. hlm. 104

¹²⁷ Meskipun salah satu anggota KPU RI menganggap pembentukan dapil masih sesuai prinsip penetneuan dapil yang diatur dalam UU Pemilu yakni prinsip berkesinambungan, namun dapil yang disusun banyak penolakan dan rentan di uji kepada Mahkamah Agung menurut anggota hukum perlugdem Fadli menegaskan Peraturan KPU yang menetapkan daerah pemilihan baru tidak sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor



a. Kemandirian KPU Pada Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi

Kemandirian penyelenggara Pemilu sesungguhnya telah berulang kali diuji kepada Mahkamah Konstitusi, bahkan Faiz mempertegas bahwa banyak putusan Mahkamah Konstitusi memperkuat KPU semakin mandiri dan memperbaiki sistem Pemilu di Indonesia hingga membentuk politik hukum yang berkepastian sampai pada berbagai aturan pelaksanaannya.¹²⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi dalam memberikan kepastian hukum terhadap penyusunan peraturan KPU dan meningkatkan kemandirian KPU menjalankan kemandirian fungsionalnya dapat dilihat dari 2 (dua) putusan Mahkamah konstitusi yakni putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 serta putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009.

Berbeda halnya yang terjadi pada 10 tahun terakhir atau sejak tahun 2014 hingga tahun 2024 sesuai dengan masalah yang diangkat pada disertasi ini, kemandirian fungsional KPU rasanya semakin rapuh dan seperti tidak memiliki kepastian hukum yang tegas, ketika menindaklanjuti kedua putusan yang hadir di tengah tahapan Pemilu sedang berlangsung. Lebih lanjut pergeseran kepastian hukum untuk meningkatkan kemandirian KPU penulis uraikan di bawah ini.

1) Kepastian Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008

Putusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008, pada pokoknya

80/PUU-XX/2022 tentang Pembentukan Dapil, Iqbal Basyari, Gunakan Dapil Lama, KPU Dinilai Tak Patuhi Putusan MK <https://www.kompas.id/artikel/gunakan-dapil-lama-kpu-dinilai-tak-patuhi-putusan-mk> di akses Mei 2024

¹²⁸ Menurut Faiz, Mahkamah Konstitusi telah memperkuat prinsip Pemilu yang teratur, bebas, dan adil dengan cara melindungi hak pilih warga negara, menjamin persamaan hak warga negara untuk dipilih, menentukan persamaan syarat partai politik sebagai peserta Pemilu, menyelamatkan suara pemilih, menyempurnakan prosedur pemilihan dalam Pemilu, dan menjaga independensi penyelenggara Pemilu Pan Mohamad Faiz, 2017, *Memperkuat Prinsip Pemilu Loc cit.* hlm. 672-700.



menerangkan bahwa pemohon merujuk pada dua hal, *pertama* penggunaan Pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 telah keluar dari semangat Pemilu yang jujur dan adil, dan pemohon menganggap undang-undang memberikan bentuk diskriminatif yang tertuang dalam dalam pasal *a quo*. Pasal *a quo* mengisyaratkan bahwa mereka yang diposisikan dalam daftar calon pemilihan dengan nomor urut kecil dimungkinkan lebih besar terpilih ketimbang yang memiliki nomor urut lebih besar, Melalui putusan ini Mahkamah berpendapat

Pada putusan ini Mahkamah berpendapat “setiap pemilihan atas orang untuk menentukan pemenang adalah berdasarkan suara terbanyak, maka penentuan calon terpilih harus pula didasarkan pada siapapun calon anggota legislatif yang mendapat suara terbanyak secara berurutan, dan bukan atas dasar nomor urut terkecil yang telah ditetapkan.”

Pada putusan ini pula Mahkamah menegaskan bahwa putusan Mahkamah dapat dilaksanakan secara langsung

Menimbang bahwa karena dalil para Pemohon beralasan sepanjang mengenai Pasal 214 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, maka permohonan Pemohon harus dikabulkan, sehingga pasal tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, namun hal tersebut tidak akan menimbulkan kekosongan hukum, walaupun tanpa revisi undang-undang maupun pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Putusan Mahkamah demikian bersifat self executing. Komisi Pemilihan Umum (KPU) beserta seluruh jajarannya, berdasarkan kewenangan Pasal 213 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, dapat menetapkan calon terpilih berdasarkan Putusan Mahkamah dalam perkara ini.”

Putusan ini menurut penulis sangat memberikan kepastian hukum, Mahkamah menegaskan melalui putusan sebuah kejelasan bahwa tanpa revisi undang-undang,



peraturan KPU dapat langsung dibuat karena bersifat (*self executing*). Pada akhirnya KPU mengeluarkan Peraturan KPU Nomor 15 tahun 2009 Tentang Pedoman Teknis Penetapan dan Pengumuman Hasil Pemilihan Umum, Tata Cara Penetapan Perolehan Kursi, Penetapan Calon Terpilih Dan Penggantian Calon Terpilih Dalam Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota Tahun 2009.

Kepastian hukum pada regulasi yang telah ditetapkan melalui putusan kekuasaan kehakiman akan menciptakan keadilan bagi semua pihak, karena dengan regulasi yang berkepastian hukum akan menciptakan kepercayaan masyarakat kepada penyelenggara Pemilu serta melegitimasi hasil Pemilu dan mendorong nilai demokrasi sebuah negara menjadi lebih berkualitas.¹²⁹

2) Kepastian Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009,

Putusan berikutnya adalah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009, Para Pemohon mendalilkan Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) UU 42/2008 menghilangkan hak pilih sebagian warga negara Indonesia yang telah berusia 17 tahun dan/atau sudah kawin dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Padahal hak memilih adalah pengejawantahan hak atas kesempatan yang sama (*equal opportunity principle*),¹³⁰ dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) serta Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945.

Masalah ini muncul karena kewajiban mendaftar para

¹²⁹ Team House of Commons, 2019, *Electoral Law: The Urgent .. Loc cit.* hlm. 7

¹³⁰ Tim Pusat Kajian Brawijaya, 2011, "Implikasi Putusan MK No. 102/PUU-VII/2009 Terhadap Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Studi Di Kabupaten Malang Dan Kota Pasuruan)." *Jurnal Konstitusi* Vol. 8. No.1: hlm. 169



pemilih berada di tangan penyelenggara Pemilihan Umum sebagaimana termaktub dalam pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008, padahal bisa saja terjadi kelalaian yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu, sedangkan tidak ada alternatif ataupun solusi atas hal tersebut. Atas permohonan pemohon tersebut, Mahkamah Konstitusi memberikan pendapat hukum

Pembenahan DPT melalui pemutakhiran data akan sangat sulit dilakukan oleh KPU mengingat waktunya yang sudah sempit, sedangkan penggunaan KTP atau Paspor yang masih berlaku untuk menggunakan hak pilih bagi Warga Negara Indonesia yang tidak terdaftar dalam DPT merupakan alternatif yang paling aman untuk melindungi hak pilih setiap warga negara. Terkait dengan hal tersebut, Mahkamah memandang bahwa penggunaan KTP atau Paspor yang masih berlaku untuk memilih tidak dapat diberlakukan melalui keputusan atau peraturan KPU. Sedangkan bentuk hukum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) juga beresiko menimbulkan masalah jika ternyata nantinya dibatalkan melalui legislative review pada saat pembahasan dalam masa sidang DPR berikutnya

Mahkamah Konstitusi juga berpendapat bahwa demi keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum, Mahkamah memutuskan dalam Putusan yang bersifat *self executing* yang langsung dapat diterapkan oleh KPU tanpa memerlukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) guna melindungi, menjamin, dan memenuhi hak konstitusional warga negara untuk menggunakan hak pilihnya.

Berdasarkan putusan ini, kemudian ditindaklanjuti dengan Peraturan KPU Nomor 52 Tahun 2009 Perubahan Terhadap Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Pedoman Teknis Pemungutan dan Penghitungan Suara di Tempat Pemungutan Suara Dalam



Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden Tahun 2009 dan juga Surat Edaran 1232/KPU/2009 Tentang Perihal Petunjuk Teknis Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009.

Sebagai perhatian khusus putusan ini sesungguhnya membawa Mahkamah Konstitusi menjadi *positive legislator*, dengan mencantumkan beberapa ketentuan bahwa warga masyarakat dapat memiliki hak untuk memilih berdasarkan beberapa ketentuan berikut yang dituangkan dalam putusan Mahkamah.

Warga Negara Indonesia yang belum terdaftar dalam DPT dapat menggunakan hak pilihnya dengan menunjukkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang masih berlaku atau Paspor yang masih berlaku bagi Warga Negara Indonesia yang berada di luar negeri.

Bagi Warga Negara Indonesia yang menggunakan KTP harus dilengkapi dengan Kartu Keluarga (KK) atau nama sejenisnya.

Penggunaan hak pilih bagi Warga Negara Indonesia yang menggunakan KTP yang masih berlaku hanya dapat digunakan di Tempat Pemungutan Suara (TPS) yang berada di RT/RW atau nama sejenisnya sesuai dengan alamat yang tertera di dalam KTP-nya. Khusus untuk yang menggunakan paspor di Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN) harus mendapat persetujuan dan penunjukkan tempat pemberian suara dari PPLN setempat.

Bagi Warga Negara Indonesia sebagaimana disebutkan dalam angka 3 di atas, sebelum menggunakan hak pilihnya, terlebih dahulu mendaftarkan diri pada KPPS setempat.

Bagi Warga Negara Indonesia yang akan menggunakan hak pilihnya dengan KTP atau Paspor dilakukan pada 1 (satu) jam sebelum selesainya pemungutan suara di TPS atau TPS LN setempat.

Putusan tersebut mengamanatkan KPU untuk segera menyusun peraturan pelaksanaan Pemilu, mengingat waktu yang tersisa hingga hari pelaksanaan pemungutan suara



hanya dua hari. Langkah ini diambil Mahkamah Konstitusi untuk menjamin setiap warga negara dapat menggunakan hak pilihnya dalam Pemilu melalui regulasi yang jelas dan meyakinkan. Hal ini sejalan dengan konsep kepastian hukum yang telah dibahas sebelumnya, yang merujuk pada pandangan Indroharto bahwa kepastian hukum harus bersifat objektif, berlaku universal, dan terwujud dalam norma yang diciptakan oleh pembentuk peraturan perundang-undangan, dalam hal ini KPU, dengan berpedoman pada asas legalitas, kepatutan, dan keadilan.¹³¹

Dalam melaksanakan pembentukan peraturan KPU untuk menindaklanjuti putusan Mahkamah pada Tahun 2008 dan Tahun 2009, KPU telah memberikan kepastian hukum yang kuat, sesuai aturan, dan patut diapresiasi. Namun, keadaan kini berbeda, seiring perubahan regulasi formil dalam penyusunan peraturan KPU, terutama jika melihat pembentukan peraturan KPU dari tahun 2014 hingga tahun 2024 memiliki pergeseran cara Menyusun dan merancang Peraturan KPU. Dewasa ini, Peraturan KPU 1/2022 telah menjadi dasar hukum yang mengikat, mengatur secara rinci seluruh proses penyusunan peraturan KPU, mulai dari perencanaan dan penyusunan, dan pengundangan, termasuk di dalamnya terdapat proses formil baru yakni proses uji publik dan konsultasi dengan DPR yang kini menjadi hukum positif.

Saat ini, KPU tidak lagi dapat merujuk pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, karena keduanya telah diubah. Sekarang, proses pembentukan peraturan KPU berlandaskan pada Undang-Undang Pembentukan Peraturan 12/2011 dan UU Pemilu

¹³¹ Indroharto, 1984, *Rangkuman Asas-asas Umum Tata.. Lo cit.* hlm. 212-213.



7/2027, yang menggabungkan undang-undang penyelenggara pemilu sebelumnya. Kedua undang-undang ini membuat proses pembentukan peraturan KPU menjadi lebih kompleks, mengharuskan KPU melalui berbagai lapisan hukum untuk memastikan kepastian hukum. Perubahan ini dinilai positif dan fundamental, mengingat pentingnya pembentukan peraturan yang baik dalam penyelenggaraan pemilu, sehingga meningkatkan profesionalisme dan integritas KPU dalam menghasilkan produk hukum.

Penyesuaian terhadap putusan pengadilan dalam penyusunan peraturan KPU pun diatur dalam kerangka hukum yang telah berubah secara signifikan. Oleh karena itu, jika KPU menyusun peraturan KPU tanpa berpedoman pada UU Pemilu 7/2017, UU Pilkada 10/2016, UU Pembentukan Peraturan 12/2011, dan Peraturan KPU 1/2022, maka KPU --baik dilihat dari kacamata kemandirian institusional,¹³² maupun kemandirian fungsional,¹³³--dapat dianggap melanggar prosedur pembentukan peraturan, dan

¹³² Kemandirian institusional berfungsi untuk menciptakan kepercayaan publik terhadap proses Pemilu. Ketika masyarakat yakin bahwa Pemilu diselenggarakan oleh lembaga yang tidak terpengaruh oleh kepentingan politik tertentu, maka legitimasi hasil Pemilu akan meningkat, Nora Hedling, *The Fundamentals of a Constitution*, The International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), 18 April 2017, hlm. 7 <https://www.idea.int/publications/catalogue/fundamentals-constitution> atau lihat juga pada <https://constitutionnet.org/sites/default/files/201610/The%20Fundamentals%20of%20a%20Constitution.pdf> di akses pada 4 Februari 2025

¹³³ Kemandirian Fungsional penyelenggara Pemilu mengandung makna bahwa adanya kebebasan bagi penyelenggara dari intervensi dan pengaruh seseorang, kekuasaan pemerintah, partai politik, dan pihak manapun dalam pengambilan keputusan dan tindakan apapun yang akan dilahirkan tatkala memutuskan untuk penyelenggaraan Pemilu tersebut dapat terlaksana, meskipun secara hukum diakui sebagai independen, komisi Pemilu harus membuktikan kemandiriannya dalam praktik melalui kemampuan mereka untuk beroperasi dengan integritas dan melaksanakan fungsi mereka secara efektif dalam konteks yang lebih luas Evi Novita Ginting Manik, R., Surbakti, R., Kusmanto, H., & Situmorang, T. P. 2025, *The Independence of Election Management Bodies: A Theoretical Review*. In *Proceedings of the 9th International Conference on Indonesian Social and Political Enquiries (ICISPE 2024)*, Springer Nature. Vol. 937, hlm.295.



tidak mencerminkan kepastian hukum dan profesionalitas, serta merusak nilai-nilai demokrasi sebagai lembaga yang menyusun peraturan delegasi.¹³⁴

Dalam perkembangan terakhir, pembentukan peraturan perundang-undangan seringkali terpengaruh oleh kepentingan tertentu, terutama pihak yang berkuasa yang diuntungkan dari modifikasi peraturan tanpa mengikuti proses formil yang berlaku atau dengan alasan yang tidak berpihak pada kepentingan public (*participation meaningful*).¹³⁵ Peraturan KPU sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan juga mengalami hal serupa, terutama ketika dibuat untuk menindaklanjuti putusan

¹³⁴ Peluang peraturan delegasi sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan yang kerap terjebak pada kepentingan penguasa cukup besar, Carpenter dan Mos membahasakannya sebagai *Regulatory Capture* Teori ini menjelaskan bahwa pembuat peraturan dapat dipengaruhi atau ditangkap oleh kepentingan –selain kepentingan publik –yang dimaksudkan untuk diatur oleh peraturan tersebut, David; Carpenter and David A. Moss, 2014, *Preventing Regulatory capture: Special Interest Influence and How to Limit It*, Cambridge: Cambridge University Press, hlm. 2. Sebagaimana dikutip oleh Widiati, E. P. 2024. *Regulatory Capture: Tantangan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik Di Negara Demokrasi. Proceeding APHTN-HAN*, 2(1), hlm. 56.

¹³⁵ Sepuluh tahun terakhir perilaku pemerintah sangat erat dirasakan publik dengan nuansa intervensi terhadap pembentukan hukum dengan meniadakan proses formil sebagaimana mestinya. Mulai dari menciptakan Perpu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja yang sudah disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang dengan tidak menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, sampai pada beragam pembentukan undang-undang, seperti undang-undang KPK dibuat dalam 7 hari Undang-undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang- Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dibuat dalam 1 hari Undang-undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan ada pula undang-undang yang dibuat dalam 5 hari Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan Muhammad Anugra Perdana, dkk 2023, Reformulasi Partisipasi Publik dalam Pembentukan Undang-Undang secara Cepat pada Prolegnas Kumulatif Terbuka: Reformulation of Public Participation in Fast-Track Legislation in an Open Cumulative National Legislative Program. *Jurnal Konstitusi*, 20(4), hlm. 688



pengadilan yang menguntungkan salah satu pihak,¹³⁶ yang mengakibatkan pengabaian proses formil yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, seperti yang terjadi pada penyelenggaraan pemilu dan pilkada serentak tahun 2024. Adapun pelanggaran terhadap pembentukan peraturan KPU terkonfirmasi melalui putusan kekuasaan kehakiman di bawah ini.

3) Problematika Kepastian Hukum Peraturan KPU Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023,

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 memunculkan permasalahan terkait implementasinya oleh KPU dalam menerima calon presiden dan wakil presiden pada Pemilu 2024.¹³⁷ Tindakan KPU dianggap tidak lazim karena seharusnya terlebih dahulu menerbitkan peraturan KPU yang baru sebagai tindak lanjut putusan tersebut, sebelum menerima pendaftaran calon. Ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan tugas dan fungsi KPU diperparah oleh putusan Mahkamah Konstitusi yang tidak secara langsung memerintahkan KPU untuk bertindak (*self executing*), sehingga KPU terkesan mengabaikan kemandiriannya dalam menyusun peraturan.

Secara substansi, putusan ini mengubah dan merevisi persyaratan batas usia calon presiden dan wakil presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 169 huruf q UU Pemilu 7/2017.¹³⁸ Hal ini memicu tiga isu utama yang menjadi

¹³⁶ Indonesia Corruption Watch, Mahkamah Agung “Melegalkan” Dinasti Politik Jokowi-Prabowo, <https://antikorupsi.org/id/Mahkamah-agung-melegalkan-dinasti-politik-jokowi-prabowo> di akses pada 26 februari 2025

¹³⁷ Pada intinya putusan ini menguji materi tentang batas usia pencalonan Presiden dan Wakil Presiden. Faridhi, A., & Indra, M. (2024). Pemilu Dan Pilkada Dalam Kejutan Regulasi: Pasca Putusan Mk Nomor 90/PUU-XXI/2023 Dan Putusan Mk Nomor 60/PUU-XXII/2024. *Proceeding APHTN-HAN*, 2(1), 1-32.

¹³⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi 90/PUU-XXI/2023 hlm. 9



perdebatan publik. Pertama, potensi pengaruh terhadap konfigurasi politik menjelang pendaftaran calon Presiden dan Wakil Presiden tahun 2024,¹³⁹. Kedua, inkonsistensi putusan ini dengan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya (Nomor 51, 55, dan 29/PUU-XXI/2023),¹⁴⁰ sehingga tidak menciptakan kepastian hukum jauh dari akseptabilitas hasil pemilu dari sudut pandang publik.¹⁴¹ dan Ketiga, tergerusnya wibawa Mahkamah Konstitusi sebagai penjaga konstitusi yang independent dan tidak berpihak.¹⁴² Meskipun putusan ini secara formil menciptakan kepastian hukum baru yang mengikat semua pihak, terdapat ketegangan antara kepastian hukum dan keadilan substantif.

Putusan ini memberikan hak konstitusional kepada pemohon berdasarkan prinsip kepastian hukum, namun implikasinya tidak sejalan dengan prinsip tersebut karena kepastian hukum seharusnya dapat diterima publik. Kontroversi putusan ini mengancam legitimasi badan peradilan tertinggi dan berpotensi menimbulkan skeptisisme publik terhadap stabilitas hukum dan praktik demokrasi.¹⁴³ Penulis berpendapat bahwa meskipun putusan Mahkamah Konstitusi memberikan kepastian

¹³⁹ Muhammad, Firdaus. 2023, "Konfigurasi Politik dan Problem Identitas Menjelang Pemilihan Presiden 2024." *Vox Populi* 6.2. hlm. 79-86.

¹⁴⁰ Hadar Nafis Gumay, Tafsir Serampangan, Inkonsistensi Logika, dan Konflik Kepentingan Mahkamah Konstitusi Dalam Putusan No.90/PUU-XXI/2023, <https://backup10juni.kontras.org/2023/10/17/tafsir-serampangan-inkonsistensi-logika-dan-konflik-kepentingan-Mahkamah-konstitusi-dalam-putusan-no-90-puu-xxi-2023/> di akses pada 29 Mei 2025

¹⁴¹ Christiani. Widowati, 2013, "*Hukum Sebagai Norma Sosial... Loc cit* hlm. 150-167.

¹⁴² Arif Sharon. Simanjuntak, "Kepercayaan Masyarakat Terhadap Kinerja Hakim Mahkamah Konstitusi Dalam Rangka Penegakan Konstitusi Di Indonesia." *Pandecta Research Law Journal* 10, no. 2 (2015): 153-166

¹⁴³ Yance Arizona, et al. 2023, "Skandal Mahkamah Keluarga: Eksaminasi Publik Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90." *XXI/2023 Mengenai Batas Usia Calon Presiden dan Wakil Presiden*, hlm. 15



formil, namun pada keadilan substantif masih menimbulkan pertanyaan karena adanya dugaan konflik kepentingan dan inkonsistensi putusan di mata publik,¹⁴⁴ Hal ini memunculkan dilema antara prioritas pada kepastian hukum atau keadilan substantif.¹⁴⁵ Kemandirian KPU dalam menindaklanjuti Putusan 90/PUU-XXI/2023 berbeda dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 yang secara tegas memerintahkan KPU untuk melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi (*self executing*). Putusan 90/PUU-XXI/2023 tidak secara eksplisit menugaskan KPU mengatur pencalonan presiden dan wakil presiden. Alih-alih bertindak mandiri, KPU justru dilaporkan ke Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

Sidang etik DKPP dilatarbelakangi oleh tindakan KPU yang dinilai membahayakan demokrasi sebagai penyelenggara Pemilu.¹⁴⁶ KPU dianggap melanggar etika karena menerima permohonan salah satu pasangan calon presiden dan wakil presiden berdasarkan peraturan KPU yang lama, serta menyusun peraturan KPU yang baru tanpa mengikuti prosedur formil yang diatur dalam peraturan KPU nomor 1/2022. Perkara ini terangkum dalam putusan DKPP Nomor 135-PKE-DKPP/XII/2023, Nomor 136-PKE-DKPP/XII/2023, Nomor 137-PKE-DKPP/XII/2023, dan Nomor 141-PKE-DKPP/XII/2023, yang intinya menempatkan KPU sebagai pihak yang terbukti menciptakan ketidakpastian hukum. Penulis menyimpulkan bahwa KPU telah melakukan pelanggaran etika, tidak profesional dalam menjalankan tugasnya sebagai

¹⁴⁴ *Ibid.* 39-41

¹⁴⁵ Zainal Arifin Mochtar, 2015, "Antinomi dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia." *Hasanuddin Law Review* 1.3, hlm. 316-336.

¹⁴⁶ Buyung Pambudi, B., Prajarto, N., & Irawanto, B. (2024). Sinyal Bahaya Demokrasi Pascaputusan MK tentang Batas Usia Minimum Capres dan Cawapres (Analisis Perbincangan Warganet di X). *Jurnal Review Politik*, 14(1), 131-150.



penyelenggara Pemilu, dan gagal memberikan kepastian hukum dalam pembentukan produk hukum.

Kondisi ini mengindikasikan perlunya pembaruan dalam proses hukum formil pembentukan peraturan KPU. Ketidakstabilan kemandirian KPU tidak hanya terjadi akibat putusan Mahkamah Konstitusi, tetapi juga dalam menindaklanjuti putusan Mahkamah Agung. Dalam peristiwa hukum ini Bawaslu pun memberikan pandangan serupa dalam persidangan, menyatakan bahwa KPU menimbulkan kontroversi dan ketidakpastian hukum dalam menindaklanjuti putusan Mahkamah Agung.¹⁴⁷ Secara spesifik, Bawaslu mempertanyakan tindak lanjut KPU melalui surat Nomor 724/HK/K1/10/2023, yang bertujuan untuk mengkonfirmasi implementasi putusan Mahkamah Agung nomor 24 P/HUM/2023 dan Nomor 28P/HUM/2023.

Demi memperjelas kontroversi KPU dalam menindaklanjuti putusan Mahkamah Agung, di bawah ini penulis akan menguraikan tindakan KPU sebagai teradu yang tidak mencerminkan kepastian hukum dalam menindaklanjuti putusan Mahkamah Agung, dan secara umum penulis bermaksud menjelaskan bagaimana problematik KPU menjalankan kemandirian fungsionalnya dalam membuat peraturan.

b. Kemandirian KPU Pada Putusan-Putusan Mahkamah Agung

Sebelum membahas lebih lanjut mengenai ketidakjelasan hukum yang dilakukan KPU dalam menindaklanjuti dua putusan Mahkamah Agung, perlu ditegaskan bahwa kemandirian KPU dalam membuat peraturan KPU seharusnya diatur oleh sejumlah regulasi, seperti UU Pemilu 7/2017, UU

¹⁴⁷ Putusan DKPP Nomor 135-PKE-DKPP/XII/2023, putusan DKPP Nomor 136-PKE-DKPP/XII/2023, putusan DKPP Nomor 137-PKE-DKPP/XII/2023, dan putusan DKPP Nomor 141-PKE-DKPP/XII/2023. Hlm. 136



Pilkada 1/2015 jo. 10/2016, serta peraturan KPU sendiri nomor 1/2022. Ketiga regulasi ini pada dasarnya mewajibkan KPU untuk menindaklanjuti putusan lembaga peradilan, tidak hanya Mahkamah Konstitusi, tetapi juga Mahkamah Agung. Bahkan, jika dilihat dari konsep pengujian peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Agung seharusnya lebih mudah ditindaklanjuti karena kewenangan Mahkamah Agung dalam melakukan *judicial review* sangat jelas dan berhak menguji peraturan KPU sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan.

Kenyataannya, situasi yang terjadi justru berlawanan. Kedua putusan, yaitu Mahkamah Agung Nomor 24 P/HUM/2023 dan Mahkamah Agung Nomor 28P/HUM/2023, menunjukkan ketidakprofesionalan KPU dalam menanggapi tindak lanjut dari putusan tersebut. Lebih ironis lagi, KPU menunjukkan standar ganda yang membingungkan publik dalam upaya menciptakan kepastian hukum dan menegakkan nilai-nilai demokrasi. Dengan demikian, sikap KPU yang seringkali mengabaikan putusan Mahkamah Agung mengindikasikan adanya kelemahan dalam kemandirian lembaga tersebut. Selain itu, perlu dicari solusi formil agar KPU dapat menindaklanjuti putusan Mahkamah Agung secara efektif dan mewujudkan kepastian hukum di masa mendatang.

1) Kepastian Hukum Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Agung Nomor 24P/HUM/2023

Putusan Mahkamah Agung ini prinsipnya menegaskan untuk membatalkan beberapa pasal pada Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2023 (Peraturan KPU 10/2023) tentang Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota bertentangan dengan ketentuan di dalam UU Pemilu 7/2017.

Mahkamah Agung memutuskan bahwa Pasal 8 Peraturan KPU 10/2023 bertentangan dengan Pasal 187 ayat (2), Pasal



189 ayat (2), dan Pasal 192 ayat (2) UU Pemilu 7/2017 yang mengatur jumlah kursi setiap daerah pemilihan untuk DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dalam mengakomodir keterwakilan perempuan dengan bentuk persentase sebesar 30% (tiga puluh persen) tidak dapat terpenuhi, sehingga Mahkamah Agung dengan tegas memerintahkan¹⁴⁸

(3) ...kepada KPU RI untuk mencabut Pasal 8 ayat (2) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota;

Perludem dan koalisi perempuan berpendapat bahwa Peraturan KPU 10/2023 gagal menerapkan langkah-langkah khusus sementara atau tindakan afirmatif yang seharusnya mempercepat kesetaraan substantif antara perempuan dan laki-laki dalam politik,¹⁴⁹ Pemohon menunjukkan bahwa peraturan tersebut justru memperburuk kesenjangan, terbukti dari rendahnya representasi perempuan di parlemen dibandingkan laki-laki. Mahkamah Agung menilai bahwa peraturan KPU tersebut tidak bersifat umum karena berpotensi menggagalkan pemenuhan target keterwakilan perempuan di beberapa daerah.¹⁵⁰ Meskipun putusan Mahkamah Agung bersifat mengikat dan seharusnya ditindaklanjuti oleh KPU, pada kenyataannya peraturan KPU tidak direvisi menjelang Pemilu legislatif. Alasan yang diberikan adalah tidak adanya sanksi bagi partai politik yang tidak memenuhi kuota keterwakilan perempuan.¹⁵¹

¹⁴⁸ Amar putusan Mahkamah Agung Nomor 24P/HUM/2023

¹⁴⁹ Putusan Mahkamah Agung Nomor 24P/HUM/2023 hlm. 20

¹⁵⁰ Putusan Mahkamah Agung Nomor 24P/HUM/2023 hlm. 69

¹⁵¹ KPU Ungkap Alasan Tak Revisi Aturan Caleg Perempuan yang Dibatalkan MA,

<https://nasional.kompas.com/read/2023/10/09/18425881/kpu-ungkap-alasan-tak-revisi-aturan->



Akibatnya, semua partai politik tetap dinyatakan memenuhi syarat dan ditetapkan dalam Daftar Calon Sementara (DCS) serta Daftar Calon Tetap (DCT) sebagai calon legislatif.

Kegagalan KPU merevisi peraturan pasca putusan Mahkamah Agung menimbulkan ketidakpastian hukum dan meragukan profesionalitas KPU sebagai penyelenggara Pemilu.¹⁵² Perlu ada kejelasan tindakan yang seharusnya diambil KPU demi menegakkan regulasi dan kepastian hukum di masa mendatang dengan menindaklanjuti putusan Mahkamah Agung.

2) Kepastian Hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 28P/HUM/2023 Terkait Pengaturan Pembatasan Hak Politik Mantan Terpidana

Putusan Mahkamah Agung Nomor 28P/HUM/2023 mengabulkan permohonan uji materiil terhadap PKPU Nomor 10 dan 11 Tahun 2023, dengan alasan KPU telah membatasi hak politik mantan narapidana secara berlebihan dalam pemulihan hak mereka setelah menjalani hukuman. Mahkamah berpendapat bahwa peraturan KPU tersebut berpotensi diskriminatif karena persyaratan jeda lima tahun setelah bebas dianggap sebagai pembatasan yang tidak proporsional, yang dapat melanggar hak-hak politik dan prinsip HAM yang dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945.¹⁵³

Oleh karena itu, Mahkamah Agung memerintahkan KPU untuk mencabut Pasal 11 PKPU 10/2023 dan Pasal 18 ayat (2) PKPU 11/2023, beserta seluruh pedoman teknis terkait. Kelalaian KPU menindaklanjuti putusan ini mengakibatkan Irman Gusman memenuhi syarat sebagai calon anggota DPD

caleg-perempuan-yang-dibatalkan-ma?page=all di akses pada 2 Oktober 2024

¹⁵² Susana Rita Kumalasanti, Revisi Aturan Keterwakilan Perempuan Jadi Ujian Kemandirian KPU, <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/05/21/revisi-aturan-keterwakilan-perempuan-jadi-ujian-kemandirian-kpu> di akses pada 4 November 2024

¹⁵³ Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum, Lihat, Pasal 28D UUD NRI Tahun 1945



berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 03-03/PHPU.DPD-XXII/2024, yang memerintahkan KPU untuk melakukan pemilihan suara ulang anggota legislatif DPD di Sumatera Barat. Mahkamah Konstitusi menilai bahwa tidak adanya peraturan KPU yang menindaklanjuti putusan Mahkamah Agung merupakan penghalang bagi hak Irman Gusman untuk menjadi kandidat (*right to be candidate*).¹⁵⁴ Dengan demikian, aturan mengenai jeda lima tahun bagi mantan narapidana tidak lagi berlaku, dan Irman Gusman berhak menjadi calon anggota legislatif.

Penulis menekankan bahwa ketidakberlakuan pengaturan ulang peraturan KPU pasca putusan Mahkamah Agung menunjukkan masalah mendasar terkait profesionalitas dan kemandirian KPU sebagai penyelenggara pemilu, sehingga diperlukan regulasi untuk memberikan kepastian hukum dalam penanganan putusan Mahkamah Agung oleh KPU. Pelaksanaan putusan kedua Mahkamah bukan hanya tentang profesionalitas dan integritas KPU, tetapi juga mengenai kompleksitas yang dihadapi KPU sebagai lembaga negara independen dalam membuat peraturan yang harus melalui proses legislasi bersama pembentuk undang-undang.

Proses ini semakin rumit karena kepentingan politik dari para aktor yang berkuasa dapat memengaruhi pembentukan peraturan KPU, terutama ketika peraturan tersebut berdasarkan tafsir baru dari putusan pengadilan. Penulis menguraikan proses rumit yang dihadapi KPU sebagai dasar untuk merekonstruksi hukum formil yang dapat diwujudkan dalam waktu dekat oleh para pemangku kepentingan di Indonesia demi mencapai kemandirian KPU yang optimal.

¹⁵⁴ Lihat putusan 03-03/PHPU.DPD-XXII/2024, hlm. 27



2. Problematik Kemandirian KPU terhadap Praktik Kekuasaan Legislatif

Kemandirian KPU dalam membentuk peraturan KPU yang berkepastian hukum menurut penulis menjadi modal utama menciptakan Pemilu berintegritas.¹⁵⁵ Untuk memahami makna kepastian hukum peraturan KPU, dapat dilihat dari sejauh mana keabsahan¹⁵⁶ dan keadilan prosedural¹⁵⁷ yang telah direalisasikan dan dijalankan oleh KPU sebagai lembaga yang diberikan kewenangan membentuk peraturan. Keabsahan dalam melihat kepastian hukum dapat dimaknai juga dengan padanan kata legalitas¹⁵⁸ atau validitas lahirnya produk hukum yang berkepastian hukum.¹⁵⁹

Seperti ulasan penulis sebelumnya bahwa salah satu dilema kemandirian KPU muncul dari relasi KPU dengan kekuasaan negara pembentuk undang-undang yakni DPR. Relasi ini yang menyebabkan peraturan KPU terlahir sebagai *delegated legislation* dengan prosedur formil yang saat ini belum memberikan kemandirian KPU sebagai *delegated legislator*¹⁶⁰ secara paripurna. Problem peraturan

¹⁵⁵ Kepastian hukum menekankan agar suatu lembaga tidak memiliki keragu-raguan dalam menjalankan peraturan atau norma Djulham Djaguna, Sultan Alwan, and Irham Rosyidi. 2024, "Principles of Justice and Legal Certainty by election organizers Regarding Conditions for Nominating Regional Heads." *Journal Equity of Law and Governance* 4.1 hlm. 44-51.

¹⁵⁶ El Islamy, Fazlur Rahman, and Lego Karjoko. 2024, "Validity of The General Election Commission Regulation on Campaign Setting in Government Facilities." International Conference on Cultural Policy and Sustainable Development (ICPSD 2024). Atlantis Press, hlm. 122

¹⁵⁷ David menegaskan banyak literatur empiris digunakan untuk mengkaji sistem Pemilu untuk menentukan keadilan Pemilu dengan hasil Pemilu "*Much of the empirical literature on electoral systems involves analyses of relationships between electoral procedures and election results. In these analyses, explicitly procedural evaluations are usually lacking. For example, proponents of proportional representation assert this form of representation is preferable to others on the grounds that it equalizes each party's ratio of popular votes to legislative seats.*" Reynolds, David R., and Fred M. Shelley, *Application of procedural justice.. Op., Cit.,* hlm. 402

¹⁵⁸ Jimly Asshiddiqie, *Partai Politik dan Pemilihan..Loc. Cit..* hlm. 11

¹⁵⁹ Salah satu asas materi muatan pembentukan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan kepastian hukum, Pasal 6 UU 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

¹⁶⁰ Legislator utama atau pertama pemberi kewenangan yang biasa disebut '*primary*



lembaga¹⁶¹ yang diciptakan oleh KPU masih menyimpan lemahnya keadilan prosedural,¹⁶² atau secara proses masih jauh dari cita-cita frasa mandiri yang dijamin konstitusi.

Sudut pandang keabsahan dan keadilan prosedural menurut penulis sangat penting untuk menyikapi kepastian hukum yang dibangun berdasarkan sumber kewenangan atribusi kepada lembaga negara penyelenggara Pemilu tatkala menerima kewenangan untuk membentuk produk hukum. Cho dan Kim bahkan membahasakan kualitas Pemilu tergantung dari keadilan prosedural yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu.¹⁶³

Whereas losers are more negative about election quality than winners, several studies argue that institutional trust can influence perceptions of election quality. In nascent democracies, the election management bodies (EMBs, hereafter) can have a democratizing effect on political processes. As Diamond and Morlino pointed out, "the single most important institutional guarantee of freedom and fairness in elections is an independent and authoritative electoral commission (Meskipun pihak yang kalah lebih negatif terhadap kualitas Pemilu dibandingkan pihak yang menang, beberapa penelitian berpendapat bahwa

legislator' atau 'principal legislator' adalah Dewan Perwakilan Rakyat, sedangkan Pemerintah/Presiden dalam membentuk atau menetapkan peraturan pelaksanaan berupa peraturan pemerintah atau bentuk lainnya dapat disebut sebagai 'delegated legislator' atau 'secondary legislator, ALW, Lita Tyesta. 2020, "Perkembangan Pembentukan Peraturan Loc cit. Hlm. 89

¹⁶¹ Kedudukan peraturan lembaga dalam hierarki perundang-undangan di Indonesia masih menjadi isu yang menimbulkan ambiguitas, terutama ketika dihadapkan pada peraturan yang memiliki posisi lebih tinggi seperti undang-undang atau peraturan pemerintah. Ihsanul Maarif, 2024, "Dinamika Kedudukan Peraturan.. Op cit. hlm. 336-344.

¹⁶² Definisi Peraturan Perundang-undangan menurut Pasal 1 angka 2 UU 12/2011 adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan." Winda. Wijayanti, 2013, "Eksistensi Undang-Undang Sebagai Produk Hukum dalam Pemenuhan Keadilan Bagi Rakyat (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-X/2012)." *Jurnal Konstitusi* 10.1 (2013): hlm. 184

¹⁶³ Cho, Y., & Kim, Y. C. 2016, *Procedural justice and perceived electoral integrity: the case of Korea's 2012 presidential election. Democratization*, 23(7), 1180-1197. Sebagaimana Cho yang mengutip dan melihat hasil penelitian Diamond and Morlino, 2005, *Assessing the Quality of Democracy (A Journal of Democracy Book)*, Johns Hopkins University Press.



kepercayaan institusional dapat mempengaruhi persepsi terhadap kualitas Pemilu. Di negara-negara demokrasi yang baru berkembang, lembaga penyelenggara Pemilu (selanjutnya disebut LPP) dapat memberikan dampak demokratisasi terhadap proses politik. Seperti yang ditunjukkan oleh Diamond dan Morlino, “satu-satunya jaminan institusional yang paling penting bagi kebebasan dan keadilan dalam Pemilu adalah komisi Pemilu yang independen dan berwibawa”.)

Senada dengan Cho dan Kim, Diamond dan Marlino mempertegas bahwa penyelenggara Pemilu atau lembaga seperti KPU di Indonesia sepatutnya memiliki muwah yang berwibawa serta independen dalam konteks proses melahirkan produk hukum,¹⁶⁴ atau peraturan delegasi.¹⁶⁵ Kajian tentang peraturan KPU tidak akan pernah usai sepanjang peraturan KPU belum mengakomodir keabsahan dan keadilan prosedural. Tanpa keabsahan dan keadilan prosedural yang dilakukan oleh lembaga penyelenggara Pemilu yang berkewajiban menuntaskan Pemilu melalui asas-asas LUBER¹⁶⁶ dan JURDIL¹⁶⁷ rasa-rasanya akan pudar

¹⁶⁴ Diamond and Morlino, 2005, *Assessing the Quality of Democracy.. Ibid.*

¹⁶⁵ Bhagwati Dan Charan, mendefinisikan *delegated legislation* (peraturan delegasi) sebagai, “*Legislation by the executive branch or a statutory authority or local or other body under the authority of the competent legislature is called Delegated legislation. It permits the bodies beneat parliament to pass their own legislation. It is legislation made by a person or body other than Parliament*” Lihat, Charan, Bhagwati, *Doctrine Of Permissible Limits Under Delegated Legislation*, 15 Januari 2011, <http://legalservicesindia.com/article/article/doctrine-of-permissiblelimits-under-delegated-legislation-497-1.html>, diakses 22 Desember 2023

¹⁶⁶ Di satu sisi akronim Langsung, Umum, Bebas, dan Rahasia (LUBER) selain muncul sebagai asas yang diatur pada konstitusi, keempat asas ini kerap menjadi perhatian publik yang membawa banyak hasil penelitian kepemiluan agar penyelenggara Pemilu bersikap lebih demokratis, karena ke empat prinsip dan asas Pemilu LUBER ini, menuntut banyak warga negara untuk membuka seluas-luasnya kepercayaan publik kepada lembaga penyelenggara Pemilu, Lurusati, Yasmin, and René Torenvlied. “*Does local democratization improve societal outcomes? Effects of mayoral direct elections in Indonesia.*” *Humanities and Social Sciences Communications* 10.1 (2023): 1-13. Bahkan untuk mempertegas kebutuhan demokrasi betul betul terlaksana asas dan prinsip Bebas serta Rahasia menjadi tolok ukur (*prevalention*) praktik korupsi dalam pemilihan umum harus betul-betul ditiadakan oleh penyelenggara Pemilu. lihat, Junaedi, Junaedi, Rumanul Hidayat, and Anas Yusuf. 2023, *The Dangers Of Political Money For A Clean Democracy Process Up To Elections For Village Heads, Regional Heads, Legislative*



termakan oleh hasil Pemilu yang tidak dapat dipercaya oleh masyarakat.¹⁶⁸

Sebagaimana ungkapan Schedler melalui hasil penelitiannya bahwa keadilan prosedural Pemilu kerap muncul dari manipulasi aktor-aktor politik yang menggunakan instrumen hukum untuk melakukan hal apapun seperti kecurangan, penindasan, hingga penyebab perpecahan melalui aturan kompetisi Pemilu.¹⁶⁹ apabila hal ini terjadi secara terus menerus akan membawa Pemilu kepada ketidakstabilan sosial dan politik.

Dewasa ini keabsahan dan keadilan prosedural KPU dalam menjalani kemandiriannya untuk membentuk peraturan sudah menyimpan kepastian yang dapat diterima sementara, penulis ungkapkan sementara karena jika hanya menggunakan Putusan MK 92/2016¹⁷⁰ belumlah cukup mengantisipasi kegamangan KPU dalam membuat peraturan KPU secara mandiri.

Elections And General Elections In Indonesia. *International Journal of Business, Law, and Education* 4.1 hlm. 211-232.

¹⁶⁷ Begitu pula akronim asas dari Jujur dan Adil (JURDIL) kedua asas ini adalah dasar bagi penyelenggara Pemilu, memastikan bahwa pemilihan dilakukan dengan cara yang menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi dan kepercayaan publik. Prinsip ini bukan hanya mandat konstitusional tetapi juga kewajiban moral yang memandu tindakan pejabat Pemilu. Khairul Fahmi, 2016, "Menelusuri konsep keadilan pemilihan umum menurut UUD 1945." *Jurnal Cita Hukum* 4.2 hlm. 167-170 lihat juga, Raden, Sahran. 2024, The Theory of Fairness with Integrity in Indonesia's Electoral Justice System. *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 18.2 (0): 185-202. <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v18no2.3432>.

¹⁶⁸ Pippa Norris, Richard W. Frank, and Ferran Martínez i Coma. 2013, "The year in elections,; The world's flawed and failed contests." *Electoral Integrity Project Annual Report* (2014).

¹⁶⁹ Andreas Schedler, 2002, "The nested game of democratization by elections." *International Political Science Review* 23.1 hlm. 104

¹⁷⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-XIV/2016 pada pokoknya mengabulkan permohonan KPU untuk mempertegas kemandirian KPU dalam membuat peraturannya sendiri, putusan yang dibacakan pada tanggal 10 Juli 2017, mengenai Pengujian 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 ini sebelumnya sudah ada permohonan serupa dan diajukan kepada Mahkamah Konstitusi, namun diputus dengan amar tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Lihat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-XIV/2016 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 101/PUU-XIII/2015



Secara praktik putusan Mahkamah Konstitusi ini belum sepenuhnya dijalankan secara maksimal oleh KPU. atau dengan makna lain, penulis masih merasa kepastian hukum dari putusan Mahkamah Konstitusi untuk mempertegas kemandirian KPU membuat peraturan belum terwujud secara optimal. Pendapat penulis berbeda dengan Alboin yang menyatakan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi ini dianggap sangat progresif, Menurut Alboin Mahkamah mempertegas terciptanya satu kesatuan kemandirian Pemilu antara kemandirian institusional, kemandirian personal dan kemandirian fungsional demi memperkuat KPU membuat peraturan dan pedoman teknis.¹⁷¹

Penulis menganggap pendapat Alboin mungkin saja dapat dibenarkan atau cenderung wajar berpendapat seperti itu, kewajaran tanggapan Alboin akan lebih lengkap apabila secara fakta opini tersebut ditempatkan pada praktik dualisme atau standar ganda KPU yang terjadi pada proses Pemilu serentak tahun 2024 dalam menyikapi hasil konsultasi dan menyusun peraturan KPU nomor 8 Tahun 2024 tentang peraturan KPU yang mengatur pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota.

Atau Alboin seharusnya lebih jernih melihat ketika KPU menyusun peraturan KPU Nomor 10 tahun 2023 tentang pencalonan anggota legislatif yang pada akhirnya kedua peraturan KPU ini melanggar formil peraturan KPU sendiri, yakni peraturan KPU 1/2022 bahwasannya dalam melahirkan peraturan KPU tidak melaksanakan konsultasi terlebih dahulu, dan lebih parah lagi peraturan KPU yang sudah dibatalkan oleh Mahkamah Agung tidak ditindaklanjuti oleh KPU.

Problema praktik konsultasi yang bersifat mengikat atau tidak mengikat pasca Putusan MK 92/2016 yang bermula penuh perdebatan, pada akhirnya menjadi dualisme sikap KPU untuk menentukan kejelasan apakah KPU berpegang pada hasil konsultasi

¹⁷¹ Alboin Pasaribu, "*Tafsir Konstitusional atas Kemandirian.. Loc., Cit* hlm.433



kepada DPR dan pemerintah atau KPU berpegang kepada rancangan peraturan KPU sejak awal. Misal saja KPU telah menyusun rancangan peraturan KPU dan mengkonsultasikannya kepada DPR dan Pemerintah.

Di satu sisi rancangan itu adalah bersumber dari putusan pengadilan agar ditindaklanjuti dan diubah menjadi peraturan baru yang memuat substansinya sesuai putusan pengadilan, di sisi lain rancangan peraturan KPU yang telah dibuat dan dikonsultasikan kepada DPR serta pemerintah dalam forum RDP, justru KPU memilih untuk menempatkan posisi menerima hasil konsultasi dari DPR dan pemerintah dan bukan menindaklanjuti putusan badan peradilan.

Kondisi ini penulis anggap sebagai nihilnya kepastian hukum KPU dalam membentuk peraturan KPU yang bersumber dari kerangka hukum yang lemah dan butuh konstruksi baru atau penyesuaian baru dalam memberikan otoritas kepada KPU dalam membentuk peraturan. Jika di uraikan secara sederhana, titik tekan ketidakjelasan KPU atau dualisme sikap KPU adalah praktik konsultasi tetap dilaksanakan namun hasil konsultasi tidak mengikat.

Atau dengan makna lain, Mahkamah berpandangan bahwa inkonstitusionalitas praktik konsultasi pembentukan peraturan KPU kepada DPR dan Pemerintah didasari pada praktik konsultasi secara substansi tidak mengikat namun praktik konsultasi tetap harus dilaksanakan demi tercapainya tujuan terselenggaranya pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah¹⁷² yang demokratis. selengkapnya pandangan Mahkamah sebagai berikut;

Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan di atas frasa "...setelah berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah dalam forum dengan pendapat.." dalam pasal 9 huruf a Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 tidaklah bertentangan dengan prinsip kemandirian KPU sebab konsultasi demikian menurut penalaran yang

¹⁷² Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 92/PUU-XIV/2026 adalah putusan yang menguji undang-undang pilkada nomor 10/2016 terhadap undang-undang dasar



wajar dibutuhkan bagi pelaksanaan fungsi KPU in casu dalam menyusun peraturan KPU dan pedoman teknis yang menjadi kewenangannya guna mencapai tujuan terselenggaranya Pemilu dan pemilihan kepala daerah yang demokratis. Konsultasi dimaksud merupakan kebutuhan karena norma undang-undang yang merupakan produk bersama antara DPR dan presiden tidak selamanya memuat rumusan yang jelas yang mencerminkan masuk maksud pembentuknya yang dapat menimbulkan kesulitan pada pihak KPU untuk mengimplementasikannya dalam praktek melalui kewenangan yang diberikan kepada KPU dalam merumuskan peraturan KPU dan pedoman teknis yang diturunkan dari norma undang-undang oleh karena itu kesamaan pandangan dan pengertian atau interpretasi terhadap norma undang-undang demikian antara KPU dan pembentuk undang-undang merupakan keniscayaan

Melalui pertimbangan Mahkamah Konstitusi ini, Penulis berpandangan bahwa KPU pada akhirnya masih jauh dari konsep lembaga yang mandiri dalam membentuk peraturannya sendiri (*Independent Regulatory Agencies*), lebih parah lagi KPU pada akhirnya dapat dianggap menjadi lembaga yang bergantung kepada lembaga lain (*depend regulatory agencies*),¹⁷³ KPU menciptakan beragam ketidakpastian yang tidak hanya dari aturan tapi sikap (preferensi), hingga sumber daya yang dimilikinya, ketidakpastian atau ketidakjelasan ini dibahasakan oleh Schedler, seperti sedang terjadinya perubahan dalam sebuah lembaga dimana menyebabkan banyak ketidakpastian.

Uncertainty is an inherent feature of institutional change. When institutions change, "all that is solid melts into air" All the parameters that endow games with coherence and predictability turn into variables: rules, preferences, expectations, resources, and payoffs." Situations of regime change are prey to the same fundamental

¹⁷³ Michael E. Milakovich dan George J. Gordon, *Public Administration in...* Op., Cit. 442



*uncertainty*¹⁷⁴(Ketidakpastian adalah fitur yang melekat pada perubahan kelembagaan. Ketika institusi berubah, “semua yang solid meleleh menjadi udara” Semua parameter yang memberikan koherensi dan prediktabilitas pada permainan berubah menjadi variabel: aturan, preferensi, ekspektasi, sumber daya, dan hasil.” Situasi perubahan rezim merupakan mangsa dari ketidakpastian fundamental yang sama)

Munculnya fakta hukum “setengah hati” dalam membuat peraturan KPU berakibat tiadanya keabsahan serta keadilan prosedural yang sepatutnya dijalankan oleh KPU. fakta hukum yang penulis ungkapkan pada akhirnya penulis justifikasi menjadi temuan yang sekurang-kurangnya mengakibatkan 2 (dua) implikasi negatif yang tidak akan hilang dan berkelanjutan sepanjang pembentukan peraturan KPU tidak direkonstruksi ulang. Adapun kedua implikasi tersebut yang penulis maksud yakni munculnya implikasi politis serta mengakibatkan lahirnya implikasi administratif yang mengakibatkan erosi kemandirian KPU dalam membuat peraturannya sendiri.

a. Temuan Implikasi Politis Pada Praktik Konsultasi Pembentukan Peraturan KPU.

KPU sebagai penyelenggara pemilu seharusnya bersikap independen dan tidak memihak. Namun, belakangan ini, KPU menunjukkan kecenderungan menerapkan kebijakan dengan standar yang ganda.¹⁷⁵ Hal ini terlihat, misalnya, dalam menindaklanjuti putusan pengadilan saat menyusun regulasi. Inkonsistensi profesional dan kemandirian KPU ini menimbulkan kekhawatiran terhadap objektivitas dan motif di balik setiap keputusannya. Contoh sikap politis KPU terlihat dari perbedaan

¹⁷⁴ Andreas Schedler, “The nested game of democratization.. Op., Cit., hlm. 115

¹⁷⁵ KPU Dinilai Terapkan Standar Ganda Sikapi Putusan Mahkamah, <https://deepindonesia.org/kpu-dinilai-terapkan-standar-ganda-sikapi-putusan-Mahkamah-2/> di akses pada 7 Januari 2025



perlakuannya terhadap putusan Mahkamah Agung mengenai kuota 30% keterwakilan perempuan dalam legislatif dan putusan Mahkamah Konstitusi terkait pendaftaran Gibran sebagai calon wakil presiden. KPU terkesan cepat dalam menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi untuk menerima pendaftaran Gibran, padahal peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2023 saat itu mensyaratkan usia minimal 40 tahun.

Seharusnya, KPU terlebih dahulu merancang perubahan peraturan, berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah sesuai dengan ketentuan Pasal 75 ayat (4) UU Pemilu 7/2017, Pasal 9 ayat (a) UU Pilkada 10/2016 *jo.* UU Pilkada 1/2015, beserta peraturan KPU 1/2022 sebelum menerima pendaftaran.¹⁷⁶ Sebaliknya, pelaksanaan putusan Mahkamah Agung mengenai keterwakilan perempuan tampak lambat. KPU seolah ragu antara mengikuti putusan Mahkamah Agung atau memenuhi keinginan DPR setelah konsultasi, yang memang tidak ingin mengubah ketentuan keterwakilan perempuan sesuai amanat putusan Mahkamah Agung Nomor 24P/HUM/2023. Pada akhirnya, peraturan KPU tidak direvisi.¹⁷⁷ Sikap KPU yang mengabaikan putusan Mahkamah Agung ini menunjukkan kebijakan yang berpihak pada parlemen, dan melanggar Putusan Mahkamah Konstitusi 92/2016 yang menegaskan kemandirian KPU dalam membuat peraturan, serta tidak terikat oleh hasil konsultasi dengan parlemen.

Perbedaan perlakuan ini bukan hanya inkonsistensi, melainkan pola respons yang selektif terhadap putusan pengadilan. Hal ini mengindikasikan bahwa tindakan KPU lebih

¹⁷⁶ Aryo Wasito, 2024, Dampak Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu Terhadap Kepercayaan Publik." *Info Singkat Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual Dan Strategis* 16, hlm. 4-7

¹⁷⁷ Demi Menegakkan syarat Keterwakilan Perempuan, KPU menyimpan Bom Waktu karena mengabaikan aturan tentang keterwakilan perempuan, sehingga legitimasi hasil Pemilu menjadi dipertanyakan, <https://www.tempo.co/politik/kpu-abai-aturan-keterwakilan-perempuan-818646> di akses pada 1 Juni 2024



dipengaruhi oleh kepentingan politik atau dampak dari sebuah putusan, terutama jika sejalan dengan kepentingan penguasa atau kandidat tertentu, daripada prinsip hukum atau independensi lembaga.

Tabel 1 : Wujud Implikasi Politis Dan Sikap Ganda KPU

KASUS	PUTUSAN MAHKAMAH	PKPU TERKAIT	SIKAP KPU	IMPLIKASI
Keterwakilan Perempuan	Putusan MA 24P/HUM/2023. (terkait PKPU 10/2023)	PKPU Nomor 10 Tahun 2023	Lamban/ Tidak Merevisi	Hilangnya hak politik perempuan, pelanggaran hierarki hukum
Syarat Usia Capres/ Cawapres	Putusan MK Nomor 90/PUU-XXI/2023	PKPU Nomor 19 Tahun 2023	Siap Merevisi/ Menerima Pendaftaran Tanpa Revisi	Memuluskan pencalonan kandidat tertentu, dugaan intervensi politik, inkonsistensi MK, pelanggaran etik KPU

Fakta hukum yang penulis buat dalam bentuk tabel di atas sesungguhnya ingin mempertegas bahwa rekonstruksi hukum formil dalam konteks praktik konsultasi semakin urgen untuk diatur lebih lanjut. Tanpa mekanisme yang baru terkait praktik konsultasi, menurut penulis akan melahirkan sikap KPU untuk membuka peluang lebih luas lagi sikap politis KPU dengan sikap multitafsir atau bermakna Ganda, atau dengan makna yang lebih



tegas lagi bahwa KPU memiliki dua standar yang jauh dari integritas penyelenggara Pemilu dan menciptakan peraturan yang minim akan kepastian hukum.

Tabel fakta hukum di atas menggarisbawahi urgensi pengaturan lebih lanjut mengenai rekonstruksi hukum formil dalam praktik konsultasi. Tanpa mekanisme baru dalam konsultasi, penulis berpendapat bahwa KPU berpotensi lebih terbuka terhadap pengaruh politis, interpretasi ganda, atau bahkan penerapan standar ganda yang merusak integritas penyelenggaraan Pemilu dan menciptakan ketidakpastian hukum. Standar ganda KPU dapat mempercepat erosi kemandirian lembaga tersebut.

Penulis menekankan bahwa tanpa kewenangan fungsional yang jelas dan demokratis, kemandirian lembaga penyelenggara Pemilu lainnya juga terancam dan terjerumus dalam politisasi parlemen, yang pada akhirnya menghambat independensi mereka dalam penyusunan peraturan. Politisasi parlemen terhadap independensi penyelenggara Pemilu masih mungkin terjadi melalui relasi antara parlemen dan KPU, maupun secara umum dengan penyelenggara Pemilu lainnya. Politisasi ini tidak hanya muncul dalam forum RDP saat penyusunan peraturan KPU, tetapi juga dalam proses uji kepatutan dan kelayakan (*fit and proper test*) terhadap calon komisioner. Meskipun relasi ini masih merupakan hak dan kewajiban normatif, penulis menilai hal tersebut membuka celah intervensi yang rumit terhadap kemandirian penyelenggara Pemilu, terutama KPU dalam penyusunan regulasi.

Praktik konsultasi KPU dengan DPR dan Pemerintah dalam RDP menjadi problematis karena secara teori kekuasaan negara baru (*new separation power*)¹⁷⁸ yang mengilhami lahirnya kekuasaan cabang keempat (*fourth branch of government*),¹⁷⁹

¹⁷⁸ Bruce Ackerman, 2000, *The New Separation.. Loc cit.* hlm. 91

¹⁷⁹ Cabang kekuasaan keempat hadir untuk mewujudkan pemisahan kekuasaan



posisi KPU lebih rendah daripada DPR. Penggunaan istilah "menyetujui"¹⁸⁰ dalam konsultasi mereduksi independensi KPU dan menempatkannya tidak setara dengan lembaga legislatif. Dari perspektif teori kewenangan, seharusnya delegasi wewenang memberikan keleluasaan bagi penerima wewenang dalam menyusun peraturan. Namun, faktanya, politisasi justru mengungkung KPU ketika menyusun peraturan delegasi, sehingga memperkuat posisi DPR.

Pada akhirnya, kewenangan KPU dalam membuat peraturan tidak sepenuhnya mendukung kemandiriannya yang dijamin konstitusi. Oleh karena itu, kajian mendalam diperlukan untuk memperjelas posisi KPU agar dapat mendukung kemandirian penyelenggara Pemilu dalam membuat aturan. Ketiadaan kajian mendalam mengenai hubungan KPU dan DPR akan berpotensi menciptakan ketidakjelasan politis hukum bagi penyelenggara Pemilu yang seharusnya independen. Kondisi ini mengingatkan pada praktik Pemilu di era Orde Baru, di mana terjadi lobi politik yang kuat untuk memengaruhi hasil Pemilu, seperti yang dikhawatirkan oleh Marzuki.

Kita tahu bahwa Pemilu di era itu diselenggarakan dengan proses dan prosedur yang tidak bisa diprediksi (unpredictable), tetapi hasil Pemilu sudah bisa diperkirakan (predictable); siapa yang akan keluar jadi pemenang dan siapa yang akan menjadi Presiden sudah bisa diketahui.

Kekhawatiran Marzuki terkait penyelenggaraan Pemilu sebelumnya tentu perlu dihindari. Oleh karena itu, penegasan

klasik yang tidak mampu mengakomodir buruknya pelaksanaan kekuasaan politik yang dilakukan oleh para wakil-wakil politik dalam menjalankan birokrasi pemerintahan untuk meningkatkan kualitas demokrasi menjadi lebih baik. Lorne Sossin, 2009, *"The Ambivalence of Administrative.. Loc cit.* 496

¹⁸⁰ Kesimpulan Rapat Kerja/Rapat Dengar Pendapat Komisi II DPR RI Dengan Menteri Hukum dan HAM RI, Kementerian Dalam Negeri, Komisi Pemilihan Umum RI, Badan Pengawas Pemilihan Umum RI, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum RI pada hari Minggu, 25 Agustus 2024, kesimpulan ini penulis akses pada tanggal 26 agustus 2024



pembagian kewenangan yang lebih tegas, guna mencegah ketidakjelasan hukum dalam pembentukan aturan bagi lembaga penyelenggara Pemilu, perlu dilakukan. Apabila perilaku politik yang mendominasi tidak ditekan melalui pembaruan hukum, maka perdebatan tentang kemandirian KPU akan terus berlanjut dan menjauhkan kita dari tujuan menciptakan penyelenggara Pemilu yang independen, berintegritas, dan profesional.

b. Temuan Implikasi Administratif Yuridis Pembentukan Peraturan KPU

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi dampak hukum administratif dari proses pembentukan peraturan KPU dan menilai sejauh mana desain pembentukan peraturan tersebut mendukung kemandirian KPU yang dijamin konstitusi. Menurut penulis analisis ini krusial untuk memastikan bahwa peraturan KPU dibuat dengan memperhatikan kepastian hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi, dan meminimalkan potensi gugatan hukum.

Ketidaksesuaian dalam proses dan tata cara administratif peraturan KPU menjadi lebih nyata ketika perubahan peraturan diperlukan di tengah pelaksanaan Pemilu. Hal ini menimbulkan dilema karena proses pembentukan peraturan yang komprehensif, sebagaimana diatur dalam kerangka hukum Pemilu, seringkali terabaikan akibat keterbatasan waktu setelah adanya putusan pengadilan. Salah satu proses formil dan administratif yang sulit dilaksanakan saat perubahan peraturan KPU dilakukan pasca putusan pengadilan adalah uji publik, sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat (1) hingga (3) dan Pasal 18 Peraturan KPU 1/2022. Penulis menilai bahwa praktik uji publik dalam penyusunan peraturan KPU belum sepenuhnya mencerminkan proses yang demokratis dan berkualitas. Penggunaan kata “dapat” dalam penyelenggaraan uji publik menunjukkan kurangnya komitmen terhadap partisipasi publik



yang bermakna (*meaningfull participation*),¹⁸¹ sehingga bertentangan dengan semangat partisipasi yang kuat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Frasa kalimat "*KPU dapat menyelenggarakan uji publik dalam penyusunan rancangan peraturan KPU*"¹⁸² telah membawa kegiatan uji publik kepada prioritas semu, sehingga bertolak belakang dengan kecenderungan hakikat pembentukan peraturan perundang-undangan saat ini yang semangatnya menuju pada pemaknaan partisipasi publik.¹⁸³ Idealnya, uji publik harus diprioritaskan dan bersifat imperatif (wajib) untuk memaksimalkan partisipasi masyarakat dan menumbuhkan kesadaran kewarganegaraan. Dengan demikian, proses dan sistem Pemilu dapat dianggap telah mengadopsi nilai-nilai demokrasi secara utuh.¹⁸⁴ Implementasi uji publik yang wajib akan lebih efektif dalam menampung aspirasi masyarakat daripada hanya mengandalkan konsultasi dengan DPR dan Presiden, seperti yang diatur dalam undang-undang Pemilu dan

¹⁸¹ Marina Apgar dan Jodie Thorpe menyatakan, "*meaningful participation is dependent on people being willing and able to participate and express their voice*". faktor kemauan dan kemampuan dari masyarakat yang diwadahi menjadi tolak ukur terciptanya partisipasi yang bermakna, Marina Apgar dan Jodie Thorpe, "What Is Participation?," diakses 11 Mei 2025, <https://www.eldis.org/keyissues/what-participation> lihat dalam Helmi Chandra, 2022, Perluasan Makna Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi, *Jurnal Konstitusi*, Volume 19, Nomor 4, Desember, hlm.. 774

¹⁸² Salah satu proses rancangan atau penyusunan peraturan KPU sepatutnya melalui proses uji publik, hal ini lah menurut penulis bagian dari konteks demokrasi yang harus diterapkan secara maksimal. Pasal 17 ayat (1) Peraturan KPU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan dan Keputusan di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum

¹⁸³ Salah satu hal penting yang melandasi perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 (Perubahan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022) adalah mengenai penguatan keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna dalam pembentukan peraturan perundang- undangan. Triya Indra. Rahmawan, 2023, "Mewujudkan Partisipasi yang Bermakna Dalam Pembentukan Peraturan Desa." *Jurnal Legislasi Indonesia* 20, hlm. 66

¹⁸⁴ *The more one participates, the more one develops the attitudes and skills of citizenship, and the more others will be drawn into the process, making the system more democratic.* Nancy. Roberts, 2004, "Public deliberation in an age of direct citizen participation." *The American review of public administration* 34.4 hlm. 323.



Peraturan KPU 1/2022.

Kebijakan publik yang hanya digerakkan oleh parlemen yang terpilih melalui Pemilu cenderung menghasilkan keputusan yang elitis. Keadaan ini membuka peluang penyalahgunaan kewenangan oleh KPU dalam membentuk peraturan yang dipengaruhi oleh kepentingan politik di parlemen. Pada akhirnya, implikasi hukum administratif dalam pembentukan norma peraturan KPU tidak dapat dihindari. Inkonsistensi antara kemandirian KPU dan proses pembentukan peraturan yang minim partisipasi publik berakibat pada seringnya peraturan KPU digugat secara hukum dan membuka potensi penyalahgunaan wewenang oleh penyelenggara Pemilu karena lemahnya partisipasi publik serta kecenderungan untuk menghasilkan peraturan yang elitis.

B. Upaya Hukum Formil Pembentukan Peraturan Komisi Pemilihan Umum

Pertanyaan krusial bagi pemerintah dan masyarakat Indonesia yang berlandaskan pada prinsip negara hukum (*rechstaat* atau *rule of law*)¹⁸⁵ adalah mengenai apakah kita memiliki konstitusi yang adaptif dan relevan dengan perkembangan zaman? atau apakah kita ingin mewujudkannya? Penulis berpendapat bahwa jawaban atas pertanyaan ini adalah “Ya”, karena menurut penulis Konstitusi yang hidup merupakan konstitusi yang terus berkembang dan menyesuaikan diri dengan perubahan sosial.¹⁸⁶ Namun sayangnya, sudah lebih dari dua dekade, sejak tahun 2002 perubahan keempat konstitusi dilakukan, Indonesia rasanya jauh dari *political will* merubah konstitusi hingga saat ini.¹⁸⁷

Sejak era reformasi, sesungguhnya upaya memaksimalkan

¹⁸⁵ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi.. Loc cit.* hlm.59

¹⁸⁶ David A Strauss, 2010, *The living constitution.* Oxford University Press,

¹⁸⁷ Ahmad, A., & Novendri M. Nggilu, 2020, Denyut Nadi Amandemen Kelima UUD 1945 melalui Pelibatan Mahkamah Konstitusi sebagai Prinsip the Guardian of the Constitution. *Jurnal Konstitusi*, 16(4), 785–808. <https://doi.org/10.31078/jk1646>



kemandirian penyelenggara Pemilu terus dilakukan. Sesuai dengan prinsip negara hukum, kemandirian penyelenggara Pemilu yang diatur dalam konstitusi seharusnya sejalan dengan dinamika perkembangan demokrasi di Indonesia, termasuk penyesuaian praktik pembentukan peraturan oleh KPU sebagai manifestasi dari prinsip negara hukum. Kejelasan mengenai tolok ukur kemandirian lembaga penyelenggara Pemilu, seperti Bawaslu dan DKPP, akan semakin terlihat ketika kemandirian KPU diperkuat secara optimal.¹⁸⁸

Prinsipnya penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana KPU dapat melaksanakan tugasnya mengontrol dan menjalankan seluruh tahapan Pemilu secara profesional dan berintegritas. Berdasarkan kondisi dan tujuan tersebut, penulis akan mengidentifikasi langkah-langkah yang dapat diambil pemerintah untuk memastikan konstusionalitas kemandirian KPU dalam pembentukan peraturan, yang pada gilirannya akan menjamin kepastian hukum dan tegaknya prinsip negara hukum di Indonesia. Upaya mewujudkan kemandirian KPU dalam membentuk peraturan yang berkepastian hukum dan partisipatif dapat diklasifikasikan menjadi dua kategori utama. Pertama, melalui rekonstruksi hukum melalui jalur legislasi, dan kedua, melalui dorongan terhadap sikap dan tindakan Kekuasaan Kehakiman, khususnya Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

1. Rekonstruksi Hukum Formil Pembentukan Peraturan KPU Melalui Upaya Perubahan Jalur Legislasi

Berdasarkan pengelompokan peraturan perundang-undangan, norma primer dihasilkan oleh lembaga parlemen (*statute/primary legislation*),¹⁸⁹ sementara norma delegasi dibuat di luar parlemen

¹⁸⁸ Benget Manahan Silitonga dan Ferry Kurnia Rizkiyansyah, 2019, Kelembagaan Penyelenggara Pemilu, dalam Buku, Aditya Perdana dkk. 2019, *Tata Kelola Pemilu Di Indonesia*, Jakarta, Komisi Pemilihan Umum, hlm. 109-181

¹⁸⁹ Cave dan Ghibson membahasakan bahwa secara konvensional Primary Legislation membuat kerangka kerja “Conventionally, primary legislation sets an overall policy framework (for example outlining a new criminal offence) and secondary legislation guides its implementation (specifying the details of how it will be enforced), but the boundaries are not precisely defined.” Jonathan Cave, and Stephen Gibson. 2023, Primary and secondary legislation – assessing the impacts of rules for



dengan delegasi wewenang (*subordinate/secondary legislation*).¹⁹⁰ Meskipun berbeda, kedua jenis norma ini idealnya harus berfungsi secara harmonis dan seimbang. Di Indonesia, undang-undang merupakan perwujudan partisipasi publik yang paling nyata, sedangkan peraturan di bawahnya menunjukkan progresivitas pemerintah dalam mengatur masyarakat melalui penjabaran undang-undang.

Undang-undang yang umumnya bersifat general, kemudian diperinci lebih lanjut dalam peraturan yang lebih spesifik untuk memperjelas dan melengkapi ketentuan undang-undang. Dengan demikian, norma primer dan pengaturan teknis dalam perundang-undangan seharusnya selaras.¹⁹¹ Ketidakselarasan, seperti ketika undang-undang sudah terlalu rinci dan peraturan di bawahnya malah lebih detail lagi, atau ketika peraturan melampaui wewenang yang diberikan undang-undang, tidak hanya membuat hukum tidak efektif, tetapi juga mengancam kepastian hukum karena ketidaksesuaian antara norma yang memberikan delegasi dan norma yang menerimanya.

Turunan undang-undang tidak terbatas pada peraturan umum abstrak (*regeling*) seperti peraturan KPU, melainkan juga mencakup tindakan pemerintahan (*bestuurshandeling*),¹⁹² seperti Keputusan,¹⁹³ dan surat Edaran,¹⁹⁴ Oleh karena itu, menciptakan

making rules, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4654282> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4654282> hlm. 4

¹⁹⁰ Peraturan sekunder menurut Fox dan Joel adalah peraturan yang dibuat oleh menteri (dan terkadang badan-badan lain yang berwenang) berdasarkan kewenangan yang berasal dari Undang-Undang Parlemen (*Delegated legislation: Also known as secondary or subordinate legislation. This is law made by ministers (and sometimes other authorised bodies) under powers deriving from Acts of Parliament.*) Lihat Ruth Fox, and Joel Blackwell. *The devil is in the detail: Parliament and delegated legislation*. Hansard Society, 2014.

¹⁹¹ Ihsanul Maarif, 2024, "Dinamika Kedudukan Peraturan.. *Op cit.* hlm. 336-344.

¹⁹² Philipus M.Hadjon, 1985, *Pengertian-Pengertian Dasar Tentang Tindak Pemerintahan*, Jumali, Surabaya, h.1

¹⁹³ Memahami definisi keputusan dapat merujuk pada Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Didalamnya menjelaskan bahwa Keputusan



keselarasan dalam peraturan delegasi, khususnya dalam konteks hukum pemilu, sangat penting. Disertasi ini menawarkan konstruksi hukum baru antara undang-undang sebagai pemberi delegasi (*primary legislation*) dengan peraturan KPU sebagai penerima delegasi (*secondary legislation*) agar materi muatan peraturan KPU dapat dikontrol keselarasan dengan regulasi yang lebih tinggi, serta memastikan keseimbangan dan proporsi kewenangan masing-masing dalam proses pembentukan peraturan delegasi.

Fokus disertasi ini adalah rekonstruksi proses formil pembentukan peraturan KPU. Praktik konsultasi KPU dengan DPR dan Pemerintah dalam Rapat Dengar Pendapat (RDP) selama ini belum sepenuhnya mendukung kemandirian KPU. Penulis mengusulkan agar praktik konsultasi yang bersifat imperatif diubah menjadi fakultatif. Perubahan ini akan lebih efektif jika didukung dengan perubahan mekanisme konsultasi menjadi mekanisme sinkronisasi peraturan perundang-undangan khusus, yang bertujuan untuk memperkuat kemandirian KPU dalam membuat peraturan. Mekanisme konsultasi baru dan sinkronisasi kekhususan tersebut akan diuraikan lebih lanjut.

a. Pergeseran Makna Imperatif Praktik Konsultasi Menjadi Makna Alternatif Pembentukan Peraturan KPU

Kemandirian Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara pemilu adalah prasyarat utama untuk memastikan pemilu berjalan adil, jujur, transparan, dan berintegritas sesuai harapan masyarakat.¹⁹⁵ Namun, penulis berpendapat bahwa jaminan pemilu yang diharapkan publik

Tata Usaha Negara (KTUN) adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata

¹⁹⁴ Menurut Rasji surat edaran tidak memiliki format standar namun kedudukannya menjadi penting sebagai tindak lanjut tindakan pemerintah untuk mengisi kekosongan hukum Rasji, 2023 *Pengujian Peraturan Kebijakan Di Indonesia Problematika, Praktik, Dan Bangunan Hukum*, Jakarta, Penerbit ANDI (Anggota IKAPI) hlm. 169-174

¹⁹⁵ Rahmatunnisa, Mudiwati. "Mengapa integritas Pemilu penting." *Jurnal Bawaslu* 3.1 (2017): 1-11.



belum memiliki kepastian hukum, terutama terkait praktik konsultasi¹⁹⁶ dalam penyusunan regulasi.¹⁹⁷ Praktik konsultasi, yang telah diatur ulang melalui Putusan Mahkamah Konstitusi 92/2016, belum sepenuhnya mendorong kemandirian KPU dalam menghasilkan peraturan yang jelas dan memiliki kekuatan hukum.¹⁹⁸

Meskipun Mahkamah Konstitusi menyatakan hasil konsultasi tidak lagi bersifat mengikat,¹⁹⁹ KPU seharusnya memiliki kewenangan penuh sebagai lembaga pembentuk aturan yang independent (*independent regulatory agencies*).²⁰⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut memberikan pemahaman baru mengenai proses penyusunan peraturan KPU, yang melibatkan konsultasi dengan DPR dan pemerintah, tetapi tanpa mengikat hasil konsultasi tersebut. Sejalan dengan konsep lembaga pembentuk aturan yang mandiri, penulis berpendapat bahwa konsultasi seharusnya bersifat fakultatif (pilihan),²⁰¹ bukan

¹⁹⁶ Praktik Konsultasi penyusunan peraturan KPU telah muncul sejak hadirnya Undang-undang Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Pasal 8 menyatakan Menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilu setelah terlebih dahulu berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah, ketentuan ini belum ada ketika undang-undang sebelumnya mengatur tentang penyelenggara Pemilu pada undang-undang nomor 22 tahun 2007 tentang penyelenggara Pemilu.

¹⁹⁷ Rekonstruksi menurut Andi Hamzah Penyusunan kembali, re-organisasi, atau usaha untuk memeriksa kembali seperti apa kejadian yang sebenarnya, Andi Hamzah, 2005, *kamus Hukum*, Jakarta, Ghalia Indonesia, h. 4, sedangkan Secara politik B.N Marbun memaknai dengan penyusunan atau penggambaran kembali bahan-bahan yang ada seperti kejadian semula, B.N. Marbun, 1996, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, h. 469

¹⁹⁸ Di dalam pertimbangan menyatakan bahwa Pasal 9 huruf a UU 10/2016 tersebut membawa implikasi teoritik maupun praktik yang dapat bermuara pada tereduksinya kemandirian KPU dan sekaligus tidak memberi kepastian hukum, Lihat pertimbangan point 3.9.11 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-XIV/2016 hlm. 79,

¹⁹⁹ Lihat Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-XIV/2016

²⁰⁰ Martino Maggetti, 2009. *The Role of Independent Regulatory ... Loc cit.* hlm 450-470.

²⁰¹ Hukum fakultatif adalah hukum yang tidak mengikat atau tidak wajib dipatuhi. Hukum ini bersifat sebagai pelengkap. .fakultatif/fa-kul-ta-tif/ a 1 tidak diwajibkan (tentang pelajaran, hari libur, dan sebagainya); 2 bersifat pilihan, boleh memilih salah satu bidang ilmu yang sesuai dengan bakat atau yang disukai (tentang jurusan bidang ilmu), <https://kbbi.web.id/fakultatif> lihat juga, fakultatif, dari bahasa Belanda, facultatief, artinya adalah "tidak wajib". Hal ini biasanya berhubungan dengan pelajaran. Misalkan mata pelajaran



imperatif (wajib).²⁰² Perubahan ini krusial untuk memperkuat kepastian hukum dalam proses formil pembentukan peraturan KPU.

Mengacu pada pandangan Ali, proses formil pembentukan hukum bertujuan untuk menciptakan kepastian, bukan semata-mata keadilan atau manfaat.²⁰³ Untuk mewujudkan kepastian hukum tersebut, penulis mengusulkan revisi terhadap regulasi yang mengatur praktik konsultasi, tidak hanya UU Pilkada 10/2016 (yang menjadi dasar pengujian di Mahkamah Konstitusi), tetapi juga UU Pemilu 7/2017 serta Peraturan KPU 1/2022. Revisi tersebut sebaiknya mengganti frasa yang mewajibkan konsultasi menjadi frasa yang menunjukkan unsur pilihan.²⁰⁴ Penulis menyarankan penggunaan kata “dapat”, menggunakan frasa “dan/atau”, atau menggunakan kata “atau”

olahraga di universitas adalah fakultatif. <https://id.wiktionary.org/wiki/fakultatif> lihat juga, fa.kul.ta.tif tidak diwajibkan (tentang pelajaran, hari libur, dan sebagainya) a bersifat pilihan; boleh memilih salah satu bidang ilmu yang sesuai dengan bakat atau minat (tentang jurusan bidang ilmu), Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/fakultatif> di akses pada hari yang sama 22 Desember 2024

²⁰² Berdasarkan sifat atau daya kerjanya, hukum dapat digolongkan dengan pembagian sebagai berikut: Hukum yang memaksa/imperatif (*dwingen recht*) adalah jenis hukum yang dalam keadaan bagaimanapun juga harus dan mempunyai paksaan yang mutlak. Dengan kata lain, Sesuatu yang kudu dilaksanakan (*condition sine qua non*) oleh para pihak. Termasuk ke dalam gugus hukum yang memaksa lazimnya adalah hukum yang mengatur tata tertib umum seperti hukum pidana dan hukum pajak. sedangkan Hukum yang mengatur/fakultatif (*aanvullend recht*) adalah jenis hukum yang dapat dikesampingkan kala pihak-pihak yang bersangkutan telah membuat peraturan tersendiri dalam suatu perjanjian (*overeenkomst*). Secara generik, peraturan-peraturan yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) merupakan hukum yang mengatur., Budi Ruhiatudin. "Pengantar ilmu hukum". Yogyakarta: Cakrawala Media, 2013, hlm. 66

²⁰³ Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir.. Loc cit.* , hlm. 82-83

²⁰⁴ Definisi fakultatif dapat dilihat juga melalui kamus besar bahasa indonesia yang diterangkan pada laman internet kemendikbud, bahwa artinya fa.kul.ta.tif tidak lagi diwajibkan (tentang pelajaran, hari libur, dan sebagainya) a bersifat pilihan; boleh memilih salah satu bidang ilmu yang sesuai dengan bakat atau minat (tentang jurusan bidang ilmu), Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/fakultatif> di akses pada hari yang sama 22 Desember 2024



untuk menggeser makna wajib menjadi tidak wajib (alternatif). Ketiga pilihan kata ini diharapkan dapat mengimplementasikan Putusan Mahkamah Konstitusi yang berkekuatan hukum tetap dan mewujudkan konsep *Independent Regulatory Agencies*, sehingga praktik konsultasi menjadi lebih fleksibel dan bersifat fakultatif.²⁰⁵

1) Penggunaan Kata ‘dapat’

Pilihan frasa yang pertama untuk menunjukkan praktik konsultasi sebagai kegiatan yang fakultatif (pilihan) adalah kata ‘dapat’. Penggunaan kata ‘dapat’ sesungguhnya menjadi dasar tindakan KPU melakukan konsultasi secara bebas,²⁰⁶ dalam konteks hukum administrasi negara umumnya disebut sebagai konsep *diskresioner*.²⁰⁷

Praktik diskresi merupakan keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan,²⁰⁸ dalam hal

²⁰⁵ Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan partisipasi masyarakat sangat utama. Karena dalam partisipasi terdapat pilihan rakyat, begitu pula perubahan sifat peraturan KPU ini sudah sepatutnya konsultasi tidak lagi menjadi kewajiban elit politik yang menentukan akan tetapi pilihan rakyat lah yang menentukan, dan pemerintah harus mengakomodir mekanisme untuk terlaksananya pilihan rakyat tersebut. Suardi, 2017. Mencermati Pilihan Rakyat Antara Popularitas dalam Integritas Semu. *Jurnal Dakwah Risalah*, 28(2), 69-75.

²⁰⁶ Untuk menyatakan sifat diskresioner dari suatu kewenangan yang diberikan kepada seseorang atau lembaga untuk digunakan kata “dapat” Andriana Krisnawati dkk, 2021, Ragam Bahasa Peraturan Perundang-Undangan, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan, *Makalah Disampaikan pada Kegiatan Bimtek Legal Drafting di Mahkamah Konstitusi* 23 September 2021 bekerja sama dengan Asosiasi Pengajar hukum tata negara dan hukum administrasi negara, hlm. 11 lihat juga susunan acara pada <https://aphthnhan.id/assets/images/pdf/Jadwal%20Bimtek%20Legal%20Drafting%20Angkatan%20IV%20-%20Lengkap.pdf> diakses pada 22 Desember 2024

²⁰⁷ Zaqiah Darojad, Z. 2018, Penggunaan Diskresi Oleh Pejabat Pemerintahan Dalam Kaitannya Dengan Kerugian Keuangan Negara Yang Mengakibatkan Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal MP (Manajemen Pemerintahan)*, 125-140.

²⁰⁸ Jika menggunakan bahasa normatif kata “dapat” mengartikan Untuk menyatakan sifat diskresioner dari suatu kewenangan yang diberikan kepada seorang atau lembaga Lihat Lampiran I nomor.267 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan



peraturan perundang-undangan tidak memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.²⁰⁹

Sebagai rujukan atau contoh penggunaannya dapat dilihat pada Pasal 52 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, Pasal (1) menyatakan “Orang asing ‘dapat’ menghuni atau menempati rumah dengan cara hak sewa atau hak pakai”.

Dalam konteks penyusunan peraturan KPU, maka Pasal 9 UU Pilkada 10/2016 menjadi berbunyi “Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilihan meliputi: (a). menyusun dan menetapkan Peraturan KPU dan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilihan “*dapat*” berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat. Ditambah tindakan penghapusan frasa “*yang keputusannya bersifat mengikat*” untuk menyesuaikan Putusan Mahkamah Konstitusi 92/2016.

Sedangkan Pada Pasal 75 ayat (4) UU Pemilu 7/2017 menjadi kata ‘wajib’ diubah menjadi kata ‘dapat’ sehingga pasal tersebut berubah menjadi berbunyi “Dalam hal KPU membentuk Peraturan KPU yang berkaitan dengan pelaksanaan tahapan Pemilu, ‘*dapat*’, berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah melalui rapat dengar pendapat.”

Begitu pula ketentuan pada pasal 19 Peraturan KPU 1/2022, kata ‘wajib’ diubah menjadi kata ‘*dapat*’ sehingga pasal tersebut berubah menjadi berbunyi “KPU ‘*dapat*’ berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah melalui forum rapat dengar pendapat terhadap Rancangan Peraturan KPU yang mengatur penyelenggaraan tahapan Pemilu dan Pemilihan.”

2) Penggunaan Kata “dan/atau”

²⁰⁹ Pasal 1 angka 9 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.



Sebagai pilihan yang kedua untuk menggambarkan konsultasi sebagai kegiatan yang bersifat fakultatif, penulis merekomendasikan penggunaan frasa "dan/atau". Frasa "dan/atau" menunjukkan bahwa suatu hal bersifat kumulatif maupun alternatif,²¹⁰ sebagaimana dicontohkan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan Pasal 69 ayat (1) yang menyebutkan pelayanan kesehatan hewan mencakup jasa laboratorium veteriner, pemeriksaan dan pengujian veteriner, medik veteriner, dan/atau layanan di pusat atau pos kesehatan hewan.

Dalam konteks penyusunan peraturan KPU, maka Pasal 9 UU Pilkada 10/2016 ditambahkan frasa "dan/atau" sehingga klausulanya menjadi berbunyi "Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilihan meliputi: (a). menyusun dan menetapkan peraturan KPU dan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilihan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat "dan/atau" ditetapkan langsung menjadi Peraturan KPU. penambahan tindakan dihapusnya frasa "*yang keputusannya bersifat mengikat*" untuk menyesuaikan Putusan Mahkamah Konstitusi 92/2016.

Sedangkan Pada Pasal 75 ayat (4) UU Pemilu 7/2017 menambahkan frasa "dan/atau" sehingga klausulanya menjadi berbunyi "Dalam hal KPU membentuk Peraturan KPU yang berkaitan dengan pelaksanaan tahapan Pemilu, KPU berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah melalui rapat dengar pendapat "dan/atau" ditetapkan langsung menjadi Peraturan KPU."

Perubahan pada pasal 19 Peraturan KPU 1/2022 sepatutnya juga diubah ditambahkan frasa "dan/atau"

²¹⁰ Lihat Lampiran I nomor 264 Undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.



sehingga klausulanya menjadi berbunyi “KPU berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah melalui forum rapat dengar pendapat terhadap Rancangan Peraturan KPU yang mengatur penyelenggaraan tahapan Pemilu dan Pemilihan “*dan/atau*” ditetapkan langsung menjadi Peraturan KPU.

Ketiga regulasi ini membutuhkan penambahan kalimat “*ditetapkan langsung menjadi Peraturan KPU*” sebagai penegasan pilihan selain berkonsultasi. Oleh karenanya, penulis menegaskan kembali bahwa dalam pemilihan kata atau frasa “*dan/atau*” juga bisa melegitimasi putusan MK untuk merubah sifat konsultasi menjadi bermakna fakultatif, Penggunaan kata frasa “*dan/atau*” Untuk menyatakan sifat kumulatif sekaligus alternatif.

3) Penggunaan Kata “*atau*”

Pilihan frasa yang ketiga untuk menunjukkan praktik konsultasi sebagai kegiatan yang fakultatif (pilihan) adalah kata “*atau*”.²¹¹ Penggunaan kata ‘atau’ akan membawa ketegasan pada praktik konsultasi menjadi bermakna fakultatif (pilihan). Rujukan penggunaan kata “*atau*” dapat dilihat pada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara Pasal 19 (1) Pengubahan sebagai akibat pemisahan “*atau*” penggabungan kementerian dilakukan dengan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Menggunakan kata “*atau*” juga digunakan pada Pasal 9 UU Pilkada 10/2016 sehingga klausulanya menjadi berbunyi “Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilihan meliputi: (a). menyusun dan menetapkan Peraturan KPU dan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilihan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat “*atau*”

²¹¹ Untuk menyatakan sifat alternatif, gunakan kata atau Lihat Lampiran I nomor 264 Undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.



ditetapkan langsung menjadi Peraturan KPU. Ditambah tindakan penghapusan frasa “yang keputusannya bersifat mengikat” untuk menyesuaikan Putusan Mahkamah Konstitusi 92/2016.

Perubahan yang sama juga sepatutnya dilakukan pada Pasal 75 ayat (4) UU Pemilu 7/2017 dengan menambahkan kata “atau” sehingga klausulanya menjadi berbunyi “Dalam hal KPU membentuk Peraturan KPU yang berkaitan dengan pelaksanaan tahapan Pemilu, KPU berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah melalui rapat dengar pendapat “atau” ditetapkan langsung menjadi Peraturan KPU.

Begitu pula pada pasal 19 Peraturan KPU 1/2022 menambahkan kata “atau” sehingga klausulanya menjadi berbunyi “KPU berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah melalui forum rapat dengar pendapat terhadap Rancangan Peraturan KPU yang mengatur penyelenggaraan tahapan Pemilu dan Pemilihan “atau” ditetapkan langsung menjadi Peraturan KPU

Tabel. 2 Usulan Rekonstruksi Formil Perubahan Peraturan Perundang-Undangan Terkait Praktik Konsultasi Penyusunan Peraturan KPU

No	Peraturan Perundang-undangan	Sebelum Perubahan	Usulan Sesudah Perubahan	Keterangan
A.	Undang-undang nomor 10 Tahun 2016	Pasal 9 ayat (a)	Pasal 9 ayat (a)	Berubah
1	tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil gubernur,	menyusun dan menetapkan Peraturan KPU dan	menyusun dan menetapkan Peraturan KPU dan	Menambahkan kata “ <i>dapat</i> ” serta <i>menghilang</i>



No	Peraturan Perundang-undangan	Sebelum Perubahan	Usulan Sesudah Perubahan	Keterangan
	Bupati dan wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota.	pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilihan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat	pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilihan "dapat" berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat	<i>kan frasa "yang keputusannya bersifat mengikat"</i>
2		menyusun dan menetapkan Peraturan KPU dan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilihan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah	menyusun dan menetapkan Peraturan KPU dan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilihan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah dalam forum	Dirubah dengan menghilangkan frasa <i>"yang keputusannya bersifat mengikat"</i> Kemudian diganti dan ditambah dengan kata <i>"dan/atau" ditetapkan langsung menjadi</i>



No	Peraturan Perundang-undangan	Sebelum Perubahan	Usulan Sesudah Perubahan	Keterangan
		dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat	rapat dengar pendapat <i>“dan/atau” ditetapkan langsung menjadi Peraturan KPU</i>	<i>Peraturan KPU</i>
3		menyusun dan menetapkan Peraturan KPU dan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilihan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat	menyusun dan menetapkan Peraturan KPU dan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilihan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat <i>“atau” ditetapkan langsung menjadi Peraturan KPU</i>	Dirubah dengan menghilangkan frasa <i>“yang keputusannya bersifat mengikat”</i> Kemudian diganti dan ditambah dengan kata <i>“atau” ditetapkan langsung menjadi Peraturan KPU</i>
	Undang-undang	Pasal 75	Pasal 75	Berubah



No	Peraturan Perundang-undangan	Sebelum Perubahan	Usulan Sesudah Perubahan	Keterangan
B.	nomor 7 Tahun 2017	ayat (4)	ayat (4)	
1	Tentang Pemilihan Umum	Dalam hal KPU membentuk Peraturan KPU yang berkaitan dengan pelaksanaan tahapan Pemilu, KPU wajib, berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah melalui rapat dengar pendapat	Dalam hal KPU membentuk Peraturan KPU yang berkaitan dengan pelaksanaan tahapan Pemilu, KPU "dapat" berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah melalui rapat dengar pendapat."	Kata Wajib Diubah dengan menggunakan kata "dapat"
2		Dalam hal KPU membentuk Peraturan KPU yang berkaitan dengan pelaksanaan tahapan Pemilu, KPU wajib, berkonsultasi dengan DPR dan	Dalam hal KPU membentuk Peraturan KPU yang berkaitan dengan pelaksanaan tahapan Pemilu, KPU berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah	Dirubah dengan ditambahkan frasa "dan/atau" ditetapkan langsung menjadi Peraturan KPU



No	Peraturan Perundang-undangan	Sebelum Perubahan	Usulan Sesudah Perubahan	Keterangan
		pemerintah melalui rapat dengar pendapat	melalui rapat dengar pendapat <i>“dan/atau” ditetapkan langsung menjadi Peraturan KPU</i>	
3		Dalam hal KPU membentuk Peraturan KPU yang berkaitan dengan pelaksanaan tahapan Pemilu, KPU wajib, berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah melalui rapat dengar pendapat	Dalam hal KPU membentuk Peraturan KPU yang berkaitan dengan pelaksanaan tahapan Pemilu, KPU berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah melalui rapat dengar pendapat <i>“atau” ditetapkan langsung menjadi Peraturan</i>	Dirubah dengan ditambahkan frasa <i>“atau” ditetapkan langsung menjadi Peraturan KPU</i>
C.	Peraturan KPU Nomor 1 Tahun	Pasal 19 ayat (1)	Pasal 19 ayat (1)	Berubah



No	Peraturan Perundang-undangan	Sebelum Perubahan	Usulan Sesudah Perubahan	Keterangan
	2022			
1	Tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan dan Keputusan di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum	KPU wajib berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah melalui forum rapat dengar pendapat terhadap Rancangan Peraturan KPU yang mengatur penyelenggaraan tahapan Pemilu dan Pemilihan.	KPU "dapat" berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah melalui forum rapat dengar pendapat terhadap Rancangan Peraturan KPU yang mengatur penyelenggaraan tahapan Pemilu dan Pemilihan	Kata Wajib diganti dengan menggunakan kata "dapat"
2		KPU wajib berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah melalui forum rapat dengar pendapat terhadap Rancangan Peraturan	KPU berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah melalui forum rapat dengar pendapat terhadap Rancangan Peraturan	Dirubah dengan ditambahkan menggunakan frasa "dan/atau ditetapkan langsung menjadi Peraturan KPU"



No	Peraturan Perundang-undangan	Sebelum Perubahan	Usulan Sesudah Perubahan	Keterangan
		KPU yang mengatur penyelenggaraan tahapan Pemilu dan Pemilihan.	KPU yang mengatur penyelenggaraan tahapan Pemilu dan Pemilihan <i>“dan/atau ditetapkan langsung menjadi Peraturan KPU.”</i>	
3		KPU wajib berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah melalui forum rapat dengar pendapat terhadap Rancangan Peraturan KPU yang mengatur penyelenggaraan tahapan Pemilu dan Pemilihan.	KPU berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah melalui forum rapat dengar pendapat terhadap Rancangan Peraturan KPU yang mengatur penyelenggaraan tahapan Pemilu dan Pemilihan <i>“atau ditetapkan langsung menjadi</i>	Dirubah dengan ditambahkan menggunakan frasa <i>“atau ditetapkan langsung menjadi Peraturan KPU”</i>



No	Peraturan Perundang-undangan	Sebelum Perubahan	Usulan Sesudah Perubahan	Keterangan
			<i>Peraturan KPU.</i>	

Tabel tersebut tidak hanya mempermudah identifikasi pasal dan kata dan frasa yang perlu direvisi, tetapi juga mencerminkan upaya penulis untuk mendorong pembuat undang-undang dan KPU—sebagai lembaga yang berwenang menyusun peraturan KPU—agar segera memperbarui regulasi terkait konsultasi agar lebih tegas. Penggunaan frasa atau kalimat “*ditetapkan langsung menjadi Peraturan KPU*” bertujuan untuk menegaskan kewenangan penuh KPU dalam membuat peraturan sendiri, sekaligus mengurangi potensi intervensi dari lembaga legislatif

Praktikal konsultasi merupakan wujud pengawasan langsung dari lembaga legislatif—seperti yang diungkapkan Bradley dan Ewing mengenai perlunya kontrol parlemen terhadap pembentukan peraturan delegasi—secara teoritis, perlu ada batasan yang jelas mengenai sejauh mana pengawasan tersebut dilakukan dan bagaimana mekanisme pengawasan peraturan delegasi oleh parlemen diatur secara rinci.²¹²

To what extent does Parliament control or supervise the making of delegated legislation? An answer to this difficult question must deal with various matters: (a) the nature of the powers conferred; (b) procedures for making statutory instruments; (c) the role of the House of Lords; (d) technical scrutiny of statutory instruments; and (e) considering the merits of statutory instruments. (Seberapa jauh Parlemen mengontrol atau mengawasi pembuatan peraturan delegasi? Jawaban atas pertanyaan sulit ini harus

²¹² Bradley, A. W., & Ewing, K. D. 2007. *Constitutional and administrative Loc cit.* Hlm.



mencakup berbagai hal: (a) sifat wewenang yang diberikan; (b) prosedur pembuatan instrumen hukum; (c) peran Dewan Lord; (d) pemeriksaan teknis terhadap instrumen hukum; dan (e) pertimbangan substansi instrumen hukum).

Menurut penulis, praktik konsultasi antara DPR, Presiden, dan KPU dalam pembentukan peraturan KPU sebagai peraturan delegasi saat ini tidak sejalan dengan pandangan Bradley dan Ewing. Konsultasi yang ideal dan menghormati kewenangan masing-masing lembaga seharusnya melibatkan prosedur yang lebih rinci, termasuk penentuan parameter pemberian wewenang kepada pembentuk peraturan delegasi, proses pembuatan peraturan itu sendiri, serta pemeriksaan teknis untuk memastikan kualitas peraturan yang dihasilkan.²¹³ Bradley dan Ewing bahkan berpendapat bahwa konsultasi seharusnya tidak difokuskan pada parlemen, melainkan pada upaya mencapai konsensus dengan organisasi dan pihak-pihak yang terkena dampak, karena konsultasi dapat menghadirkan keahlian spesifik di luar pemerintahan. Bradley dan Ewing menyatakan hal ini secara lebih rinci sebagai berikut.²¹⁴

Even where there is no duty to consult before delegated legislation is made, departments can obtain much benefit from consulting organisations and interests likely to be affected, since genuine consultation may promote consensus and may bring in specialised knowledge from outside government. (Bahkan jika tidak ada kewajiban untuk berkonsultasi sebelum peraturan delegasi dibuat, departemen dapat memperoleh manfaat besar dari berkonsultasi dengan organisasi dan pihak yang kemungkinan terdampak, karena konsultasi yang sejati

²¹³ Beberapa rincian kontrol parlemen yang dimaksud Bradley dan Ewing yaitu *The conferment of powers, Procedures for the making of statutory instruments, The role of the House of Lords, The technical scrutiny of statutory instruments, Considering the merits of statutory instruments*, Lihat, Bradley, A. W., & Ewing, K. D. 2007. *Constitutional and .. Ibid*, hlm. 682-685

²¹⁴ Bradley, A. W., & Ewing, K. D. 2007. *Constitutional and .. Ibid* hlm. 682



dapat mempromosikan konsensus dan dapat membawa pengetahuan khusus dari luar pemerintah.)

Rekonstruksi regulasi konsultasi dalam penyusunan peraturan KPU menjadi penting untuk mewujudkan kemandirian lembaga tersebut, serta memastikan otonomi dan jaminan konstitusional KPU sebagai lembaga negara independen benar-benar terwujud.²¹⁵ Kemandirian KPU tidak boleh hanya menjadi retorika yang sering digaungkan, tetapi harus tercermin dalam praktik nyata. Putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang menguji kemandirian penyelenggara pemilu perlu diimplementasikan secara maksimal,²¹⁶ dengan mencontoh praktik di negara lain seperti Nigeria (INEC)²¹⁷ dan India (ECI)²¹⁸ yang memberikan kewenangan penuh kepada lembaga penyelenggara pemilu untuk membentuk peraturannya sendiri.

Indonesia perlu menerapkan model serupa, demi memberikan kewenangan penuh kepada KPU dalam menyusun dan memutuskan peraturannya, dengan tetap ada mekanisme kontrol parlemen yang terukur.²¹⁹ Kemandirian ini akan memungkinkan KPU membuat peraturan yang mencerminkan konsep lembaga independen dengan kewenangan otonom dalam pembentukan aturan (*Independent Regulatory Agencies*), sejalan dengan konsep

²¹⁵ Lembaga negara independen seperti KPU diidealkan memiliki independensi, otonomi, dan kompetensi pengaturan dalam menjalankan tugas dan kewenangannya Zainal Arifin Mochtar, 2019, *Lembaga Negara Independen..Loc., Cit.*, hlm.. 8

²¹⁶ lihat pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 61/PUU-XV/2017 hlm. 71-72, lihat juga pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XVI/2018 hlm. 87-91, dan lihat juga pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-XIV/2016 hlm. 56-79

²¹⁷ The Independent National Electoral Commission as established.. act 2022 & INEC Guidelines 1. (1) *Loc cit*, hlm 15, lihat juga Sule, Babayo. *Political Party Financing.. Loc cit.* 33-68 <https://www.nomos-elibrary.de/de/10.5771/9781666919226/political-party-financing-and-electoral-politics-in-nigeria-s-fourth-republic>

²¹⁸ Mohsin Alam Bhat. 2021, *Governing Democracy .. Loc cit.* hlm 85-104

²¹⁹ Bradley, A. W., & Ewing, K. D. 2007. *Constitutional and .. Ibid* hlm. 682



yang dikemukakan oleh para ahli hukum seperti Gilardi,²²⁰ Funk,²²¹ dan Retno.²²² Praktik konsultasi saat ini justru terindikasi mengganggu kemandirian KPU. Adams menganggap hal ini sebagai ketidakadilan antar lembaga pemerintah;²²³ jika konsultasi diperlukan dan menguntungkan suatu lembaga dalam pembentukan peraturan delegasi,²²⁴ maka proses yang sama seharusnya diterapkan kepada lembaga negara lain. Ilham dan Sjarif bahkan berpendapat bahwa praktik konsultasi lebih banyak menimbulkan kerugian daripada keuntungan dalam proses pembentukan peraturan delegasi.²²⁵

Tabel 3 Keuntungan dan Kerugian Penerapan Mekanisme Konsultasi

Keuntungan	Kerugian
<ol style="list-style-type: none"> 1. Adanya mekanisme pengawasan pada saat proses pembentukan peraturan delegasi; 2. Terjaganya norma dalam peraturan delegasi untuk sesuai dengan norma di undang-undang 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Memakan waktu yang lebih lama pada saat membentuk peraturan delegasi, karena harus menambahkan satu tahapan lagi yakni rapat konsultasi dengan DPR; 2. Independensi lembaga terancam karena ada campur tangan DPR dalam proses pembentukan; 3. Substansi peraturan berpotensi disusupi kepentingan kelompok

²²⁰ Fabrizio Gillardi, 2008, *Delegation In The Regulatory State .. Loc cit.*, hlm. 13

²²¹ Funk, dan Seamon, 2001, *Administrative Law.. Loc cit.*, hlm. 7

²²² Retno M. Sukmariningsih dan D. A. Nugroho, 2020, *Peranan Komisi Pemilihan Umum .. Loc cit.*, hlm. 22-32

²²³ Wahiduddin Adams (Mantan Hakim Konstitusi), Wawancara Jakarta, Selasa, 7 Januari 2025

²²⁴ Adams memberikan contoh seperti pembentukan Peraturan Menteri, dan mencontohkan peraturan menteri dari Kementerian Agama terkait pengaturan Haji tidak dilakukan praktik Konsultasi. Wahiduddin Adams Jakarta, Wawancara, Selasa, 7 Januari 2025

²²⁵ Fitriani A Sjarif, 2022, *Eksistensi Penerapan Mekanisme Konsultasi.. Op cit.* hlm. 2759-



	tertentu
--	----------

Menurut penulis, dampak negatif dari praktik konsultasi bisa lebih luas dari tiga poin yang diidentifikasi oleh Ilham dan Sjarif. Praktik ini berpotensi menyebabkan KPU menerapkan standar ganda dalam penyusunan peraturan, serta menghilangkan kepastian hukum.²²⁶ Perbedaan pendapat mengenai konsultasi ini berakar pada argumen teoritis yang sama-sama kuat: apakah konsultasi masih diperlukan atau tidak. Pihak yang menolak konsultasi berpendapat bahwa proses ini justru menimbulkan kerugian dan mengurangi kemandirian KPU dalam membuat peraturan. Sementara itu, yang mendukung menganggap konsultasi adalah hak fundamental pembentuk undang-undang untuk mengawasi KPU.

Terlepas dari perdebatan dukungan dan penolakan terhadap praktik konsultasi, penulis mengusulkan jalan tengah menjalankan praktik konsultasi. Apabila berpijak dari tiga cara pembentukan peraturan KPU, yakni cara pertama membentuk peraturan KPU karena adanya perubahan undang-undang, cara kedua membentuk peraturan KPU karena adanya tindak lanjut putusan kekuasaan kehakiman, dan cara yang ketiga karena adanya proses evaluasi pemilu dan kebutuhan internal. Maka untuk menyelaraskan praktik konsultasi dengan konsep negara hukum, cara yang kedua karena adanya tindak lanjut putusan kekuasaan kehakiman tidak diperkenankan kembali untuk konsultasi kepada DPR, karena secara tidak langsung konsultasi kepada DPR untuk menindaklanjuti putusan kekuasaan kehakiman akan

²²⁶ Hal ini pula yang dirasakan oleh Direktur Pusat studi konstitusi (Pusako) Charles Simambura menganggap konsultasi PKPU nomor 10 tahun 2023 tentang pencalonan anggota legislatif bersama DPR dan pemerintah dalam forum RDP hanya sebagai dalih untuk KPU agar tidak sepenuhnya disalahkan oleh publik. <https://www.inilah.com/sejak-awal-tak-niat-merevisi-pkpu-10-2023-pusako-rdp-hanyadalih-kpu> diakses pada tanggal 7 juni 2024 pukul 22.29



membuka peluang ketidakpastian hukum yang berkepanjangan, atau bahkan dapat menyelesaikan perbedaan dari sengketa pemilu yang terus berkepanjangan sesuai dengan kaidah *Hukmul haakim yarfa'ul khilaaf*, yang berarti putusan hakim menyelesaikan perbedaan.²²⁷ Pada akhirnya kepastian hukum yang ditetapkan melalui putusan hakim itu benar-benar untuk kemaslahatan manusia,²²⁸ karena pada dasarnya mereka memang membutuhkan aturan kepastian hukum itu, dalam rangka mewujudkan kemaslahatan bagi masyarakat luas melalui putusan hakim.

Dengan demikian, praktik konsultasi cara yang kedua dan cara yang ketiga masih memungkinkan untuk berkonsultasi kepada DPR, karena perubahan undang-undang dan kebutuhan internal serta evaluasi pemilu masih membuka proses partisipasi publik yang bermakna, serta di saat yang sama peraturan KPU sebagai *delegated legislation* masih dapat dijalankan sebagaimana mestinya. Apabila dituangkan dalam bentuk tabel maka pembagian praktik konsultasi untuk meningkatkan kemandirian KPU sebagai berikut:

Tabel 12: Pembagian praktik Konsultasi berdasarkan cara Pasal 10 Peraturan KPU Nomor 1 Tahun 2022

Ragam cara	Pasal 10 Peraturan KPU	Klasifikasi	Praktik Konsultasi	Keterangan
Cara Pertama	a. perubahan	Kebutuhan tindak	Konsultasi (alternatif)	Praktik Konsultasi

²²⁷ Efendi, Sunarto. "Menakar Kekuatan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pemberhentian Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Di Indonesia." *Jurnal Konstitusi & Demokrasi* 4.2 (2024): hlm. 11, lihat juga Fajar Laksono Soeroso, "Pembangkangan" Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Kajian Putusan Nomor 153/G/2011/PTUN-JKT," *Jurnal Yudisial*, Vol. 6, No. 3 (2013), hlm. 234-235

²²⁸ Al-Mahalli, J., & As-Suyuthi, J. (2021). *Tafsir Jalalain*. Jakarta Timur: Ummul Qura. Sementara itu, gaya MLA adalah: Al-Mahalli, Jalaluddin., & As-Suyuthi, Jalaluddin. "Tafsir Jalalain". Jakarta Timur: Ummul Qura, 2021. Hlm. 56



	Undang-Undang yang mengatur mengenai Pemilu dan/atau Pemilihan; b. perubahan atau pencabutan peraturan perundang-undangan	Lanjut Peraturan Perundang-undangan		menjadi pilihan dapat dilakukan atau tidak dilakukan demi meningkatkan kemandirian KPU Penegasan terhadap sumber pembentukan peraturan KPU
Cara Kedua	c. pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung;	Kebutuhan Tindak Lanjut Putusan Pengadilan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi	Tidak Konsultasi (non imperatif)	Praktik Konsultasi tidak diwajibkan (non imperatif) untuk mewujudkan negara hukum dan kepastian hukum
Cara Ketiga	d. hasil pemantauan dan evaluasi pelaksanaan Peraturan KPU; dan e. kebutuhan pelaksanaan tugas, fungsi, dan kewenangan KPU	Kebutuhan internal institusi KPU	Konsultasi (alternatif)	Penegasan terhadap sumber pembentukan peraturan KPU berdasarkan dinamika kebutuhan institusi termasuk evaluasi peraturan adalah



				kebutuhan mendasar KPU membentuk peraturan
--	--	--	--	--

Pada saat yang sama perdebatan akan lebih terurai dan semakin membuka jalan antara kedua belah pihak, relasi kekuasaan legislatif dengan KPU yang membutuhkan kepastian hukum dan partisipatif dalam membuat peraturan KPU, disertasi ini mengusulkan perubahan praktik konsultasi menjadi sinkronisasi. Tujuannya adalah untuk menjembatani kedua argumen yang berlawanan dan mengakomodasi putusan Mahkamah Konstitusi yang telah mengubah konsultasi menjadi proses yang tidak lagi bersifat mengikat bagi KPU.

b. Internalisasi Praktik Sinkronisasi Sebagai Pengganti Praktik Konsultasi Pada Kerangka Hukum Pemilu

Sinkronisasi merupakan metode umum dalam penyusunan peraturan perundang-undangan yang diterapkan oleh para perancang undang-undang di pemerintahan. Menurut Fitriana dalam disertasinya mengenai rancangan peraturan daerah, sinkronisasi bertujuan menciptakan keselarasan dan kesesuaian antara peraturan yang lebih rendah dengan peraturan yang lebih tinggi.²²⁹ Sementara itu, Marzuki menjelaskan bahwa sinkronisasi dilakukan untuk penyesuaian peraturan secara vertikal dan horizontal selama proses pembentukan undang-undang.

Sinkronisasi peraturan perundang-undangan diartikan sebagai suatu upaya atau suatu kegiatan untuk menyelaraskan (membuat selaras), dan menyesuaikan

²²⁹ Mia Kusuma Fitriana, 2021, Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Dalam Rangka Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik. *Disertasi*. Universitas Gadjah Mada, Hlm. 42



(membuat sesuai) antara suatu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain secara hirarkis vertikal dan horizontal²³⁰

Secara normatif, keterangan sinkronisasi dapat ditemukan pada lampiran I UU Pembentukan Peraturan 12/2011, tentang Teknik Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Tepatnya pada Bab III mengenai Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan terkait. Klausula di dalam lampiran tersebut menegaskan bahwa hasil kajian evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan dibutuhkan bagi suatu peraturan perundang-undangan.

untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Undang-Undang dan Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan.²³¹

UU Pembentukan Peraturan 12/2011 sering mengaitkan sinkronisasi dengan harmonisasi, namun menurut Fitriana terdapat perbedaan mendasar di antara keduanya. Harmonisasi menjadi kewenangan Kementerian Hukum dan HAM,²³²

²³⁰ Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, *Loc cit.* hlm. 99

²³¹ Lampiran I Bab III Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang- Undangan Terkait Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

²³² Pasca Pemilu serentak 2024 dan terpilihnya Presiden Prabowo, kebijakan restrukturisasi kementerian dilakukan oleh Presiden Prabowo dengan merubah Kementerian Hukum dan HAM menjadi tiga kementerian, yakni Kementerian Hukum, melalui dasar hukum Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 155 Tahun 2024 tentang Kementerian Hukum, Kementerian Hak Asasi Manusia melalui dasar hukum Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 18 Tahun 2023 tentang Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, dan Kementrian Imigrasi dan Pemasarakatan melalui dasar hukum Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 157 Tahun 2024



sementara sinkronisasi dapat dilakukan oleh berbagai lembaga untuk menyelaraskan peraturan yang mereka buat.²³³

Selain itu, harmonisasi berfokus pada penyelarasan konsepsi dalam peraturan perundang-undangan,²³⁴ sedangkan sinkronisasi mencakup berbagai aspek untuk mencapai keselarasan.²³⁵ Berdasarkan definisi dan pendapat ahli tersebut, penulis berupaya menjelaskan bagaimana sinkronisasi seharusnya diterapkan untuk memperkuat kemandirian KPU dalam penyusunan peraturannya. Pada dasarnya, internalisasi sinkronisasi bertujuan mempertahankan pengawasan (*mechanisme control*) terhadap pembentukan undang-undang, di mana KPU sebagai penerima delegasi tetap diawasi. Akan tetapi, mekanisme pengawasan ini tidak harus selalu kaku seperti yang tertuang dalam berbagai regulasi saat ini.

Internalisasi sinkronisasi dalam pembuatan peraturan KPU merupakan upaya mewujudkan mekanisme kontrol parlemen yang lebih fleksibel tanpa menghilangkan otoritas parlemen sebagai pembentuk undang-undang utama (*primary legislation*) terhadap KPU sebagai pembuat peraturan pelaksana (*secondary legislation*). Penelitian ini mengusulkan sinkronisasi sebagai solusi jalan tengah (*tawassuth / Moderat*)²³⁶ antara pengawasan

tentang Kementerian Imigrasi dan Pemasarakatan, sehingga saat ini harmonisasi menjadi prioritas kementerian Hukum.

²³³ Lihat Pasal 58 Ayat (2) undang-undang nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, lihat juga Mia Kusuma Fitriana, 2021, *Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah.. Loc cit.* hlm. 192

²³⁴ *Ibid.* hlm. 46

²³⁵ *Ibid.* hlm. 45

²³⁶ Menurut Khosim, *Tawasuth* juga dapat diartikan sebagai sikap moderat yang tidak ekstrem dalam menjalankan ajaran agama, serta menjaga keseimbangan dan keadilan dalam berinteraksi dengan sesama manusia dan lingkungan hidupnya, D. H. Ali Khosim, M. Tarya Nurul Musthofa, *Wawasan Islam*. Bandung: Jam'iyatul Qurra' wal Huffazh Nahdhatul Ulama Jawa Barat. senada dengan pandangan Khosim, Al-Asfahaniy mengartikan Tawasuth (Memilih jalan tengah) sebagai keadilan atau wasath, yaitu jalan tengah antara dua ekstrem M. Faisal Purnomosidi, A. Nirwana AN, and Q. Butlam, "The Application Of The Principle Of Coherence In Al-Hashr: Perspective Of Qawaid Tafsir By Kholid Bin Utsman Al- Sabt," *Profetika Journal*.



parlemen yang ketat dan konvensional dengan kemandirian KPU yang seapatutnya harus terbebas dari intervensi pihak luar. Secara khusus, pengusulan sinkronisasi sebagai pengganti konsultasi bertujuan mencegah peraturan KPU dibuat secara terpisah, dan melampaui kewenangan, atau menghasilkan *affirmative action* yang berlebihan.²³⁷

Sinkronisasi akan menjaga kemandirian KPU dalam menjalankan kewenangannya menyusun peraturan yang dilindungi konstitusi, tanpa terbebani pengawasan ketat dari parlemen dalam hal-hal operasional dan teknis. Alvarez berpendapat bahwa penyelenggara pemilu memiliki kewenangan untuk mengembangkan dan menerapkan seluruh prosedur pemilu.

*Election administrators should consider proceeding in two ways to develop and implement appropriate chain of custody procedures. First, they should audit the procedures in their own jurisdictions to determine exactly what procedures they have in place now to ensure that they have a complete accounting in any election of the custody of all election materials and that there has been appropriate supervision of all election materials before, during, and after an election. The results of these custody audits will give election administrators the opportunity to implement improvements in their procedures, and to produce better contingency plans for when these procedures go awry.*²³⁸ (Penyelenggara Pemilu harus mempertimbangkan untuk melanjutkan dengan dua cara untuk mengembangkan dan mengimplementasikan prosedur lacak balak yang tepat. Pertama, mereka harus mengaudit prosedur di yurisdiksi mereka sendiri untuk menentukan dengan tepat prosedur apa yang mereka miliki saat ini untuk memastikan bahwa mereka memiliki perhitungan yang lengkap dalam setiap

Stud. Islam, vol. 25, no. 01, pp. 15–32, Feb. 2024, doi: 10.23917/profetika.v25i01.2500

²³⁷ Wicipto Setiadi, Wawancara, Yogyakarta, Rabu 25 Juni 2025

²³⁸ Alvarez, R. Michael, and Thad E. Hall. "Building secure and transparent elections through standard operating procedures." *Public Administration Review* 68.5 (2008): 828-838. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2008.00924.x>



Pemilu untuk menjaga semua materi Pemilu dan bahwa telah ada pengawasan yang tepat terhadap semua materi Pemilu sebelum, selama, dan setelah Pemilu. Hasil dari audit penyimpanan ini akan memberikan kesempatan kepada para penyelenggara Pemilu untuk mengimplementasikan perbaikan dalam prosedur mereka, dan untuk membuat rencana kontinjensi yang lebih baik ketika prosedur-prosedur tersebut tidak berjalan dengan baik.)

Menggunakan praktik sinkronisasi sebagai landasan hukum mewujudkan kemandirian KPU dalam menyusun peraturan KPU, menurut penulis, bertujuan untuk menegaskan wewenang KPU dalam mengembangkan dan menerapkan materi Pemilu yang diperlukan untuk penyelenggaraan Pemilu. Otonomi KPU melalui sinkronisasi ini sejalan dengan amanat UU Pembentukan Peraturan 12/2011, yang menyatakan dalam Lampiran I poin 266, *“Untuk menyatakan pemberian kewenangan kepada seseorang atau lembaga digunakan kata berwenang.”*²³⁹

Berdasarkan klausula ini, Pasal 13 ayat (b) UU Pemilu Nomor 7 Tahun 2017 menyatakan KPU berwenang menetapkan peraturan KPU. Kewenangan ini semakin diperkuat dengan adanya kegiatan “menyusun” selain “menetapkan” yang tercantum dalam Pasal 9 UU Pilkada Nomor 10 Tahun 2016, yang mengartikan KPU memiliki wewenang penuh dari penyusunan hingga penetapan peraturan KPU. Setelah peraturan KPU direncanakan dan disusun, sinkronisasi dapat dilakukan melalui rapat bersama DPR dan pemerintah, atau sebagai tahapan akhir sebelum harmonisasi di Kementerian Hukum, dilanjutkan dengan

²³⁹ Tindakan yang dilakukan berdasarkan ketentuan hukum dapat memperjelas kewenangan yang dimiliki pemerintah atau tidak, selain itu tindakan juga menentukan apakah setiap subjek yang terikat dapat menjalankan sesuatu atau tidak karena ketentuan hukum menjadi dasar hak setiap subjek hukum dapat melakukan tindakan sesuatu atau tidak. Hal ini dipertegas pada lampiran I point 266 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan bahwa Untuk menyatakan pemberian kewenangan kepada seseorang atau lembaga dengan menggunakan kata berwenang



penetapan dan pengundangan.

Penulis mendefinisikan sinkronisasi sebagai tahap penyelesaian suatu peraturan, di mana draf peraturan telah lengkap, dan selanjutnya disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan lain secara horizontal, serta undang-undang sebagai induk peraturan KPU secara vertikal. Sinkronisasi mendorong tindakan yang lebih jelas dan tegas antara KPU dan pembentuk undang-undang, dalam mendukung yurisdiksi dan kemandirian KPU sebagai lembaga mandiri dalam pembentukan peraturan. Kekhawatiran publik tentang kontrol parlemen terhadap KPU dapat diminimalisir dengan adanya konstruksi hukum yang lebih mendukung kemandirian KPU.²⁴⁰

Penulis mengusulkan perubahan regulasi yang mewajibkan konsultasi menjadi sinkronisasi, tidak hanya pada UU Pemilu 7/2017, UU Pilkada 10/2016, dan Peraturan KPU 1/2022, tetapi juga dalam Tata Tertib DPR. Penambahan tugas Tim Sinkronisasi dalam Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib, dengan menambahkan satu anak pasal untuk menegaskan keberadaan rapat sinkronisasi khusus, dinilai penting. Harapan penulis rapat sinkronisasi ini akan menyelaraskan rumusan dan rancangan peraturan KPU, dan bermanfaat bagi DPR dalam melakukan sinkronisasi terhadap peraturan lembaga independen lainnya, sebagaimana praktik konsultasi sudah mulai banyak dilakukan oleh pemerintah kepada DPR.²⁴¹

Secara praktis, sinkronisasi memperkuat pengawasan parlemen terhadap peraturan delegasi di Indonesia. karena secara umum setiap kegiatan rapat dilaksanakan pada suatu forum di parlemen, akan tetap menghadirkan anggota komisi yang terkait, misal saja ketika menyusun peraturan KPU, maka

²⁴⁰ Khoirunnisa Agustina dan Fadli Ramadhani, Wawancara, Yogyakarta, Kamis, 20 Februari 2025,

²⁴¹ Wahyudi Djafar. Komisi Negara: Antara "Latah" dan Keparusan Transisional. Majalah Asasi, Edisi September-Oktober, (2009). h. 8.



forum dari anggota komisi II yang membidangi pemilihan menjadi bagian dari tim sinkronisasi.²⁴² Pada akhirnya, penelitian disertasi ini menyajikan landasan yuridis dan sosiologis yang kuat untuk menegaskan praktik sinkronisasi di parlemen, sekaligus menjaga hubungan yang baik antara legislatif dan KPU tanpa mengabaikan kewenangan masing-masing. Usulan sinkronisasi ini dapat menjadi dasar kajian lebih lanjut terkait penerapannya dalam peraturan perundang-undangan.

2. Rekonstruksi Hukum Formil Pembentukan Peraturan KPU Melalui Upaya Perubahan Jalur Yudisial

Kemandirian KPU yang diperkuat melalui regulasi pemilu di Indonesia akan lebih efektif jika disertai dengan mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan yang jelas secara hukum dan menjunjung praktik partisipatif masyarakat demi mewujudkan demokrasi yang berkualitas. Kerangka hukum yang bertujuan mendukung kemandirian penyelenggara pemilu dapat tergerus apabila pengujian peraturan tersebut justru menghasilkan putusan pengadilan yang mengurangi kemandirian KPU. Seperti yang telah diuraikan sebelumnya, potensi *judicial activism* atau kecenderungan praktik *juristokrasi* perlu diwaspadai di Indonesia.²⁴³

Putusan pengadilan, baik dari Mahkamah Agung terkait pengujian peraturan KPU maupun dari Mahkamah Konstitusi terkait pengujian undang-undang pemilu dan pilkada, secara langsung memengaruhi kemandirian KPU. Bahkan, kemandirian KPU menjadi semakin kompleks ketika KPU tidak dapat melaksanakan putusan pengadilan. Oleh karena itu, mencari solusi untuk meningkatkan kemandirian KPU melalui pendekatan jalur kekuasaan kehakiman menjadi sesuatu yang tidak terhindarkan. Harapan penulis, usulan dan masukan yang diberikan dapat menjadi dasar untuk melahirkan

²⁴² Pasal 161 ayat (1) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib

²⁴³ Rahayu Prasetyaningstih, 2020, "Judicial Activism in Indonesia: Constitutional Culture by the Constitutional Court." *PETITA 5*, hlm. 160.



desain relasi baru antara kekuasaan yudisial dengan kekuasaan negara baru (*the new separation of power*) yang menciptakan lembaga-lembaga negara independen (mandiri) seperti KPU sebagai penyelenggara Pemilu di Indonesia.²⁴⁴

Penegasan kemandirian KPU dalam menyusun peraturan KPU berkepastian hukum dan partisipatif untuk mewujudkan nilai nilai demokratis, sekurang-kurangnya akan meminimalisir konflik kepentingan dengan lembaga negara lainnya. Melalui penelitian ini, penulis mengusulkan untuk menginternalisasi batasan waktu dalam setiap melaksanakan putusan, terutama ketika putusan tersebut muncul di tengah proses pemilu. Bersamaan dengan itu, upaya utama yang perlu dilakukan adalah mendorong sikap hakim untuk menahan diri (*judicial restraint*) ketika memutus sengketa pemilihan dengan parameter konstitusional. Lebih lanjut, demi efektifitas sikap menahan diri hakim (*judicial restraint*) sepatutnya badan peradilan menggunakan prinsip prurcel (*purcell principle*). Uraian lebih lanjut akan dijelaskan di bawah ini.

a. Internalisasi Batasan Waktu Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi

1) Dinamika internalisasi Batasan Waktu Pelaksanaan Putusan

Pelaksanaan putusan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi bukanlah hal yang mudah untuk diwujudkan. Laporan Sulistyowati menunjukkan adanya permasalahan ketidakpatuhan terhadap putusan MK, baik secara praktik maupun normatif.²⁴⁵ Bahkan, praktik ini

²⁴⁴ Meminjam bahasa Isra dan fahmi bahwa konstruksi hukum melalui jalur kekuasaan legislati dan jalur kekuasaan kehakiman sepatutnya sejalan dan selaras untuk meletakkan dan menyerahkan tugas pelaksanaan Pemilu kepada penyelenggara Pemilu yang terpisah dari lembaga pemerintah dan bersifat mandiri Isra, Saldi, dan Khairul Fahmi. 2019, *Pemilihan umum demokratis: prinsip-prinsip dalam konstitusi Indonesia*. Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 133

²⁴⁵ Tri Sulistyowati, M. Imam Nasef, dan Ali Ridho, 2019, *Constitutional Compliance Atas Putusan Mahkamah Konstitusi Oleh Lembaga-Lembaga Negara*, Laporan Hasil Penelitian



semakin mengancam demokrasi karena adanya pengabaian terang-terangan oleh lembaga pemerintah,²⁴⁶ yang oleh sebagian ahli dianggap sebagai pembangkangan terhadap kekuasaan kehakiman.²⁴⁷ Secara hukum, putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat sejak diucapkan dalam sidang pleno terbuka. Namun, implementasinya seringkali terhambat oleh berbagai kendala.

Lembaga yang diperintahkan melaksanakan putusan (*judicial order*) cenderung mempertimbangkan implementasi dan kerumitannya.²⁴⁸ Misal saja, kerumitan tersebut dipengaruhi dari penyesuaian hierarki peraturan, pertimbangan politis atau *political will* pemerintah,²⁴⁹ serta kerumitan dinamika internal penyelenggara Pemilu seperti KPU. Perkembangan terkini menunjukkan kekhawatiran terhadap putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang seringkali dilematis,²⁵⁰ dan mempersulit penyelenggaraan pemilu yang partisipatif dalam mewujudkan pemilu yang demokratis.

Laksono menyoroti masalah batasan waktu dalam

Kerjasama antara Mahkamah Konstitusi dengan Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, dan Pengelolaan Perpustakaan Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, hlm. 127

²⁴⁶ Pengabaian terhadap putusan peradilan, sama halnya dengan pengingkaran dan penghianatan terhadap prinsip negara hukum I Gusti A. K. R. Handayani,, Karjoko, L., & Jaelani, A. K. (2019). Model Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi yang Eksekutabilitas Dalam Pengujian Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. *Jurnal Bestuur*, 7(1), hlm.36-46.

²⁴⁷ Fajar. Laksono, 2013, Pembangkangan Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Kajian Putusan Nomor 153/G/2011/PTUN-JKT, *Jurnal Yudisial*, Vol. 6. No. 3 hlm.

²⁴⁸ Allan Brewer-Carias,. 2010, *Constitutional Courts As Positive Legislators In Comparative Law*, General Report on XVIII International Congress of Comparative Law, Washington. Lihat Juga, I Gusti A. K. R. Handayani, dkk. 2019, Model Pelaksanaan Putusan.. *Op., cit.*, hlm. 43

²⁴⁹ M. Agus Maulidi, "Menyoal Kekuatan Eksekutorial Putusan Final dan Mengikat Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* Vol. 16, no. 2 (11 Juli 2019): hlm 339, <https://doi.org/10.31078/jk1627>

²⁵⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023



pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi.²⁵¹ Putusan Mahkamah Konstitusi yang final dan mengikat pun dapat menghadapi jalan panjang jika tidak mencantumkan tenggang waktu pelaksanaan bagi pembentuk undang-undang,²⁵² menimbulkan ketidakpastian hukum dan menghambat kemandirian penyelenggara Pemilu.²⁵³ KPU, secara normatif, seringkali tidak terpengaruh langsung oleh pengujian undang-undang terhadap UUD. KPU baru dapat menjalankan putusan Mahkamah Konstitusi jika ada perintah langsung (*self executing*).²⁵⁴ Ironisnya, ketika KPU menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi melalui produk hukumnya, KPU justru berpotensi digugat ke Mahkamah Agung karena adanya kekosongan hukum dalam undang-undang yang belum ditindaklanjuti.

Keimbangan KPU juga muncul akibat potensi pertentangan antara putusan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, seperti dalam kasus Oesman Sapta Odang terkait Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD).²⁵⁵ Oleh karena itu,

²⁵¹ Lebih detail Fajar Laksono mengurai perbandingan praktik eksekutorial batasan waktu putusan Mahkamah agar menciptakan mekanisme baku untuk mengimplementasikan putusan Mahkamah Konstitusi. Fajar Laksono, (2017). *Relation Between The Constitutional Court of The Republic Of Indonesia And The Legislators According to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. Constitutional Review.*, Vol. 3 No. 2, 142-150.

²⁵² I Gusti A. K. R. Handayani, dkk. 2019, *Model Pelaksanaan Putusan.. Op., Cit.*, hlm.38

²⁵³ Hambatan yang dimaksud adalah hilangnya kemandirian KPU ketika putusan Mahkamah Konstitusi tidak dilaksanakan baik sesuai dengan waktu yang telah ditentukan oleh Mahkamah konstitusi namun tidak dijalankan oleh KPU, namun di sisi lain KPU langsung menindaklanjuti putusan MK meskipun MK tidak memerintahkan untuk menindaklanjuti dengan perubahan putusan Mahkamah Konstitusi. Miyonita, Mutiara, and Feri Amsari. 2024, *Judicial Order Sebagai Penguatan.. Loc cit.* hlm. 85-95

²⁵⁴ Miyonita, Mutiara, and Feri Amsari. 2024, *Judicial Order Sebagai Penguatan..Ibid.* hlm. 85-95

²⁵⁵ Setelah Mahkamah Konstitusi membacakan putusan terhadap konstitusionalitas UU Pemilu maupun UU Pilkada, maka peraturan KPU yang dibentuk tanpa perubahan UU Pemilu atau UU Pilkada sangat rentan di uji materi kepada Mahkamah Agung. Karena tanpa



internalisasi batasan waktu putusan Mahkamah Konstitusi ke dalam peraturan perundang-undangan menjadi kebutuhan mendesak untuk memperkuat demokrasi dan menciptakan kepastian hukum, baik bagi masyarakat maupun penyelenggara Pemilu.

Saat ini, batasan waktu hanya diatur untuk tindak lanjut putusan Mahkamah Agung. Bahkan, pelaksanaan batasan waktu ini pun masih sering terabaikan, termasuk oleh KPU.²⁵⁶ Regulasi terkait batasan waktu kedua Mahkamah masih belum memberikan kepastian hukum dan mengandung kekosongan hukum. Secara praktis, internalisasi batasan waktu dalam hukum Pemilu membutuhkan perubahan atau penyesuaian demi memperjelas pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi. Penyesuaian ini penting mengingat UU Pemilu 7/2017, UU Pilkada 10/2016, dan PKPU 1/2022 mengatur tindak lanjut putusan kedua badan peradilan, namun tidak mengatur batasan waktu. Kondisi ini menimbulkan kegamangan bagi penyelenggara Pemilu, terutama ketika badan peradilan memodifikasi regulasi Pemilu di tengah-tengah tahapan Pemilu.²⁵⁷

Apabila regulasi tidak diubah atau disesuaikan sebagaimana mestinya, penyelenggara Pemilu akan terdorong untuk membuat produk hukum yang tergesa-gesa, mengabaikan partisipatif Masyarakat, dan procedural formil yang sudah menjadi nihil implementasinya, sehingga mengikis kemandirian, profesionalitas, dan integritas KPU, bahkan berpengaruh kepada integritas penyelenggara Pemilu lainnya. Hal ini menjelaskan mengapa produk hukum

didasari perubahan bentuk Hukum UU yang lebih tinggi dibandingkan Peraturan KPU yang sebatas menjadi peraturan Delegasi. Lihat Putusan itu bernomor 30/PUU-XVI/2018 dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 65P/HUM/2018

²⁵⁶ Lihat Putusan Nomor 03-03/PHPU.DPD-XXII/2024, hlm. 140

²⁵⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023



KPU semakin sering menjadi sengketa yang dibawa ke pengadilan.²⁵⁸

Kepastian hukum dalam menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi, terutama terkait penyesuaian batas waktu, adalah sebuah kebutuhan yang tak terhindarkan. Meskipun ada beragam opsi mengenai bentuk hukum yang diperlukan, penulis mengusulkan agar batas waktu tersebut diatur dalam “baju hukum” undang-undang, dan untuk memperkuatnya, bahkan dipertimbangkan untuk dimasukkan ke dalam Undang-Undang Dasar melalui amandemen (*amandement constitution*).²⁵⁹

2) Model Internalisasi Batasan Waktu Tindak Lanjut Putusan

Dalam menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi, terdapat dua model batasan waktu yang dapat diterapkan. Model pertama adalah putusan yang secara eksplisit mengatur jangka waktu berlakunya norma atau penangguhan konstitusionalitasnya,²⁶⁰ contohnya Undang-Undang Cipta Kerja yang ditunda keberlakuan selama dua tahun dengan amanat untuk merevisi metode pembentukan undang-undang melalui UU Pembentukan Peraturan 12/2011.²⁶¹ Model ini relatif mudah dilaksanakan karena norma tersebut akan kehilangan daya ikat jika tidak ditindaklanjuti sesuai jangka waktu yang ditetapkan,²⁶²

²⁵⁸ Kecenderungan naiknya pengujian materi peraturan KPU terjadi satu atau dua tahun sebelum Pemilu, dan polanya terjadi kenaikan setiap peraturan KPU diciptakan, dan sebelum Pemilu berlangsung kenaikan laporan terjadi signifikan, seperti Pemilu 2019, maka 18 kali laporan dilakukan pada tahun 2019. Lihat. Laporan Tahunan Mahkamah Agung tahun 2014-2024 <https://kepaniteraan.Mahkamahagung.go.id/publikasi/laporan-tahunan?start=6>

²⁵⁹ Ahmad, dan Novendri M. Nggilu. 2019: "Denyut Nadi Amandemen Kelima UUD 1945 melalui Pelibatan Mahkamah Konstitusi sebagai Prinsip the Guardian of the Constitution." *Jurnal Konstitusi* 16.4, hlm. 785-808.

²⁶⁰ Eka NAM Sihombing, dan Cynthia Hadits. "Bentuk Ideal Tindak Lanjut Atas Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang." *Japhtn-Han* 1.1 (2022): 35-46.

²⁶¹ Lihat putusan Mahkamah Konstitusi Nomor Nomor 91/PUU-XVIII/2020

²⁶² Keberlakuan norma dapat dibagi menjadi: Keberlakuan Filosofis, yaitu Suatu



sejalan dengan kewajiban melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat.²⁶³ Namun, kesulitan muncul jika lembaga terkait menolak untuk melaksanakan putusan tersebut.

Model kedua adalah putusan yang tidak mengatur jangka waktu atau penangguhan konstitusionalitas. Dalam hal ini, penulis mengusulkan penerapan jangka waktu 90 hari kerja,²⁶⁴ mengacu pada praktik tindak lanjut di Mahkamah Agung, untuk memberikan kepastian hukum yang nyata.²⁶⁵ Ketidakpatuhan terhadap putusan oleh lembaga atau badan disebut sebagai “pembangkangan” oleh Laksono.²⁶⁶ Pembangkangan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi atau faktisitas hukum memungkinkan untuk terjadi karena berbagai alasan,²⁶⁷ seperti kurangnya aparat

norma hukum dikatakan berlaku secara filosofis apabila norma hukum itu memang bersesuaian dengan nilai-nilai filosofis yang dianut oleh suatu negara; Keberlakuan Juridis, yaitu keberlakuan suatu norma hukum dengan daya ikatnya untuk umum sebagai suatu dogma yang dilihat dari pertimbangan yang bersifat teknis juridis; Keberlakuan Politis yaitu apabila pemberlakuannya itu memang didukung oleh faktor-faktor kekuatan politik yang nyata; dan Keberlakuan Sosiologis yaitu lebih mengutamakan pendekatan yang empiris dengan mengutamakan beberapa pilihan kriteria, yaitu (i) kriteria pengakuan (*recognition theory*), (ii) kriteria penerimaan (*reception theory*), atau (iii) kriteria faktisitas hukum. Lihat Jimly Asshiddiqie, 2010, *Perihal Undang-Undang*, cetakan ke 5, Jakarta: Rajawali Press, hlm. 240

²⁶³ M. Lutfi. Chakim, 2015, "Mewujudkan keadilan melalui upaya hukum peninjauan kembali pasca putusan Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 12.2 hlm. 328-352.

²⁶⁴ Pasal 8 ayat (2) Perma No. 1/2011 tentang Hak Uji Materiil.

²⁶⁵ Jan Michiel Otto, Bedner, A. W., Irianto, S., & Wirastri, T. D. 2012, *Kepastian hukum yang nyata.. Loc cit.* hlm. 122

²⁶⁶ Fajar. Laksono, 2013, *Pembangkangan Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Kajian Putusan Nomor 153/G/2011/PTUN-JKT*, *Jurnal Yudisial*, Vol. 6. No. 3

²⁶⁷ Faktisitas Hukum diartikan sebagai kondisi yang berusaha menjamin kepastian hukum berdasarkan rumusan hukum itu sendiri MK melalui pasal 24 C ayat (1) UUD NRI 1945 dan ditegaskan kembali dalam pasal 10 ayat (1) huruf a sampai d UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang MK, memiliki faktisitas hukum yang memuat kewenangan-kewenangannya beserta ketentuan mengenai sifat final dan mengikat putusan MK. Salsabilla Akbar, Retno Saraswati, and Fifiana Wisnaeni. 2019 "Faktisitas Sifat Final Dan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi Dengan Menambah Instrumen Hukum Judicial Order Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar." *Diponegoro Law Journal* 8.3 hlm. 2335-2341.



atau instrumen penegak hukum yang dapat memaksa lembaga terkait untuk melaksanakan putusan. Akibatnya, lembaga tersebut seringkali berlindung pada dalih faktisitas hukum.²⁶⁸

Oleh karena itu, meskipun penetapan jangka waktu dalam putusan dapat meningkatkan kepastian hukum, internalisasi batasan waktu ke dalam hukum positif menjadi penting untuk meminimalkan terjadinya penundaan pelaksanaan putusan.²⁶⁹ Internalisasi ini akan meningkatkan daya laku dan daya ikat eksekusi putusan Mahkamah Konstitusi, sebagaimana telah dilakukan oleh negara-negara lain seperti Slovenia, Ceko, Rumania, Amerika Serikat, Perancis, dan Ukraina.²⁷⁰ Meskipun demikian, penelitian Sihombing tidak merinci kuantitas batasan waktu yang paling tepat untuk diregulasi. Penulis berpendapat bahwa penetapan jangka waktu pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi dalam undang-undang sangat penting, sekurang-kurangnya terdapat 4 (empat) tujuan utama batasan waktu perlu diinternalisasikan dalam bentuk hukum.

- 1) Pembatasan waktu harus diatur dalam aturan hukum demi memberikan kepastian hukum;
- 2) Pembatasan waktu dilakukan semata-mata untuk mencapai tujuan yang diinginkan oleh masyarakat dalam konteks menjunjung tinggi nilai-nilai demokratis;

²⁶⁸ Maruarar Siahaan juga menyatakan bahwa parameter dalam menentukan putusan yang bersifat final dapat ditandai dengan ada atau tidaknya lembaga yang secara hukum bertugas untuk meninjau ulang terhadap putusan yang telah dikeluarkan. Disamping itu, hal ini juga tergantung ada tidaknya prosedur penindaklanjutan atau peninjauan terhadap putusan dalam hukum acara Maruarar Siahaan, 2005, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, cetakan pertama ed, Jakarta: Konstitusi Press, hlm. 4.

²⁶⁹ Kepastian hukum tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi dapat dijalankan oleh pembentuk undang-undang menurut Akbar dan Retno harus menyimpan judicial order di dalam putusan tersebut Salsabilla Akbar, Retno Saraswati, and Fifiana Wisnaeni. 2019, *Faktisitas Sifat Final Dan Mengikat.. Op cit.* hlm. 2340

²⁷⁰ Eka NAM Sihombing, dan Cynthia Hadita. "Bentuk Ideal Tindak.. Op., Cit., hlm. 45



- 3) Pembatasan waktu dibutuhkan untuk menciptakan proporsionalitas dan kesetaraan antar lembaga kekuasaan kehakiman
- 4) Pembatasan waktu bertujuan memfasilitasi keadilan sesuai dengan kebutuhan sosial.

Tujuan-tujuan pembatasan waktu adalah sikap untuk merealisasikan demokrasi konstitusional yang sesungguhnya, Issacharoff membahasakan bahwa negara yang demokratis tidak hanya menjunjung tinggi hak asasi manusia, tetapi juga berkewajiban menjamin dan melindungi prinsip-prinsip demokrasi konstitusional yang dimana hak asasi manusia berada di dalamnya.²⁷¹

This contrast in the relation of the citizen to governing institutions continues to define the struggles of democracies. To the extent that democracy can permit direct participation, the problem of political elites imposing their will is reduced. But citizens confront the limitations of experience and time. (Kontras dalam hubungan antara warga negara dan lembaga-lembaga pemerintahan ini terus mendefinisikan perjuangan negara-negara demokrasi. Sejauh demokrasi memungkinkan partisipasi langsung, masalah elit politik yang memaksakan kehendak mereka akan berkurang. Tetapi warga negara menghadapi keterbatasan pengalaman dan waktu)

Berdasarkan pertimbangan mengenai perlunya batasan waktu implementasi putusan, penulis mengusulkan dua model internalisasi yang dapat ditempuh Mahkamah Konstitusi. Model pertama menekankan penetapan jangka waktu yang jelas di dalam putusan pengadilan (*judicial order*) yang kemudian dapat ditindaklanjuti segera putusan

²⁷¹ Samuel Issacharoff, and Verdugo, Sergio, 2023, The Uncertain Future of Constitutional Democracy in the Era of Populism: Chile and Beyond (July 28, 2023). University of Miami Law Review, Vol. 78 (Forthcoming), NYU School of Law, *Public Law Research Paper* No. 23-30, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4323864> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4323864>



tersebut oleh pembentuk undang-undang. Sementara model kedua, menginternalisasikan Batasan waktu pada produk hukum undang-undang, meskipun menghadapi tantangan politis yang berkepanjangan, mendorong pengusulan batasan waktu yang ditempatkan pada “baju hukum” undang-undang pada akhirnya menjadi sebuah kebutuhan fundamental.

Penulis berpendapat bahwa batasan waktu pada model pertama dapat bervariasi sesuai kompleksitas putusan, namun idealnya tidak melebihi enam bulan hingga satu tahun, bahkan dapat lebih singkat terutama jika putusan terkait hak asasi manusia, kualitas partisipasi Masyarakat dalam mewujudkan nilai-nilai demokrasi, dan kemandirian penyelenggara Pemilu. Hal ini guna menjamin implementasi putusan yang cepat, efektif, dan menciptakan kepastian hukum. Untuk model kedua, penulis mengajak diskusi lebih mendalam untuk memperkuat kemandirian penyelenggara Pemilu.

Tanpa kepastian hukum yang jelas, penyelenggara Pemilu dapat mengalami kesulitan dalam penyusunan aturan, yang berpotensi mengganggu proses Pemilu. Lebih lanjut, kemandirian penyelenggara Pemilu akan semakin jauh dari amanat konstitusi karena tidak memiliki kepastian hukum terkait batasan waktu tindak lanjut putusan, dan dapat menyebabkan penyelenggara Pemilu ragu dalam mengambil langkah-langkah implementasi, karena kekhawatiran akan dampak politik atau hukum di kemudian hari.²⁷² Hal ini tentu saja berisiko menimbulkan ketidakpastian hukum dan mengganggu demokrasi.

Penulis menyadari bahwa implementasi batasan waktu akan menghadapi berbagai kendala, terutama melalui jalur

²⁷² Achmad Edwin Solihin, Komisioner KPU Kota Bekasi, Wawancara, Bekasi, 17 Mei



legislatif. Oleh karena itu, penulis mengusulkan pendekatan dari kekuasaan kehakiman untuk melakukan sikap menahan diri (*judicial restraint*) bagi Mahkamah Konstitusi dalam melakukan *judicial review* terhadap isu-isu politis atau kebijakan hukum terbuka terkait pemilihan. Penulis meyakini bahwa aktivisme yudisial yang berlebihan dalam pengujian materi terkait pemilihan, khususnya saat Pemilu berlangsung, dapat menimbulkan kecurigaan publik mengenai keberpihakan pengadilan. Oleh sebab itu, penulis merekomendasikan penerapan sikap menahan diri (*judicial restraint*) dan prinsip Purcell (*purcel principle*) dalam kasus uji materi pemilihan atau selama tahapan Pemilu berjalan, yang akan dijelaskan lebih lanjut di bawah ini.

b. Mendorong Sikap Menahan Diri (*Judicial Restraint*) Terhadap Praktik Pemilihan Umum Demi Meminimalisir Ancaman Yudisialisasi Politik.

Kekuasaan kehakiman memiliki kedudukan yang mandiri, dan terpisah dari cabang kekuasaan lain sebagaimana tertuang dalam konstitusi Indonesia, *judicial power* di Indonesia memiliki fungsi penting dalam mengawasi dan menyeimbangkan kekuasaan negara lainnya. Penegasan ini krusial karena putusan hakim memiliki landasan kuat untuk mengarahkan pemerintah dalam pembentukan regulasi.²⁷³

Peran sentral lembaga peradilan dalam sistem ketatanegaraan seringkali memunculkan masalah internal, yaitu yudisialisasi politik (*Judicialization of politics*).²⁷⁴ Hal ini terjadi ketika badan peradilan terlalu terlibat dalam isu-isu politik saat membuat putusan, yang pada gilirannya dapat mengancam kepastian hukum dan menggerogoti fondasi demokrasi. Kondisi ini justru bertentangan dengan pandangan yang dikemukakan

²⁷³ Surkati, A. 2002, Intervensi Eksekutif Terhadap Legislatif Dan Pengaruhnya Terhadap Karakter Produk Hukum. *Journal Al Qalam* 19:95 hlm.137-158.

²⁷⁴ Fitra Arsil, *Diversifikasi Kekuasaan Legislati.. Loc cit.* hlm. 24



oleh Huda;

*Bangsa Indonesia telah meneguhkan tekad untuk menyelesaikan segala bentuk sengketa dan konflik politik melalui jalur hukum. Harus ada keyakinan tersendiri bahwa masyarakat Indonesia mulai mendisiplinkan diri untuk menyelesaikan pendapat mengenai pelaksanaan agenda demokrasi melalui jalan hukum dan konstitusi*²⁷⁵

Keyakinan bahwa kepastian hukum lahir dari kekuatan lembaga peradilan seharusnya tidak tercampur dengan kepentingan politik, sebab jika hukum terpengaruh oleh manuver politik, keadilan itu sendiri akan timpang. Oleh karena itu, penerapan doktrin sikap menahan diri (*judicial restraint*) bagi lembaga peradilan di Indonesia sangat penting dan perlu diterapkan secara konsisten dalam fungsi dan praktik kekuasaannya. Dalam penelitian ini, sikap menahan diri (*judicial restraint*) dari intervensi politik oleh lembaga peradilan juga krusial untuk memperkuat independensi penyelenggara pemilu, sebagai bentuk pengakuan bahwa mereka adalah lembaga negara yang mandiri, memerlukan netralitas dari peradilan, dan tidak terlibat dalam politik praktis.²⁷⁶

Sebelum membahas lebih lanjut urgensi sikap menahan diri (*judicial restraint*) sebagai solusi peningkatan kemandirian penyelenggara pemilu, perlu diuraikan terlebih dahulu mengenai kondisi berbahaya dari praktik yudisialisasi politik yang perlu diwaspadai. Kedua Mahkamah Agung di Indonesia sebaiknya tidak terlibat dalam politik demi melindungi kepentingan kelompok atau pihak yang berkuasa. Praktik yudisialisasi politik justru berpotensi mengalihkan tujuan keadilan, yang seharusnya

²⁷⁵ Puguh Windrawan. "Pergeseran Kekuasaan Tipologi Ketiga; Fenomena Kekuasaan Ke Arah Constitutional Heavy." *Jurnal Konstitusi* 9.4 (2012): 613-642. Yang mengutip pendapat Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, Yogyakarta: UII Press, 2005, h. 123

²⁷⁶ Muhammad Helmi. Fahrozi, 2024, *Kajian Terhadap Tujuan Filosofis Dan Realitas Lembaga Negara Independen Di Indonesia. Veritas et Justitia* 10.2 hlm. 411-433.



melindungi hak-hak konstitusional masyarakat, menjadi keadilan yang memihak kelompok tertentu dan mengabaikan esensi pemilu yang demokratis.

1) Sikap Menahan Diri (*Judicial restraint*) Kekuasaan Kehakiman Meminimalisir Praktik Yudisialisasi Politik

Sebagai penjaga konstitusi dan legalitas peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan selalu berkembang seiring ketatanegaraan untuk menjawab permasalahan yang diajukan warga. Baik Mahkamah Konstitusi maupun Mahkamah Agung, pada akhirnya menghasilkan putusan yang bervariasi untuk menyelesaikan masalah ketatanegaraan. Mahkamah Konstitusi memiliki empat jenis putusan: konstitusional bersyarat, inkonstitusional bersyarat, penundaan pemberlakuan, dan perumusan norma baru—yang terkadang dianggap melampaui kewenangannya dengan bertindak sebagai pembentuk undang-undang.²⁷⁷

Sementara Mahkamah Agung, secara sederhana, mengabulkan atau menolak permohonan berdasarkan *ratio decidendi* yang menjunjung tinggi supremasi hukum atau konstitusi.²⁷⁸ Namun, dalam praktik *judicial review*, putusan Mahkamah Konstitusi memiliki dampak yang lebih signifikan dibandingkan Mahkamah Agung, bahkan menarik perhatian negara lain yang belajar dari Indonesia.²⁷⁹ Secara umum, kedua lembaga ini menghadapi tantangan dalam menghasilkan putusan yang demokratis. Di satu sisi, putusan dapat meningkatkan kualitas demokrasi, tetapi di sisi lain,

²⁷⁷ Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, dan Mohammad Mahrus Ali, *Model dan Implementasi Op.* Cit hlm. 682

²⁷⁸ Mohammad Mahrus Ali, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Syukri Asy'ari, Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru, *Jurnal Konstitusi* Vol.12, No. 3, September 2015, hlm. 631-662.

²⁷⁹ Peneliti Demokrasi dan Pemilu Tiongkok Audiensi dengan Mahkamah Konstitusi, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=10052> di akses 12 Desember 2024



justru dapat merongrong nilai-nilai demokrasi dan tidak sesuai dengan harapan masyarakat.²⁸⁰ Sebagai contoh, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 dinilai berbahaya bagi demokrasi, bahkan Mochtar menyatakan berdasarkan putusan 90/PUU-XXI/2023 Mahkamah Konstitusi berubah dan bersalin rupa menjadi Mahkamah yang melindungi kepentingan orang,²⁸¹ sehingga Mahkamah Konstitusi kental dirasakan publik tercipta untuk menundukkan politik menggunakan hukum.

Pandangan Mochtar sejalan dengan keprihatinan Arsil mengenai putusan Mahkamah Konstitusi yang mengonfirmasi adanya yudisialisasi politik.²⁸² Arsil menjelaskan bahwa dalam lanskap hubungan hukum dan politik yang terus berubah, yudisialisasi politik menjadi kecenderungan yang mengaburkan batasan fungsi legislatif, eksekutif, dan yudisial. Erosi terhadap demokrasi Indonesia melalui putusan pengadilan tidak hanya terjadi di Mahkamah Konstitusi, tetapi juga terlihat dalam putusan Mahkamah Agung. Putusan Mahkamah Agung pada 29 Mei 2024,²⁸³ selain keluar di tengah proses pemilihan kepala daerah, dengan nomor 23P/HUM/2024 juga menafsirkan ulang Pasal 4 ayat 1 huruf (d) Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2020. Ketidajelasan hukum yang bertentangan dengan prinsip demokrasi ini menyebabkan Mahkamah Agung membatalkan aturan KPU tentang batas usia

²⁸⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara nomor 90/PUU-XXI/2023 sulit untuk dipahami dalam konteks meningkatkan kualitas demokrasi.

²⁸¹ Zainal Arifin Mochtar, Respon Putusan Mahkamah Konstitusi, Election Corner Pertanyakan Kemana, <https://fisipol.ugm.ac.id/respon-putusan-Mahkamah-konstitusi-election-corner-pertanyakan-kemana-demokrasi-indonesia/> diakses pada 18 Oktober 2024

²⁸² Pengadilan kerap berada di tengah-tengah konflik politik penting dan berusaha memediasi serta mempengaruhi perubahan sosial melalui keputusan hakim. Rachel Sieder, 2020, "Revisiting the Judicialization of Politics in Latin America," *Latin American Research Review* 55 hlm. 159-167.

²⁸³ Fitra Arsil, *Diversifikasi Kekuasaan Legislati: Op., Cit.*, hlm. 24, Lihat juga, Putusan Mahkamah Agung nomor 23P/HUM/2024



pelantikan kepala daerah. Inti permasalahan putusan ini adalah selain menciptakan ketidakpastian hukum, juga menimbulkan ambiguitas karena penentuan usia calon kepala daerah didasarkan pada usia 30 tahun setelah pelantikan, bukan saat pendaftaran.²⁸⁴

Kedua putusan ini menunjukkan bahwa yudisialisasi politik merampas fungsi-fungsi yang seharusnya menjadi wewenang lembaga legislatif atau eksekutif dalam pembuatan kebijakan hukum,²⁸⁵ yang seharusnya menjadi ranah pembentukan undang-undang oleh DPR. Hematnya, kedua Mahkamah seringkali dianggap tidak hanya menafsirkan hukum, tetapi juga menciptakan hukum baru yang seharusnya menjadi tugas DPR.²⁸⁶

Kemandirian penyelenggara Pemilu turut terpengaruh oleh praktik ini, karena KPU, sebagai lembaga yang seharusnya membuat aturan sendiri, justru mengabaikan prosedur formil yang diatur dalam berbagai regulasi. Seringkali, putusan pengadilan justru menciptakan norma baru yang mempersulit KPU dalam menyusun dasar hukum teknis Pemilu. Sharma menyebut praktik ini sebagai intervensi berlebihan dari lembaga peradilan (*Judicial overreach*),²⁸⁷ di mana hakim berperan aktif dalam

²⁸⁴ Politisasi batas usia calon kepala daerah mendapatkan kritik keras oleh banyak pihak salah satunya Herdiansyah Hamzah yang menyatakan putusan Mahkamah Agung adalah putusan yang konyol dan tidak masuk Akal. Andi Adam Faturahman, Pakar Sebut Putusan MA Untungkan Kaesang Bukan untuk Buka Jalan Anak Muda, <https://www.tempo.co/hukum/pakar-sebut-putusan-ma-untungkan-kaesang-bukan-untuk-buka-jalan-anak-muda-53040> di akses pada 3 November 2024,

²⁸⁵ Bisariyadi. 2015, *Yudisialisasi Politik dan Sikap Menahan Diri: Peran Mahkamah Konstitusi dalam Menguji Undang-Undang.* *Jurnal Konstitusi* 12.3 hlm. 477.

²⁸⁶ Samudra Putra, Indratanto, dan Kristoforus Laga Kleden Nurainun. 2020, "Asas Kepastian Hukum Dalam Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Berbentuk Peraturan Lembaga Negara dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang." *DiH : Jurnal Ilmu Hukum* 16.1 hlm. 88-100

²⁸⁷ Prerna. Sharma, "Judicial Activism VIS-A-VIS Judicial Overreach: A Comparative Study." *International Journal for Multidisciplinary Research (IJFMR)* Volume 5, Issue 3, May-



pembentukan kebijakan publik.

Kekhawatiran utama dari yudisialisasi politik adalah potensi intervensi politik dalam putusan pengadilan. Semakin besar peran lembaga yudisial dalam membentuk kebijakan publik, semakin besar pula peluang pergeseran diskusi politik dari parlemen ke pengadilan. Hal ini mendorong setiap kekuatan politik untuk mencari pengaruh di pengadilan, yang menurut Mochtar dapat mengarah pada negara juristokratif.²⁸⁸ Negara yang melakukan praktik juristokrasi ditandai dengan banyaknya putusan yang mencerminkan aktivisme yudisial (*judicial activism*).²⁸⁹ Aktivisme ini menjadi lebih berbahaya dalam kasus sengketa Pemilu yang berkaitan dengan kepentingan politik dan demokrasi. Yudisialisasi politik menguntungkan aktor politik, memungkinkan mereka mengalihkan penentuan kebijakan publik yang sensitif ke pengadilan, demi melindungi kepentingan elektoral elit politik. Hirschl menyebut praktik ini sebagai "*manuver hegemoni*".²⁹⁰

Judicial activism yang problematis ini menuai kritik dari para ahli hukum yang menginginkan pemisahan kekuasaan yang lebih tegas agar terhindar dari praktik Yudisialisasi Politik dan cenderung membentuk negara juristokrat.²⁹¹ Zietslow berpendapat bahwa hakim seharusnya menunjukkan sikap menahan diri (*judicial restraint*)²⁹²

June 2023, hlm. 1

²⁸⁸ Kata pengantar Zainal Arifin Mochtar pada karya lembaga kajian Pandekha tentang eksaminasi putusan 90/PUU-XIV/2023, lihat Yance Arizona, et al. 2023, "*Skandal Mahkamah Keluarga: Eksaminasi Op cit.*" hlm. ii-iv

²⁸⁹ *Judicial Activism* merupakan sebuah '*judicial discretion*' yang lahir akibat kompleksitas permasalahan yang harus diselesaikan oleh pengadilan tanpa adanya hukum (dalam arti formal) yang memadai Aharon Barak, 2006, *Judge in Democracy, Op cit.* hlm. 4.

²⁹⁰ Ran Hirschl, 2009, *Constitutional Court.. Op., Cit.*, hlm. 38

²⁹¹ Atip Latifulhayat, 2017, Mendudukan Kembali Judicial Activism dan Judicial Restraint Dalam Kerangka Demokrasi." Editorial *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum (JOURNAL OF LAW)* 4.3, hlm. ii

²⁹² Rebecca E. Zietlow, 2006, *The Judicial Restraint of the Warren Court (and Why it*



sebagai bentuk penghargaan terhadap cabang kekuasaan lainnya,²⁹³ sebagaimana ditegaskan oleh Slawson sebagai standar umum dalam kerangka demokrasi.²⁹⁴

*A court in reviewing a law rarely requires that the law be exactly as the court might have made it, but only that the law be justified. A law is justified if it can be shown to conform to standards.*²⁹⁵ (Pengadilan dalam meninjau ulang sebuah undang-undang jarang sekali meminta kembali agar undang-undang tersebut sama persis dengan yang dibuat oleh pengadilan, tetapi hanya meminta agar undang-undang tersebut dapat dibenarkan. Suatu undang-undang dapat dibenarkan jika dapat ditunjukkan bahwa undang-undang tersebut sesuai dengan standar).

Kekuasaan kehakiman sebaiknya dibatasi dalam menangani perkara yang sarat kepentingan politik, dibandingkan dengan perkara lain seperti perlindungan hak asasi manusia,²⁹⁶ keamanan negara,²⁹⁷ dan kesejahteraan warga negara²⁹⁸ Faiz menjelaskan bahwa dalam sistem hukum Indonesia, kekuasaan kehakiman memiliki fungsi

Matters)", Presented Essay on meeting of the Law and Society Association, Toledo, hlm 9.

²⁹³ *Judicial restraint* penting dalam kerangka konstitusionalisme serta sebagai sebuah bentuk kehati-hatian dalam menjalankan kewenangan kekuasaan kehakiman yang merupakan cabang kekuasaan yang tidak mencerminkan keterwakilan rakyat melalui mekanisme pemilihan Phillip A. Talmadge, 1999, *Understanding the Limits of Power: Judicial Restraint in General Jurisdiction Court Systems*", Seattle University Law Review No. 695, , h. 711

²⁹⁴ Slawson, W. David. 1971, "Standard form contracts and democratic control of lawmaking power." *Harvard law review*, hlm. 529-566

²⁹⁵ *Ibid.* hlm. 533

²⁹⁶ Christopher Mccrudden, 2000, *Common Law of Human Rights?: Transnational Judicial Conversations on Constitutional Rights*, Oxford Journal of Legal Studies, Volume 20, Issue 4, WINTER , Pages 499–532, <https://doi.org/10.1093/ojls/20.4.499>

²⁹⁷ Skowronek S, Orren K. The Adaptability Paradox: Constitutional Resilience and Principles of Good Government in Twenty-First-Century America. *Perspectives on Politics*. 2020;18(2):354-369. doi:10.1017/S1537592719002640

²⁹⁸ Pan Mohamad Faiz, and Oly Viana Agustine. 2020, The Indonesian Constitutional Court Decisions as a Social Engineer in Improving People's Welfare. In *Proceedings of the 1st International Conference on Recent Innovations (ICRI 2018)*, DOI: 10.5220/0009920401650170 hlm. 165-170



menguji undang-undang untuk memastikan kebijakan sosial yang terkandung di dalamnya sesuai dengan konstitusi dan menjamin kesejahteraan masyarakat.²⁹⁹

Penulis sependapat bahwa pengujian hukum (*Judicial review*) yang nuansa praktik politiknya sangat kental perlu dibatasi agar tidak disalahgunakan sebagai alat dalam arena politik yang kurang transparan. Pembatasan ini dapat diformalisasikan melalui tiga prinsip utama: batasan konstitusional (*Limitation Constitutional*),³⁰⁰ batasan berdasarkan kebijakan, (*limitation Policy*),³⁰¹ dan batasan berdasarkan doktrin hukum (*Doktrin Limitation*).³⁰² Penulis mengusulkan agar pembatasan ini diatur dalam undang-undang baru yang mengatur pelaksanaan pemilu, mengingat banyaknya perkara pemilu yang telah diuji di lembaga peradilan tertinggi. Untuk mendorong prinsip *judicial restraint* dalam perkara politik, khususnya yang berkaitan dengan pemilihan umum, dan mencegah terjadinya politisasi proses peradilan (yudisialisasi politik), hakim harus independen dan tidak terikat pada kepentingan konstituen atau lembaga pengusul. Hakim juga harus bebas dari

²⁹⁹ Pan Mohamad Faiz, and Oly Viana Agustine. "The Indonesian constitutional court.. *Ibid.*, hlm. 265

³⁰⁰ Pembatasan konstitusional berarti memberikan kewenangan yang limitatif bagi kekuasaan kehakiman melalui norma-norma konstitusi. Dengan pembatasan konstitusional tersebut, diharapkan kekuasaan kehakiman tidak mengganggu kewenangan konstitusional dari cabang kekuasaan yang lain Kern Alexander, David Alexander, 2005, *American Public School Law*, Thomson West, Belmont,. hlm. 9. Sebagaimana dikutip oleh Dramanda Wicaksana, 2014, *Mengagas penerapan judicial restraint di Mahkamah Konstitusi.* " *Jurnal Konstitusi* 11.4 hlm. 623

³⁰¹ Kebijakan yang di maksud untuk memperjelas bahwa maksud asli pembentuk undang-undang kerap tidak tergambar dengan jelas dari perdebatan para anggota legislatif, oleh karenanya, *judicial restraint* menghendaki hakim untuk memilih penafsiran yang melindungi konstitusional norma yang dilakukan pengujian materi undang-undang lihat Wicaksana. Dramanda, " *Mengagas penerapan judicial.. Ibid.* hlm. 621-626

³⁰² Pembatasan berdasarkan doktrin tertentu merupakan implementasi dari prinsip kehati-hatian (*prudential principles*) hakim dalam memutus sebuah perkara. Salah satu doktrin yang digunakan adalah doktrin *political question* dan doktrin *ripiness*. Wicaksana. Dramanda, " *Mengagas penerapan judicial.. Ibid.*, hlm. 623



tekanan media dan opini publik (*trial by the press, trial by the mass*) dalam membuat putusan.³⁰³

2) Memperkokoh Praktik Judicial Restraint Mahkamah Melalui Prinsip Purcell (Purcell Principle)

Pertanyaan yang kemudian muncul bagaimana Penerapan menahan diri (*judicial restraint*) dapat berjalan secara efektif? Secara sederhana penulis menegaskan bahwa efektivitas menahan diri (*judicial restraint*) akan mampu meminimalisir yudisialisasi politik apabila didukung dengan konsep prinsip purcell (*purcell principle*)³⁰⁴. Secara teoritik konsep prinsip purcell dan sikap menahan diri Mahkamah (*judicial restraint*) dalam dinamika praktik kekuasaan kehakiman tidak dapat dipisahkan dari diskursus konsep dan praktik ketatanegaraan Amerika Serikat.³⁰⁵

Bagaimana efektivitas doktrin menahan diri (*judicial restraint*) dapat diwujudkan menjadi pertanyaan penting. Penulis berpendapat bahwa efektivitasnya sangat bergantung pada dukungan terhadap prinsip Purcell (*purcell principle*),³⁰⁶ sebuah konsep yang berakar dari diskursus ketatanegaraan Amerika Serikat.³⁰⁷ Prinsip ini pada pokoknya melarang pengadilan memutuskan perkara yang dapat mengubah ketentuan Pemilu setelah tahapan pemilu dimulai, dengan tujuan untuk menghindari gangguan terhadap persiapan penyelenggara pemilu. Konsep ini selaras dengan gagasan *judicial restraint*, yang menekankan

³⁰³ Fitra Arsil, *Diversifikasi Kekuasaan Legislatif: Loc., Cit.*, hlm. 35

³⁰⁴ Richard L. Hasen, 2017, *Reining in the Purcell.. Loc cit.* hlm 427

³⁰⁵ Azmi Fathu, Rohman, Naufal Rizqiyanto, and Muhammad RM Fayasy Failaq. 2024, "Relevansi dan Konsistensi Penerapan Prinsip Purcell oleh Mahkamah Konstitusi dalam Pemilihan Umum." *Lex Renaissance* 9.2 hlm. 454.

³⁰⁶ Richard L. Hasen, 2017, *Reining in the Purcell.. Loc cit.* hlm 427

³⁰⁷ Azmi Fathu, Rohman, Naufal Rizqiyanto, and Muhammad RM Fayasy Failaq. 2024, "Relevansi dan Konsistensi Penerapan Prinsip Purcell oleh Mahkamah Konstitusi dalam Pemilihan Umum." *Lex Renaissance* 9.2 hlm. 454.



adanya batasan bagi kekuasaan kehakiman dalam mengambil keputusan yang berpotensi merugikan cabang kekuasaan lain.

Penerapan *purcell principle* sebagai landasan bagi *judicial restraint* di Indonesia dapat dipertimbangkan ketika penyelenggara pemilu telah menetapkan dimulainya tahapan pemilu. Namun, pada penyelenggaraan pemilu dan pemilihan kepala daerah tahun 2024 yang penuh polemik sangat disayangkan tidak digunakan secara optimal, karena kedua lembaga peradilan belum mampu menerapkan sikap menahan diri berdasarkan prinsip ini. Ada tiga peluang untuk mengimplementasikan *judicial restraint*: pertama, mengintegrasikan *purcell principle* dan *judicial restraint* sebagai pedoman dalam setiap putusan hakim, sehingga mencerminkan sikap Mahkamah Konstitusi.³⁰⁸ Kedua, menerapkan *prudential self-restraint*, yang berarti hakim harus menyadari kendala politik praktis dalam menjalankan kekuasaannya dan menghindari putusan yang menciptakan kewenangan baru bagi pengadilan.³⁰⁹ Ketiga, memperkuat *purcell principle* dengan sungguh-sungguh menerapkan sikap menahan diri (*judicial restraint*).³¹⁰

Penerapan *judicial restraint* dan *Purcell principle* akan memberdayakan KPU untuk mengembangkan peraturan dan kebijakan secara independen tanpa khawatir akan intervensi kehakiman. Hal ini juga akan meningkatkan akuntabilitas, legitimasi, dan transparansi penyelenggaraan pemilu *in casu* KPU. Dalam konteks dukungan terhadap

³⁰⁸ Dian Agung Wicaksono., 2024 "Peluang Penerapan Purcell Principle sebagai Judicial Restraint Bagi Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang pada Tahapan Pemilihan Umum." *Prosiding Seminar Hukum Aktual Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*. Vol. 2. No. 5., hlm. 53-66

³⁰⁹ Zachary Baron Shemtobm, 2011, "Following Thayer: The Conflicting Models of Judicial Restraint", Boston University, *Public Interest Law Journal* 21, no. 1 hlm. 11. Lihat juga Dian Agung Wicaksono., 2024 "Peluang Penerapan Purcell Principle.. *Ibid.* hlm. 57

³¹⁰ Dian Agung Wicaksono., 2024, *Peluang Penerapan Purcell Principle.. Ibid.* hlm.65



demokrasi melalui penyelenggara pemilu, peran pengadilan sangat krusial. Oleh karena itu, menjaga integritas pengadilan sebagai “kekuatan terkecil” dalam prinsip pemisahan kekuasaan adalah hal yang esensial. *Purcell principle* dan *judicial restraint* akan membangun kepercayaan publik dan memperkuat integritas pengadilan. kehadiran *judicial restraint* menjadi penting untuk dilembagakan dengan alasan sebagai berikut:

- a) Keterbatasan institusional cabang kekuasaan kehakiman dalam konteks akuntabilitas terkadang lebih rumit untuk dilaksanakan dibandingkan dengan cabang kekuasaan legislatif yang merupakan perwakilan rakyat yang dipilih secara langsung melalui pemilihan umum dan ketika melakukan kesalahan, rakyat bisa meninggalkannya dan tidak dipilih lagi;³¹¹
- b) Independensi pada lembaga peradilan, baik secara kelembagaan maupun secara individual, termasuk independensi hakim dalam menggunakan metode-metode penafsiran dapat dengan mudah disalahgunakan;³¹²
- c) Sebagai sebuah bentuk kehati-hatian pengadilan untuk menjaga citranya di mata masyarakat sebagai lembaga non-politis.³¹³

Untuk mendukung upaya kemandirian KPU menghasilkan peraturan lembaga secara mandiri, penelitian ini juga mengusulkan bahkan mendesak pembentukan kodifikasi beberapa undang-undang yang berkaitan dengan penyelenggara Pemilu dan pilkada menjadi satu undang-

³¹¹ Zietlow, E. Rebecca, 2006 “*The Judicial Restraint of the Warren Court (and Why it Matters)*”, Presented Essay on meeting of the Law and Society Association, Toledo, hlm. 9

³¹² Bagir Manan, 1995, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Bandung: LPPM-Universitas Islam Bandung., hlm. 12

³¹³ Frank Cross, 2007, *Decision Making in The U.S. Courts of Appeals*, California, Stanford University Press., hlm. 181



undang yang baru, lebih rinci dan lebih detail penulis uraikan sebagai berikut.

3. Peluang Kodifikasi dalam UU Pemilu dan UU Pilkada di Mahkamah Konstitusi

Salah satu tahapan dalam siklus Pemilu adalah *rule making* (membuat aturan),³¹⁴ agar semua pihak dalam pelaksanaan Pemilu dapat mempedomani aturan yang telah dibuat, disepakati dan kemudian sama-sama untuk ditaati. Penulis menganggap kepastian hukum akan lebih terwujud apabila UU Pemilu 7/2017 dan UU Pilkada 1/2015 *jo.*10/2016 perlu dilakukan kodifikasi pada undang-undang yang baru.

Undang-undang tersebut juga mengakomodir ketentuan penyelenggara Pemilu yang sebelumnya diatur pada undang-undang nomor 15 Tahun 2011 tentang penyelenggara Pemilu, sebagaimana kemudian diatur dan masuk ke dalam UU Pemilu 7/2017. Maka undang-undang Pemilu yang baru pun juga mengatur di dalamnya tentang modernisasi tugas, kewenangan, hingga kewajiban penyelenggara Pemilu. Artinya dalam satu naskah undang-undang Pemilu yang baru mengatur ketiga hal tersebut, UU Pemilu, UU Pilkada dan UU Penyelenggara Pemilu menjadi satu kesatuan naskah kodifikasi undang-undang baru.

Kodifikasi ini penting dilakukan karena secara objektif UU Pemilu 7/2017 telah banyak dilakukan pengujian kepada Mahkamah Konstitusi, dan dari hasil pengujian tentunya mempengaruhi produk hukum yang dilahirkan oleh penyelenggara Pemilu dalam hal ini yang paling dipengaruhi adalah produk hukum

³¹⁴ *“Electoral governance is the wider set of activities that creates and maintains the broad institutional framework in which voting and electoral competition take place. It operates on three levels: rule making, rule application, and rule adjudication”*, Tata kelola Pemilu adalah rangkaian kegiatan yang lebih luas yang menciptakan dan mempertahankan kerangka institusional yang lebih luas di mana pemungutan suara dan persaingan Pemilu berlangsung. Tata kelola Pemilu beroperasi pada tiga tingkatan: pembentukan aturan, penerapan aturan, dan penegakan aturan. Mozaffar, S., & Schedler, A. (2002). *The comparative study of electoral governance—introduction*. *International political Science review*, 23(1), hlm. 7.



KPU. Jika melihat jumlah pengujian UU Pemilu 7/2017 maka lebih dari 158 kali pengujian telah dilakukan,³¹⁵

Misal saja pengujian UU Pemilu 7/2017 yang terakhir merubah makna dan tafsir dari Mahkamah Konstitusi terkait dengan pemisahan pemilihan umum dengan pemilihan lokal melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024. Sedangkan yang berkaitan dengan penyelenggara Pemilu dapat dilihat pada pengujian Pasal 162 dan 163 UU Pemilu 7/2017 yang saat ini tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai bahwa Sekretariat DKPP *a quo* berada di bawah Kemendagri berubah menjadi Sekretariat Jenderal DKPP yang mandiri, layaknya dua lembaga penyelenggara Pemilu lainnya yakni KPU dan Bawaslu,³¹⁶

Penelitian ini mengusulkan untuk melahirkan undang-undang baru tentang Pemilu melalui model kodifikasi. Karena dengan menggunakan metode atau model kodifikasi saja yang dapat relevan untuk dilakukan oleh pembentuk undang-undang. Selain alasan perbandingan yang kokoh bahwa di negara lain atau beberapa negara melakukan hal yang sama,³¹⁷ Model kodifikasi akan menjadi metode yang lebih efektif ketika seluruh undang-undang yang akan digabung dapat dibahas secara fundamental satu persatu secara

³¹⁵ Data penulis olah dari sumber laporan tahunan Mahkamah Konstitusi dari 2018 hingga 2024, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Publikasi&id=1&pages=2> diakses pada 4 Februari 2025

³¹⁶ Lihat Pengujian Materiil UU Pemilu 7/2017 dengan nomor perkara 167/PUU-XXII/2024, terdaftar pada 20 November 2024, penulis Akses pada 8 Februari 2025. .

³¹⁷ Lihat, Pierre VARRO *Le code électoral et les élections municipales* (penulis artikan melalui akses translate online berbayar, deepl.com dan menghasilkan arti dari bahasa Prancis ke Indonesia Undang-Undang Pemilu dan pemilihan umum tingkat kota), <https://archive.wikiwix.com/cache/index2.php?url=https%3A%2F%2Fpoliticae.fr%2Fle-code-electoral%2F#federation=archive.wikiwix.com&tab=url> di akses pada 2 Februari 2025, lihat juga, Justia Mexico, *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Undang-Undang Umum tentang Lembaga dan Prosedur Pemilu), *La Ley contiene disposiciones aplicables a las elecciones federales y locales de los integrantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo* (Undang-undang ini berisi ketentuan-ketentuan yang berlaku untuk pemilihan umum federal dan lokal untuk anggota eksekutif dan legislatif), <https://mexico.justia.com/federales/leyes/ley-general-de-instituciones-y-procedimientos-electorales> di akses pada 4 Februari 2025



komprehensif.

Metode ini membuka peluang pembahasan dari banyak pihak secara intensif dan demokratis, keterhubungan antara satu undang-undang dengan undang-undang yang lain dapat dipetakan dengan baik. Pada dasarnya UU Pemilu 7/2017 sudah mempratikkan model kodifikasi dan terbukti berhasil menggabungkan beberapa undang-undang, oleh karena itu, model kodifikasi dalam undang-undang Pemilu saat ini sudah baik dan selanjutnya dapat ditambah dengan ketentuan yang saat ini diatur dalam UU Pilkada 1/2015 jo. 10/2016 menjadi satu naskah undang-undang.

Dasar penulis mengajukan model kodifikasi untuk menekankan bahwa model kodifikasi lebih baik dibandingkan dengan Model *Omnibus* sebagaimana telah diatur pada Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas UU Pembentukan Peraturan 12/2011, Model kodifikasi undang-undang Pemilu yang baru akan membahas substansi secara integral dan menyeluruh, lengkap, utuh dan global, optimalisasi beragam pasal yang telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi akan disatukan dan diakomodir pada undang-undang Pemilu yang baru, dan meminimalisir parsialitas sebagaimana undang-undang cipta kerja yang lahir menggunakan metode *Omnibus*.³¹⁸

Melalui pendekatan omnibus, penulis menduga akan membawa undang-undang Pemilu yang baru tidak akan optimal, karena baik dari segi revisi, segi penambahan, maupun dari sisi pandang memasukkan dan menghapuskan pasal-pasal tindak lanjut putusan pengadilan akan mengaburkan substansi yang ada, dan menimbulkan permasalahan baru, karena pembentuk undang-undang tidak menutup kemungkinan memasukkan kepentingan-kepentingan kelompok dan menciptakan penyelundupan hukum

³¹⁸ Revisi parsial yang dilakukan oleh RUU Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Ketenagakerjaan justru menimbulkan masalah masalah baru yang berdampak buruk terhadap perlindungan pekerja. Sigit Riyanto, dkk. 2020, *Ringkasan Eksekutif Kertas Kebijakan, Catatan Kritis Terhadap UU NO. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja* (Pengesahan DPR 5 Oktober 2020), Edisi 2/ 6 November 2020, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Tahun 2020, hlm. 6



yang tidak mudah diketahui oleh publik.³¹⁹

UU Pemilu 7/2017 telah digunakan sebagai dasar hukum pada Pemilu 2019 dan Pemilu 2024, UU Pemilu 7/2017 juga telah diubah satu kali dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum *jo.* Undang-undang Nomor 7 Tahun 2023 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Begitu pula UU Pilkada 1/2015 *jo.* 10/2016 telah digunakan sebagai dasar hukum pada Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2015, Tahun 2017, Tahun 2018, Tahun 2020, dan Tahun 2024. Baik pada UU Pilkada 1/2015 yang telah diuji sebanyak 80 (delapan puluh kali) maupun UU Pilkada 10/2016 yang telah diuji sebanyak 43 (empat puluh tiga) kali, regulasi pemilihan untuk kepala daerah yang telah usang ini sesungguhnya sudah cukup digunakan dengan maksimal untuk pemilihan kepala daerah dari tahun 2015 hingga tahun 2024.³²⁰

Pasal-pasal dalam UU Pemilu 7/2017 dan Pasal-Pasal UU Pilkada 1/2015 *jo.* 10/2016 sudah sepatutnya di revisi dan masuk kepada undang-undang Pemilu yang baru, karena tidak sedikit pasal-pasal pada kedua undang-undang tersebut telah dimaknai berbeda oleh Mahkamah Konstitusi. Misal saja pada Pasal Pasal 169

³¹⁹ Publik tidak mengetahui pasal yang sesungguhnya telah dibatalkan oleh Mahkamah konstitusi memungkinkan untuk masuk kembali melalui metode *omnibus law* seperti pada undang-undang cipta kerja Pasal 166, yang menyebutkan bahwa peraturan daerah dapat dibatalkan dengan peraturan presiden. dan ketentuan pasal ini jelas nyata-nyatanya bertentangan dengan Putusan MK Nomor 56/PUU-XIV/2016 yang menyatakan bahwa pengujian atau pembatalan peraturan daerah mutlak menjadi ranah kewenangan konstitusional Mahkamah Agung. Lihat, Antoni Putra, Masalah Hukum Undang-Undang Cipta Kerja, <https://pshk.or.id/blog-id/masalah-hukum-undang-undang-cipta-kerja/> di akses pada 3 Januari 2025

³²⁰ Kedua undang-undang pemilihan kepala daerah sekurang-kurangnya tercatat menjadi dasar hukum pada Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2015, Tahun 2017, Tahun 2018, Tahun 2020, dan Tahun 2024



huruf q Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dari hanya memuat minimal umur 40 tahun menjadi rumusan alternatif dengan penyepadanan jabatan publik tertentu³²¹

Pemaknaan lain juga tercipta pada UU Pilkada 10/2016 bahwa Pasal 9 ayat (a) yang menegaskan dalam merancang serta menyusun peraturan KPU dalam praktik yang bersifat mengikat bertentangan dengan Undang-undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.³²² Penulis menekankan sesungguhnya kedua undang-undang baik pengaturan Pemilu maupun pilkada yang telah banyak diuji akan memberikan kepastian hukum untuk penyelenggara Pemilu dalam bentuk peraturan teknis Pemilu dalam menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi, sehingga akan memperjelas dan tidak dilakukan secara berulang terkait beberapa ketentuan yang sama namun diatur pada undang-undang yang berbeda. Misalnya pengujian terpidana mantan napi koruptor untuk menjadi anggota legislatif maupun menjadi pemimpin kepala daerah yang diatur secara duplikasi antara UU Pemilu 7/2017³²³ maupun yang terdapat pada UU Pilkada 10/2016.

Kodifikasi antara UU Pemilu 7/2017 serta UU Pilkada 1/2015 jo. 10/2016 untuk menjadi satu undang-undang yang baru sesungguhnya juga sudah menjadi amanat undang-undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045. Undang-undang ini mengamanatkan untuk dilakukan penguatan lembaga demokrasi melalui perbaikan

³²¹ Dian Agung W. dan Bimo Fajar H., Pemaknaan Putusan Pluralitas Dalam Syarat Pencalonan Presiden Dan Wakil Presiden: Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023. *Jurnal Yudisial*, 17(2), 2024, 147–166. <https://doi.org/10.29123/jy.v17i2.702>

³²² Allan Fatchan Gani Wardhana. "Perubahan Undang-Undang Dasar.. *Loc, Cit.* hlm. 251-271

³²³ Pasal 182 huruf g UU Pemilu bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak berkekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai sebagai berikut: Perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 181 dapat menjadi Peserta Pemilu setelah memenuhi persyaratan: ... g. (i) tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih Lihat Putusan Nomor 12/PUU-XXI/2023



kualitas penyelenggaraan Pemilu seperti melakukan kodifikasi undang-undang mengenai Pemilu.

Pembangunan Demokrasi diarahkan pada terwujudnya demokrasi substansial yang mengemban amanat rakyat. Demokrasi substansial akan dilaksanakan melalui arah kebijakan berikut: (i) penguatan lembaga demokrasi melalui perbaikan kualitas penyelenggaraan Pemilu seperti melakukan kodifikasi Undang-Undang mengenai Pemilihan Umum dan Undang-Undang mengenai Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, peran partai politik yang akuntabel melalui revisi Undang-Undang mengenai Partai Politik, lembaga perwakilan yang responsif, serta media dan pers yang berkualitas; (ii) peningkatan kualitas kesetaraan dan kebebasan dalam masyarakat; (iii) pengarusutamaan internalisasi Pancasila dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; (iv) Penguatan inklusivitas dan pencegahan pemanfaatan politik identitas; (v) penguatan komunikasi publik yang merata, adil, berdaulat, dan akuntabel untuk meningkatkan kepercayaan dan partisipasi masyarakat; serta (vi) peningkatan partisipasi aktif masyarakat dalam penyusunan kebijakan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan, diantaranya melalui perluasan dan perlindungan ruang sipil untuk memperkuat keberlanjutan peran masyarakat sipil dalam advokasi, pemberdayaan, dan kontrol sosial³²⁴.

Undang-undang rencana jangka panjang ini selaras dengan rencana DPR yang telah menetapkan 41 (empat puluh satu) rancangan undang-undang dalam program legislasi nasional (Prolegnas) prioritas Tahun 2025-2029, dan salah dua nya memasukkan UU Pemilu 7/2017 serta UU Pilkada 10/2016.³²⁵ Penetapan DPR untuk menginternalisasi kedua undang-undang Pemilu sebagai prioritas untuk dirubah menurut penulis sejalan dengan siklus Pemilu yang sudah seharusnya dilakukan oleh

³²⁴ Lihat 4.4.1 tentang Hukum Berkeadilan, Keamanan Nasional Tangguh, dan Demokrasi Substansial UU 59 Tahun 2024 tentang RPJPN.

³²⁵ Lihat Program Legislasi Nasional Prioritas 2025-2029
<https://www.dpr.go.id/uu/prolegnas>



pemerintah Indonesia. Siklus Pemilu terdiri dari 3 siklus yakni Pra periode Pemilu, periode Pemilu, dan pasca periode Pemilu.

Pasca Pemilu serentak dilakukan dan telah ditetapkannya seluruh pemilihan baik penetapan hasil Presiden dan Wakil Presiden, Penetapan seluruh anggota Legislatif baik di tingkat pusat hingga tingkat daerah serta penetapan pemimpin kepala daerah tingkat Gubernur, Bupati dan walikota, maka Indonesia saat ini dalam kondisi "pasca-periode Pemilu".³²⁶ oleh karenanya, berdasarkan siklus Pemilu, praktik kodifikasi undang-undang yang baru untuk mengakomodir beberapa undang-undang untuk dibahas secara menyeluruh merupakan waktu yang tepat tahun 2025 hingga tahun 2028 atau 1 (satu) tahun sebelum Pemilu 2029 dilakukan.

Periode pasca Pemilu juga menjadi waktu yang tepat untuk mengevaluasi dan melakukan kajian dalam konteks perbaikan penyelenggaraan Pemilu. Kajian dan evaluasi diperuntukkan memperkuat strategi Pemilu yang akan datang serta mengoptimalisasi kelembagaan penyelenggara Pemilu agar tatkala menciptakan produk hukum yang lebih teknis dapat memberikan peraturan yang lebih berkepastian hukum dan demokratis. walaupun kelak akan diuji kembali pada wilayah kekuasaan kehakiman penyelenggara Pemilu masih memiliki waktu untuk memperbaikinya sebelum memasuki tahapan Pemilu sedang berlangsung.

Pembentukan undang-undang baru, tentu saja tidak terlepas dari teknik dan cara yang telah diatur dalam UU Pembentukan Peraturan 12/2011, Di dalam undang-undang ini telah menegaskan bahwa pada butir 238 lampiran II memerintahkan untuk menyesuaikan peraturan perundang-undangan apabila suatu peraturan perundang-undangan telah sering mengalami perubahan.

³²⁶ Secara teoritis, fase ini menentukan legitimasi hasil Pemilu dan stabilitas politik pasca Pemilu. Menurut Schedler integritas fase ini sangat penting untuk mencegah konflik politik dan memastikan transisi kekuasaan yang damai. Schedler, Andreas. 2002, Elections without democracy: The menu of manipulation, *Journal of democracy* 13.2 hlm. 36-50.



Jika suatu Peraturan Perundang-undangan telah sering mengalami perubahan sehingga menyulitkan pengguna Peraturan Perundang-undangan, sebaiknya Peraturan Perundang-undangan tersebut disusun kembali dalam naskah sesuai dengan perubahan yang telah dilakukan, dengan mengadakan penyesuaian pada: a. urutan bab, bagian, paragraf, pasal, ayat, angka, atau butir; b. penyebutan-penyebutan; dan c. ejaan, jika Peraturan Perundang-undangan yang diubah masih tertulis dalam ejaan lama.

Begitu pula pada Lampiran yang sama pada Angka 68 dan 69 menegaskan bahwa (68) Jika Peraturan Perundang-undangan mempunyai materi muatan yang ruang lingkungannya sangat luas dan mempunyai banyak pasal, maka pasal tersebut atau beberapa pasal yang memiliki muatan yang sama dapat dikelompokkan menjadi: buku (jika merupakan kodifikasi), bab, bagian, dan paragraf. (69). Pengelompokan materi muatan dalam buku, bab, bagian, dan paragraf dilakukan atas dasar kesamaan materi.³²⁷

Kodifikasi pengaturan Pemilu dan pilkada dalam satu naskah undang-undang tentang Pemilu akan lebih relevan dalam membangun koherensi dan konsistensi pengaturan serta dan lebih memudahkan penggunaannya sebagai instrumen pendidikan politik bagi publik untuk memahami pengaturan dan mendorong keterlibatan atau partisipasi dalam penyelenggara Pemilu.

Mengingat luasnya ruang lingkup materi muatan dalam undang-undang Pemilu, maka pembahasan rancangan undang-undang Pemilu harus segera dimulai agar memungkinkan pembahasan substansi secara komprehensif dan mendalam secara akademik maupun konsekuensi praktisnya ke depan³²⁸. selain itu

³²⁷ Lampiran II undang-undang 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan

³²⁸ Realisasi gagasan kodifikasi undang-undang pemilihan kepala daerah dalam rezim undang-undang Pemilu dilakukan oleh pemerintah dan DPR dengan segera mengkaji dan membahas undang-undang Pemilu khususnya UU No. 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang dan RUU tentang Penyelenggaraan



pembahasan dengan waktu yang cukup diperlukan untuk memastikan partisipasi semua pihak secara bermakna (*meaningful participation*).

Dalam membentuk undang-undang Pemilu yang baru penulis memberikan saran bahwa pembentuk undang-undang dapat melakukannya dengan membentuk panitia khusus (pansus) Pemilu, agar setiap fraksi dan setiap partai politik yang berada dalam kepanitiaan tersebut adalah individu-individu terbaik dari partai politik serta fraksi yang telah menjadi legislator untuk mampu membahas dan mengkaji undang-undang lebih dalam dan lebih komprehensif.

Pemilihan Umum. Kedua undang-undang ini kemudian diatur dalam satu rezim dengan undang-undang pemilihan umum. Sri Karyati, 2016, Gagasan Kodifikasi Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah Dalam Rezim Pemilihan Umum, *Jurnal Etika & Pemilu* Vol. 2, Nomor 2, Juni hlm. 9.



BAB III PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya, kesimpulan yang dapat diambil dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kemandirian fungsional Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam penyusunan dan merancang regulasi pemilu belum sepenuhnya menggambarkan kemandirian lembaga penyelenggara pemilu yang dijamin oleh konstitusi. Terdapat tiga indikasi yang mengonfirmasi hal ini: (i) Praktik konsultasi KPU melalui Rapat Dengar Pendapat (RDP) dengan DPR dan Pemerintah masih berpotensi mengurangi kemandirian KPU, (ii) Proses formil dalam menyusun peraturan KPU untuk menindaklanjuti putusan pengadilan masih menyisakan kemungkinan implementasi yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, termasuk kegagalan menindaklanjuti putusan atau menghasilkan regulasi yang bertentangan dengan putusan pengadilan, terutama ketika putusan tersebut muncul di tengah tahapan pemilu. (iii) Kemandirian fungsional KPU masih tertinggal dibandingkan dengan model penyelenggara pemilu independen di negara-negara seperti Australia, Nigeria, dan India, yang telah menerapkan konsep pemisahan kekuasaan baru (*the new separation of power*) dan lembaga independen pembuat peraturan (*independent regulatory Agenci's*). Apabila kedua konsep tersebut dapat diwujudkan penulis meyakini bahwa kemandirian KPU akan sejalan dengan amanat konstitusi.
2. Keragaman cara legalitas formil peraturan KPU yang dilaksanakan sejak Tahun 2014 hingga tahun 2024 sudah sesuai dan sejalan dengan konsep peraturan delegasi serta pedoman regulasi peraturan perundang-undangan di Indonesia. Akan tetapi, Prosedur pembentukan peraturan KPU seringkali mengesampingkan kepastian hukum dan partisipasi masyarakat



dalam penyusunan dan perancangan peraturan KPU, seperti yang terlihat dalam praktik pembentukan peraturan KPU menjelang pemilihan umum serentak 2024. Legitimasi formal peraturan KPU semakin diragukan dan kerap menjalani dengan standar yang ganda, terutama ketika putusan pengadilan dikeluarkan di tengah berlangsungnya tahapan pemilu. Masalah ini perlu segera ditangani karena dapat menimbulkan implikasi politis dan implikasi yuridis adminstratif dalam pembentukan peraturan KPU, serta menurunkan kepercayaan publik dan merusak integritas KPU sebagai penyelenggara pemilu yang mandiri sebagaimana telah dijamin oleh konstitusi.

3. Upaya rekonstruksi hukum formil dalam menciptakan kemandirian KPU berkepastian hukum dan partisipatif, terdapat dua langkah yang dapat digunakan. Pertama, diperlukan revisi regulasi yang mengatur ketentuan proses pembentukan peraturan KPU melalui jalur legislasi. Revisi ini, khususnya terkait kewajiban konsultasi, praktik konsultasi sebaiknya diubah sifatnya dari makna wajib (*imperative*) menjadi bermakna pilihan (*fakultatif*). Langkah ini krusial karena ketidakpastian hukum dan memicu lemahnya partisipatif masyarakat masih melekat pada proses formil pembentukan peraturan KPU. Lebih lanjut, putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU_XIV/2016 perlu ditindaklanjuti untuk memberikan interpretasi dan makna baru pada penyusunan peraturan KPU. Kedua, penelitian ini menyarankan kekuasaan yudisial untuk menerapkan prinsip (*judicial restraint*) atau menahan diri, terutama dengan mengadopsi prinsip Purcell (*purcell principle*), saat menangani kasus yang berkaitan dengan kemandirian penyelenggara pemilu, khususnya ketika putusan kekuasaan kehakiman menciptakan putusan di tengah tahapan pemilu sedang berlangsung. Kedua upaya ini menjadi dasar dorongan kuat kepada pembentuk undang-undang untuk merevisi regulasi guna menciptakan proses pembentukan peraturan KPU yang lebih berkepastian hukum dan



partisipatif. Dorongan revisi ini selaras dengan amanat Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045, yang menekankan pentingnya penguatan lembaga demokrasi melalui peningkatan kualitas penyelenggara pemilu. Hasil penelitian disertasi ini diharapkan dapat menjadi kontribusi dalam penyusunan undang-undang pemilu yang baru, sehingga usulan-usulan mengenai proses formil yang diajukan dapat diakomodasi.

B. Saran

Memperhatikan kesimpulan di atas, penelitian ini memberikan saran dan rekomendasi sebagai berikut:

1. DPR dan Presiden, sebagai pihak yang berwenang membuat undang-undang, perlu segera merevisi undang-undang terkait pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah dengan cara mengkodifikasinya. Prioritas utama dalam revisi tersebut adalah peningkatan kemandirian fungsional penyelenggara pemilu, terutama dalam menghasilkan produk hukum, sebagaimana yang menjadi fokus utama penelitian disertasi ini.
2. KPU, sebagai lembaga negara independen dengan tugas paling banyak dan strategis di antara lembaga penyelenggara pemilu lainnya, seharusnya mampu menghindari anggapan bias dengan menyusun setiap peraturan KPU yang jelas secara hukum dan melibatkan partisipasi publik. Meskipun menghadapi keterbatasan waktu, proses penyusunan peraturan KPU tetap harus mengikuti seluruh prosedur formal yang berlaku, serta mengutamakan kepastian hukum. Hal ini penting karena substansi peraturan KPU yang dihasilkan dilindungi oleh jaminan konstitusionalitas yang kuat.
3. KPU, sebagai pembuat aturan pelaksana, seharusnya selalu mengutamakan putusan pengadilan yang menjunjung partisipasi masyarakat. Sebaliknya, lembaga peradilan hendaknya konsisten dalam mengeluarkan putusan yang menjamin nilai-nilai



demokratis, dan tidak melahirkan putusan yang dilematis. Missal saja, putusan kekuasaan kehakiman sepatutnya memberikan putusan yang memperhatikan aspek pemberlakuan batasan waktu pelaksanaan putusan, selain menciptakan kepastian hukum, putusan kekuasaan kehakiman adalah modal utama menyelesaikan perbedaan atau sengketa yang terjadi di Masyarakat terutama sengketa dalam konteks pemilihan.

4. Demi meningkatkan kemandirian KPU, penulis menyarankan agar para akademisi dan aktivis pemilu mendorong para pembuat undang-undang dan masyarakat umum untuk selalu mengawasi dan menjaga terwujudnya integritas penyelenggara pemilu sebagai bagian dari terciptanya kemandirian penyelenggara pemilu in casu KPU. ini dapat dilakukan melalui diskusi dan kajian bersama demi mewujudkan model penyelenggaraan pemilu yang sepenuhnya independen.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Asshiddiqie, Jimly, 2021. *Konstitusi dan konstusionalisme Indonesia*. Jakarta; Sinar Grafika
- _____, 2018, "*Konstitusi keadilan sosial: serial gagasan konstitusi sosial negara kesejahteraan sosial Indonesia*." Jakarta, Kompas Media Nusantara
- _____, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, Rajawali Pers
- _____, 1997, *Pengumpulan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam sejarah*, Jakarta, UI-Press,
- _____, 2013, Menegakkan etika penyelenggara pemilu/Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH. Jakarta : Rajawali Press
- _____, 2015, *Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan*, Jakarta. Sinar Grafika
- _____, 2012, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Cetakan Kedua, Jakarta: Sinar Grafika,
- _____, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia,
- _____, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*." Jakarta; Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi
- Alder, John, 1989, *Constitutions and Administrative Law*, London, The Macmillan Press LTD
- Ackerman, Bruce. 2010. "*Good-bye Montesquieu*." *Comparative administrative law*. United Kingdom, Edward Elgar Publishing,
- Andrew, William G, 1968, *Connstitution and Constusionalisme*, New Jersey, Van Nonstrand Company
- Babayo. Sule, 2023, *Political Party Financing and Electoral Politics in Nigeria's Fourth Republic*. London-based Rowman & Littlefield,
- Bryce J, 1901, *Studies in Histories and Jurisprudence*, Vol. 1 Oxford-Clarendon Press,
- Bentham David dan Kevin Boyle, 2000, *Demokrasi*, Kanisius, Yogyakarta



- Brown, Ashley C., Stern, Jon, Bernard, Tenenbaum, Gencer, Defne, 2006. *Handbook for Evaluating Infrastructure Regulatory Systems*. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank The World Bank.
- Busroh Abu Daud dan H. Abubakar Busroh, 1983, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, Jakarta, Ghalia Indonesia,
- Basah, Sjachra, 1989, *Ilmu Negara, Pengantar, Metode dan Sejarah Perkembangan*, Bandung, Alumni,
- Budiardjo, Miriam, 1977, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia,
- Budiardjo Miriam, 1994, *Demokrasi di Indonesia*, Jakarta: Gramedia,
- Budiman, Arief 2002, *Teori Negara, Negara, Kekuasaan dan Ideologi*, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama
- Chaidir Ellydar dan Sudi Fahmi, 2010, *Hukum Perbandingan Konstitusi*, Yogyakarta, Total Media,
- Carias, Allan R. Brewer- 1989, *Judicial Review in Comparative Law*, Cambridge; University Press,
- C. Anwar, 2015, *Teori Dan Hukum Konstitusi*, Malang, Setara Press,
- Campos, Paloma Biglino, 2022 "Talks from the World Law Congress—Democracy and Rule of Law: Two Sides of the Same Coin." Encyclopedia of Contemporary Constitutionalism. Cham: Springer International Publishing
- Catt, Helena, et al. 2014. *Electoral management design*. International IDEA, Institute for Democracy and Electoral Assistance
- Djohansjah, 2008, *Reformasi Mahkamah Agung Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman*, Kesaint Blanc, Bekasi
- Dahl, Robert A. 1979 "Procedural Democracy" dalam P. Laslett and J. Fishkin (ed), *politics and Society, Fifth Series*, New haven; Yale University Press Mukhlis Taib, 2017 *Dinamika Perundang-undangan di Indonesia*, Bandung, Refika Aditama,
- DKPP RI, 2015 *Penyelenggara Pemilu di Dunia (Jakarta: Dewan Kehormatan dan Penyelenggara Pemilu*, Jakarta, Sekretariat DKPP RI
- Fearon. James, D., 1999, *Democracy, Accountability, and Representation: Electoral Accountability and the Control of Politicians: Selecting Good Types versus Sanctioning Poor Performance*. doi: 10.1017/CBO9781139175104.003



- Fox Jr., William F. 2000, *Understanding Administrative Law*, Lexis Publishing, Printed in the United States of America, New York
- Falaakh, Mohammad Fajrul, 2014, *Pertumbuhan dan model konstitusi serta perubahan UUD 1945 oleh presiden, DPR, dan Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta; Gadjah Mada University Press
- Firmansyah Arifin dkk, 2005. *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*. Jakarta, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi,
- Fahmi, Khairul 2012, *Pemilihan umum & kedaulatan rakyat*, Jakarta: Rajawali Pers.,
- Fariied Ali, 1997, *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*, Jakarta; Rajawali Press
- Friedrich, Carl J., 1967. *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*, Blaisdell Publishing Company, Waltham, Mass, 5th edition,
- Hanson, Victor Davis. 1998, *The landmark Thucydides: A comprehensive guide to the Peloponnesian War*. Simon and Schuster, United Kingdom, Free Press; Touchstone ed edition,
- Huda, Ni'matul 2007, *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*, UII Press, Yogyakarta,
- Huda, Ni'Matul, 2007, *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*, Yogyakarta; UII Press
- Huda, Ni'matul, 2008, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, (Jakarta, Raja Grafindo Persada,
- Hakim, Lukman, 2010, *Kedudukan Hukum Komisi Negara Di Indonesia*, Malang, Pascasarjana Univ. Brawijaya-Puskasi Univ. Widyagama-Setara Press,
- Harun, Refly, 2016, *Pemilu Konstitusional: Desain Penyelesaian Sengketa Pemilu Kini dan ke Depan*. Jakarta: Rajawali Pers
- Huntington, Samuel P, 1968, *Political Order in Changing Society*, (New Haven and London: Yale University Press,
- Handoyo B. Hestu Cipto, 2003, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: Andi Offset,
- Gerry Stoker, 1991, *The Politics of Local Government*, 2nd edition, Mac Milan Press London



- Indra Muchlis, 2017, *Hukum Konstitusi*, Yogyakarta, Trussmedia Grafika,
- Isharyanto, 2016, *Hukum Kelembagaan Negara*, Yogyakarta, Deepublish
- Internasional IDEA, 2010, *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan Internasional IDEA (Electoral Justice: An Overview of The Internasional IDEA Handbook, Terjemahan Perludem)*, Jakarta: Internasional IDEA
- International Intitute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA, 2002, Standar-standar Internasional untuk Pemilihan Umum Pedoman Peninjauan Kembali Kerangka Hukum Pemilu Seri: Buku Panduan, Halmstead: Bulls Tryckeri,
- Jayapalan, 2002, *Modern Government and Constitutions*, Vol 1, New Delhi, Atlantic Publishers & Distributor
- Jennings, Sir Ivor 2009, *Cabinet Government*, London; Cambridge University Pres
- Junaidi, Veri 2013, *Pelibatan dan Partisipasi Masyarakat dalam Pengawasan Pemilu*, Jakarta; *Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem)*
- Junaidi, Veri Yulianto; August Mellaz, 2010, *Memperkuat kemandirian penyelenggara pemilu : rekomendasi revisi undang-undang penyelenggara pemilu*, Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional KRHN.
- Kagan, Donald, 1991, *Pericles Of Athens And The Birth Of Democracy*, New York : Free Press ; Toronto : Collier Macmillan Canada,
- Kagan, Donald, Steven Ozment dan Frank M. Turner, 1987, *The Western Heritage*, Volume I, New York: Macmillan Publishing Company,
- Kelly, Norm Directions in Australian Electoral Reform: Professionalism and Partisanship in Electoral Management (ANU E-Press, 2011) 36–37 ('Directions'). Notably, the ACT makes appointment of the Electoral Commissioner subject to disallowance: Electoral Act 1992 (ACT) s 12(5).
- Kusnardi Moh. dan Harmaily Ibrahim, 1983. *Pengantar hukum tata negara Indonesia*, Jakarta: FH UI.
- Kusnadi Moh. dan Bintan R. Saragih, 2008, *Ilmu Negara*, Jakarta; Gaya Media Pratama



- Labolo, Muhadam, dan Teguh Ilham. 2015, *Partai politik dan sistem pemilihan umum di Indonesia*. Jakarta, Rajawali Pers,
- Latif, Yudi, 2011, *Negara Paripurna : Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, Jakarta : Gramedia Pustaka Umum
- Loveman, Brian 1993, *The Constitution of Tyranny: Regimes of Exception in Spanish America* (University of Pittsburgh Press). On the drift away from American influence in Latin American constitution-making see G&H.
- Lev, Daniel S. 1990, *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan*, LP3S, Jakarta,
- Locke, John 1988, *Two Treatises of Governement, Student Edition*, Edited by Peter Laslett, Cambridge University Press, United States
- Librayanto, Romi, 2008, *Trias Politica Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Makasar: PUKAP,
- Mahfud MD, Moh. 2010, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Cetakan Kedua, Jakarta, Rajawali Press
- Mahfud MD. Moh, 1993, *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press. Yogyakarta,
- Marzuki, Peter Mahmud, 2006, *Penulisan Hukum*, Cetakan Kedua, Jakarta; Prenada Media Group
- Marshall, Geoffre, 1971 *Constitutional Theory*, (London; Oxford University Press,
- Maarseveen, H Th JF Van and Ger FM van der Tang. 1978. *Written constitutions: a computerized comparative study*. Oceana Publications, Dobbs Ferry, N.Y.
- Maarseveen H.Th.J.F. van & G.F.M. van der Tang, 1973, *Over het verschijnsel grondwet*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam
- Manan, Bagir 2003, *Lembaga Kepresidenan*, Yogyakarta, FH UII Press
- Manan Bagir dan Kuntana Magnar, 1997, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung, Alumi,
- Meny Yves and Andrew Knapp, 1998, *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany*, 3 rd edition, Oxford University Press,
- McIlwain, Charles Howard 1966. *Constitutionalism: Ancient and Modern*, Cornell University Press, Ithaca, New York



- Mas, Marwan, 2018, *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*. Depok; Rajawali Press Suprianto, Didik 2012, *Menjaga Independensi Penyelenggara Pemilu*, Jakarta, Perlumem,
- Meyer, Max, 2020, *Liberal democracy: prosperity through freedom*. Springer Nature, Brief in Political Science, <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-47408-9>,
- Maria Farida, 2007, *Ilmu Perundang-undangan I (jenis, fungsi dan materi)*, Yogyakarta Kanisius,
- Mertokusumo, Sudikno 2016, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Edisi Revisi Cetakan 5, Yogyakarta, Cahaya Atma Pustaka,
- Milkovich Michael E. dan George J. Gordon, 2001, *Public Administration in America*, Wadsworth and Thomson Learning
- Martosowignjo, Sri Soemantri, 2017, *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, Jakarta, CV Rajawali Jakarta
- Martosowignjo, Sri Soemantri M, 2014, *Hukum tata negara Indonesia Pemikiran dan Pandangan*, Bandung; PT. Remaja Rosdakarya Offset,
- Martosowignjo, Sri Soemantri, 1984, *Pengantar Perbandingan Antar HukumTata Negara*, Jakarta, Rajawali,
- Martosowignjo, Sri Soemantri, 1976, *Sistem-sistem Pemerintahan Negara-Negara ASEAN*, Bandung, Tarsito,
- Martosowignjo, Sri Soemantri, 1993, *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Alumni, Bandung
- Mochtar, Zainal Arifin, 2016, *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan Dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca Amandemen Konstitusi*, Depok, PT RajaGrafindo Persada,
- Nurtjahjo, Hendra, 2006, *Filsafat Demokrasi*, Jakarta, Bumi Aksara
- Pintor, Rafael López- 2000, *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*, Bureau for Development Policy United Nations Development Programme (UNDP), September
- Prodjodikoro, Wirjono 1977, *Asas-asas Tata Negara di Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta
- Proerboprano, Koentjoro, 1987, *Sistem Pemerintahan Demokrasi*, Bandung, PT Eresco,



- Purnama, Eddy, 2007*Negara Kedaulatan Rakyat: Analisis Terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingannya dengan Negara-negara Lain*, Bandung: Nusamedia,
- Purbopranoto, Kuntjoro 1985, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*, Bandung: Alumni,
- Perdana, Aditya, Pramono dkk. 2019, *Tata Kelola Pemilu di Indonesia*. Jakarta *Komisi Pemilihan Umum*, Republik Indonesia,
- Riwanto, Agus 2016, "*Hukum partai politik dan hukum pemilu di Indonesia*." Yogyakarta: Thafa Media.
- Rhodes, Robert A. 2002. *The Sub-Central Government of Britain, Beyond Westminster & Whitehall*. London, Routledge,
- Riyanto, Astim, 2006, *Teori Konstitusi*, Bandung, Yapemdo Cetakan Ketiga,
- Ranawijaya, Usep 1983, *Hukum Tata Negara Dasar-dasarnya*, Jakarta; Ghalia Indonesia,
- Rishan, Idul. 2024. *Teori & Hukum Konstitusi*. Jakarta, Sinar Grafika,
- Rosidi Ranggawijaya, 1998, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, Bandung, Mandar Maju,
- Rose, Aidan G., and Alan Lawton. 1999, "*Public services management*." London : Pitman
- Ruhpina, Said, 2005, *Menuju Demokrasi Pemerintahan*, Mataram Universitas Mataram Press Susan Rose-Ackerman dan Peter L. Lindseth (ed), 2010, *Comparative Administrative Law*, Britania Raya: Edward Elgar Publishing Limited
- Santoso Kholid O. (Ed.), 2009, *Mencari Demokrasi Gagasan dan Pemikiran*, Bandung, Segarsy,
- Sumardjono, Maria SW, 2014, *Metodologi Penulisan Ilmu Hukum (bahan kuliah)*, Fakultas hukum, universitas Gadjah Mada, Yogyakarta,
- Surbakti, Ramlan, dkk. 2008, *Perekayasa Sistem Pemilu untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*, Cet I, Kemitraan, Jakarta
- Sargent, Lyman Tower, 1997, *Ideologi-Ideologi Politik Kontemporer: Sebuah Analisis Komparatif*, Terjemahan. AR Henry Sitanggang. Jakarta: Penerbit Airlangga.



- Soekanto Soerjono dan Sri Mamudji 2009, *Penulisan hukum Normatif Suatu Tujuan Tinjauan singkat*, Cetakan ke-11, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta,
- Siahaan, Maruarar, 2006, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, Konstitusi Press,
- Suprin Na'a, I Gde Pantja dan 2012 *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan Di Indonesia*, cetakan II, Bandung, Alumni
- Supriyanto, Didik 2021. "*Demokrasi dan Pemilu Negara, Pemerintah, dan Partai Politik*." Jakarta: Perludem
- Schumpeter, Joseph A 1976. *Capitalism, Socialism and Democracy* (1st ed.). Routledge <https://doi.org/10.4324/9780203202050>
- Sara Staino, 2006, *Uruguay: The Electoral Court-A fourth Branch of Government.* IDEA. Electoral Management Design. Estocolmo: IDEA
- Subekti, Valina Singka 2019, *Demokrasi dalam Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*, book chapter Memperkuat Peradaban Hukum dan Ketatanegaraan, Jakarta, Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Juli,
- Subekti, Valina Singka, 2009, *Menyusun Konstitusi Transisi: Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUS 1945*. Jakarta: PT Rajagrafindo Pers,
- Sisk, Timothy D, 2001, *Democracy at the Local Level The International IDEA Handbook on Participation, Representation, Conflict Management, and Governance*, , 01 January, Slovenia; International Institute for Democracy and Electoral Assistance, International IDEA,
- Setiadi, Wicipto, 2014, *Problematika Hukum dan Peradilan, Problem Penegakan Hukum Oleh Aparat Penegak Hukum di Indonesia*, Cetakan Pertama, Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta,
- Sawer, Marian 2001 '*Pacemakers for the World?*' in Marian Sawer (ed), *Elections: Full, Free and Fair*, Federation Press Wahjono, Padmo 1991, *Membudayakan UUD 1945*, Jakarta, IND HILL-Co,
- Thalib, Abdul Rasyid 2006, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti,



- Tauda, Gunawan Abdullah 2012, *Komisi Negara Independen; Eksistensi Independent Agencies Sebagai Cabang Kekuasaan Baru dalam Sistem Ketatanegaraan*, Yogyakarta, Genta Press,
- Thompson. Brian, 1997, "*Textbook on Constitutional and Administrative Law*, edisi ke-3." London: Blackstone Press Ltd
- Wickersham, George W. 1928, *The Supreme Law of the Land* , North Carolina, Virginia Law Review,
- Wassermant, Felix Martin, 1956, *Post-Periclean Democracy in Action: The Mytilenean Debate*, Transactions and Proceedings of the American Philological Association, Vol. 87 Maryland, The Johns Hopkins University Press
- Wajdi, Farid, 2019, *Tantangan dan Perbaikan Penegakan Hukum*, dalam Bunga Rampai bertema Memperkuat Peradaban Hukum dan Ketatanegaraan Indonesi, Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia Cetakan Pertama, Juli
- Warren, Kenneth F. 1996, *Administrative Law In The Political System*, Prentice hall, Upper Saddle River, New Jersey 07458, Third Edition,
- Wolin, Sheldon, 1960, *Politics and vision: continuity and innovation in western political thought*, Boston: Little Brown and Company
- Yuliandri, 2009, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik*, Jakarta, Raja Grafindo Persada .
- Yeh, Jiunn-rong. 2017. "*Experimenting with independent commissions in a new democracy with a civil law tradition: the case of Taiwan.*" Comparative Administrative Law. Edward Elgar Publishing,

B. Jurnal/Makalah/Naskah Ilmiah

- Abustan, 2017, "Penataan Lembaga Negara Refleksi Penguatan Sistem Presidensial." *Al-Adl: Jurnal Hukum* Vol. 9. No. 2,
- Ajang, Aboh, James and Kenneth Etta Obem. "Election Related Conflicts in Nigeria: The Role of Independent National Electoral Commission (INEC)." *Tamaddun* Vol.21. No. 1
- Asshiddiqie, Jimly, 2006, Partai Politik dan Pemilihan Umum sebagai Instrumen Demokrasi, *Jurnal Konstitusi*, Volume 3, Nomor 4, Desember.



- Arnold, B. U. 2018, Thespian Ideation in Nigerian Theatre as Impediment to Economic Survival through Dance Practice. *Nigerian Theatre Journal* Vol.18 Issue 1, art. 6
- Andriyan, Dody Nur, 2018, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia dalam Perspektif Teori Bicameralisme. *Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum Dan Konstitusi*, 1 (1), <https://doi.org/10.24090/volksgeist.v1i1.1742>
- Arfiani Syofirman Syofyan, Suci Delyarahmi, Indah Nadilla, 2023, Urgensi asas keterbukaan dalam pembentukan Peraturan perundang-undangan di Indonesia *Pagaruyuang Law Journal* Vol. 6. No, 2
- Aryo, Wasisto, and Achmadudin Rajab. 2023 Dampak Putusan MK Nomor 80/PUU-XX/2022 terhadap Kewenangan Komisi Pemilihan Umum dalam Penataan Daerah Pemilihan." *Jurnal Negara Hukum: Membangun Hukum untuk Keadilan dan Kesejahteraan* Vol 14. Issue 1
- Anggraini, Titi, 2020, *Urgensi Kerangka Hukum Pemilu Yang Demokratis*, Jakarta; *Jurnal Pengawasan Pemilu*, Bawaslu Provinsi DKI Jakarta, Bagian 2.
- Amin, Muryanto, 2005, *Sistem pemilihan kepala daerah langsung beberapa masalah implikasi politik dan solusinya*, *Politeia jurnal ilmu politik*, Volume 1 Nomor 1 Juni Medan; Univesitas Sumatera Utara
- Bruce Ackerman, 2000, *The New Separation of Powers*" 113 vol 3 HarvL Rev
- Basarah, Ahmad. 2014, "Kajian Teoritis Terhadap Auxiliary StateS Organ Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia." *Masalah-Masalah Hukum* Vol 43 No.1
- Burris, Arthur L. 2016, *The Help America Vote Act and Election Administration: Overview and Selected Issues for the Election*, Congressional Research Service
- Diya Ul Akmal, 2021 Penataan Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Upaya Penguatan Sistem Hukum Di Indonesia. *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol 18. No. 3
- Denny Indrayana, "*Negara Hukum Pasca Soeharto: Transisi Menuju Demokrasi vs Korupsi*", *Jurnal Konstitusi*, Volume 1, Nomor 1,



Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi,
Jakarta, 2004

- Fahmi, Khairul. 2010, "Prinsip Kedaulatan Rakyat Dalam Penentuan Sistem Pemilihan Umum Anggota Legislatif." *Jurnal Konstitusi* Vol. 7. No. 3
- Graeme Orr, Bryan Mercurio, and George Williams, 2003 'Australian Electoral Law: A Stocktake', *Election Law Journal*, Vol. 2, No. 3
- Gray, Emily 2013, "Of the People, By the People, For the People" The Implications of Covenantal Union for the Legitimacy of Secession in the United States, United States, Yale University, April, *The Department of Political Science*
- Haruni, Catur Wido and Fitria Esfandiari. 2024 "Strengthening the Open Giraudi, Giorgio C.S. 2002, Independent Regulatory Agencies in Italy and France, Building The Bridge between delegation and Europeanization", *Swiss Political Science Review*, Vol. 8
- Hadi, Syofyan, 2013 "Fungsi Legislasi dalam Sistem Pemerintahan Presidensial (Studi Perbandingan Indonesia Danamerika Serikat)." *DiH: Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 9. No. 18
- Hastuti, Sri 2004, "Pemilu dan Demokrasi Telaah Terhadap Persyaratan Normatif Pemilu", *Neliti Jurnal Hukum*, Vol 1, Januari, No 25, Issue, 11
- Ibnu Sina Chandranegara, 2014, "Fungsi Falsafah Negara Dalam Penerapan Konsep Negara Hukum." *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 2 No. 1 Juni
- Jurdi, Syarifuddin, 2019, Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Penguatan Institusi: Dari Kooptasi Rejim, Kemandirian dan Penguatan Etik Penyelenggara. *Call For Paper Evaluasi Pemilu Serentak Bidang Evaluasi Kelembagaan Pemilu* (2019) <https://journal.kpu.go.id/index.php/ERE/article/view/166>
- Jones, Peter V. 2004 "Introduction: Law and disobedience." *Res Publica*, vol 10. Issue 4Pardede, Marulak 2014, Implikasi Sistem Pemilihan Umum Indonesia. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* Volume 3. Issue 1
- James, L., Gibson. 2015, Legitimacy Is for Losers: The Interconnections of Institutional Legitimacy, *Performance Evaluations, and the Symbols of Judicial Authority*. Vol 62 doi: 10.1007/978-3-319-16151-8_5



- Kumar, Shashwat 2022, "Taking root: Independent Regulatory Agency model of regulation in Indian electricity sector." *Energy Policy* Vol.164 May, No. 112863
<https://doi.org/10.1016/j.enpol.2022.112863>
- Kelly Norm, 2007, The Independence of Electoral Management Bodies: the Australian Experience. *Political Science*, Vol 59 Issue (2).
<https://doi.org/10.1177/003231870705900203>
- Klimentová, Eliška 2019, "Independent regulatory agency: delegation of powers." *Charles University in Prague Faculty of Law Research Paper*
- Klimentová, Eliška, Independent Regulatory Agency: Delegation of Powers (October 2, 2019). *Charles University in Prague Faculty of Law Research Paper* No. 2019/III/3, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3464160> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3464160>
- K., McGrath, & Maiye, A. 2010, *The role of institutions in ICT innovation: learning from interventions in a Nigerian e-government initiative. Information technology for development*,16,4
- Loughlin, Martin. 2019, The contemporary crisis of constitutional democracy." *Oxford Journal of Legal Studies* Vol. 39. No.2
- Marzuki, Suparman, 2008 "Peran Komisi Pemilihan Umum Dan Pengawas Pemilu Untuk Pemilu Yang Demokratis." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Vol. 15, No. 3
- Martosowignjo, Sri Soemantri, 1996, Fungsi Konstitusi dalam Pembatasan Kekuasaan. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol.3 No.6
- Mercurio, Orr, Graeme, Bryan and George Williams. 2003"Australian electoral law: a stocktake." *Election Law Journal* Vol. 2. No
- Siregar. Tjoki Aprianda, 2022, "Suara Pemilih Luar Negeri untuk Dapil Jakarta II: Tinjauan Keadilan Elektoral." *Jurnal KPU* Vol.4. No1,
- Obijekwu, M. I., Orji, F., & Nkechi, U. E. 2019, Independent National Electoral Commission and the Rest of Us: A Critical Evaluation of Its Vision and Mission.IGWEBUIKE: Vol.5 Art. (2)
- Priyatmoko, Desverose, N. dan 2019, Keadilan Elektoral bagi Pemilih Penyandang Disabilitas Mental pada Pemilu Serentak di Surabaya.*Jurnal Politik Indonesia* , Vol. 6 No. 2.



- Proportional Election System after the Constitutional Court Decision Number 114/PUU-XX/2022 from the Perspective of People's Sovereignty." *KnE Social Sciences* Januari DOI: 10.18502/kss.v8i21.14778
- Paul, Kildea, and Sarah Murray. 2021, "Democratic Constitutions, Electoral Commissions and Legitimacy–The Example of Australia." *Asian Journal of Comparative Law* 16.S1, S177-S192.
- Pastor, Robert A, 1999, "The role of electoral administration in democratic transitions: Implications for policy and research." *Democratization* Vol. 6. No.4.
- Pramusinto Agus, 2004, Otonomi Daerah dan Pemilihan Kepala Daerah, dalam *Jurnal CSIS*, Vol. 33, Juni, No.2
- Pasaribu, Alboin 2019, Tafsir Konstitusional atas Kemandirian Penyelenggara Pemilu dan Pilkada (Constitutional Interpretation on the Independence of National and Local Election Management Bodies)." *Jurnal Konstitusi* Vol
- Rizaldi, Moh. 2021 "Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai Lembaga Negara Independen?." *Logika: Jurnal Penelitian Universitas Kuningan* Vol. 12 No.01
- Respationo. Soerya, 2013, "Pemilihan Kepala Daerah Dalam Demokrasi Electoral." *Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 42. No. 3.
- Ramadani, Rizki 2020 "Gagasan Penyempurnaan Lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Dalam Sistem Parlemen Dua Kamar." *Pleno Jure* Vol. 9. No. 1
- Ramadani, Rizki & A. P. Buana, 2020, The Needed but Unwanted Independent Regulatory Agencies: Questioning Their Legitimacy and Control in Indonesia. *In The 2nd International Conference of Law, Government and Social Justice (ICOLGAS)*, Atlantis Press.
- Ramadani, Rizki, 2020 "Lembaga negara independen di Indonesia dalam perspektif konsep Independent Regulatory Agencies." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Vol. 27. No. 1
- Raharjo, Agus 2014 Pemilu: Pestanya Rakyat atau Politisi?. *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 14 No. 1
- Simamora, Janpatar, 2016, Problematika Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Oleh Mahkamah Konstitusi."



Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada
Vol.28 No. 1

- Steele Charles N. dan Jeffrey H. Bowman, 1987, "The Constitutionality of Independent Regulatory Agencies Under the Necessary and Proper Clause: The Case of the Federal Election Commission", *Yale Journal On Regulation*, Vol. 4, No. 2
- Saapiro, Rian, and Meida Rachmawati. 2022. "Implementation of the Rule of Law Democracy Through Public Preferences on the Implementation of the 2020 Regional Head Elections." *MIC 2021: Proceedings of the First Multidiscipline International Conference, MIC 2021*, October 30 2021, Jakarta, Indonesia. European Alliance for Innovation,
- Syawawi, Reza 2020, "Konstitusionalitas Kemandirian Lembaga Penyelenggara Pemilihan Umum (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-IX/2011)." *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum* Vol. 7. No. 2
- Syaputra, Deni, 2018, "Kewenangan Presiden, DPR dan DPD Dalam Pembentukan Undang-undang Di Republik Indonesia." *Menara Ilmu: Jurnal Penulisan dan Kajian Ilmiah* vol. 12. No. 4
- Saifudin, 2016, Hubungan Antara Materi Muatan Penjelasan dan Materi Muatan Batang Tubuh UUD 1945 Studi Tentang Sistem Pemerintahan Negara. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol 3 No. (5) <https://doi.org/10.20885/iustum.vol3.iss5.art6>
- Syukri Rahmi, 2018, "Kedudukan dan Fungsi Yudikatif sebagai Pemegang Kekuasaan Kehakiman dalam Sistem Negara Hukum di Indonesia." *Islam Transformatif: Journal of Islamic Studies* vol 1. No. 2
- Syam, Radian, 2016, Pemilihan Umum Kepala Daerah Sebelum Dan Setelah Perubahan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Menuju Pemilihan Berkedaulatan Rakyat." *Jurnal Hukum Prioris* Volume 5 Issue 2
- Torres, Luis Eduardo Medina Edwin Cuitláhuac Ramírez Díaz, Electoral Governance: More Than Just Electoral Administration, *Mexican Law Review*, Volume 8, 2015, Pages 33-46, ISSN 1870-0578, <https://doi.org/10.1016/j.mexlaw.2015.12.002>.



- Thohari, Ahsin 2009, "Mahkamah Konstitusi dan Pengokohan Demokrasi Konstitusional di Indonesia." *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol.6 No.3
- Waldron, Jeremy, 1993 "A Rights-Based Critique of Constitutional rights," *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 13,
- Wardhana. Allan Fatchan Gani, 2014 "Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi: Studi Terhadap Putusan Nomor 92/PUU-X/2012." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Vol. 21. Issue 2
- Wahyudi, Agus, 2005, Doktrin Pemisahan Kekuasaan Akar Filsafat dan Praktek, dalam *Jurnal Hukum Lentera*, Edisi 8 Tahun III, Maret,
- Yobel, Teddy Handiar, 2021, "Menyoal Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Independensi Pembentukan Peraturan Komisi Pemilihan Umum." *Jurnal Konstitusi & Demokrasi* Vol. 1. No. 2 Art. 5

C. Disertasi / Makalah / Laporan

- Abdul Kholik, 2019, Sengketa kewenangan lembaga negara dalam penerapan sistem bikameral di indonesia studi terhadap sengketa kewenangan dpd-ri dengan dpr-ri dalam pelaksanaan fungsi legislasi, *Disertasi*, Semarang, Fakultas Hukum, Universitas Islam Sultan Agung
- Asshiddiqie, Jimly, 2003, *Struktur ketatanegaraan Indonesia setelah perubahan keempat UUD NRI tahun 1945*, makalah disampaikan pada seminar pembangunan hukum Nasional ke-8 Denpasar 14 18 Juli
- Asshiddiqie, Jimly. 2011, "*Gagasan negara hukum Indonesia*." Makalah Disampaikan dalam Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional yang Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum, Jakarta,
- Atamimi, A. Hamid, 1990, Peranan Keputusan Presiden RI Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara (Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I- Pelita VI), *Disertasi Doktor*, Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta,



- Ida Budhiati, 2018 "Rekonstruksi Politik Hukum Penyelenggara Pemilihan Umum di Indonesia." *Disertasi*, Semarang; Universitas Diponegoro, 2018
- Fahmi, Khairul, 2019, Pembatasan dan Pembedaan Hak Pilih dalam Mewujudkan Pemilihan Umum yang Adil dan Berintegritas. *Disertasi*. Yogyakarta; Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada,
- Hasani, Ismail, 2019, *Pengujian Konstitusionalitas Peraturan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. *Dissertasi*, Yogyakarta. Universitas Gadjah Mada,
- Susetyo Wasidkk, 2015, Pengkajian Hukum Tentang Tinjauan Terhadap Efisiensi Pelaksanaan Pemilu di Indonesia, *Laporan Akhir BPHN - Kementerian KUMHAM RI*, Jakarta
- Topo Santoso, 2020 *Pemilihan Umum, Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Cetakan Pertama - Oktober* Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia,
- Trisulo, Evy. 2012, "Konfigurasi State Auxiliary Bodies Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia." *Thesis*, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia
- Ramlan Surbakti, 2016, "*Tata Kelola Pemilu Sebagai Sub kajian Pemilu Terapan*." Makalah Pidato Inagurasi Anggota Baru Akademi Ilmu Pengetahuan Indonesia (AIPI), Fisip Universitas Airlangga 26 November 2016 <https://unair.ac.id/ahli-ilmu-politik-unair-dikukuhkan-jadi-anggota-akademi-ilmu-pengetahuan-indonesia/>

D. Media Online dan Artikel Online

- CNN Indonesia "DPR: Konsultasi Tertulis KPU Tindaklanjuti Putusan MA Tidak Lazim" *Media CNN Indonesia*: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20240621155219-32-1112495/dpr-konsultasi-tertulis-kpu-tindaklanjuti-putusan-ma-tidak-lazim>
- Guelzo, Allen 2024, Lincoln and Democracy, Washington DC, *National Affairs*. <https://nationalaffairs.com/publications/detail/lincoln-and-democracy> diakses 8 Agustus 2024



- Salabi, Amalia *Penyelenggara Pemilu Bebas dari Intervensi Pemerintah, DPR, dan Partai Politik?*
<https://rumahpemilu.org/penyelenggara-pemilu-bebas-dari-intervensi-pemerintah-dpr-dan-partai-politik/>
- Independent National Electoral Commission (INEC) - Nigeria - Library of Congress, , <https://www.loc.gov/item/lcwaN0027328/> diakses 19 Juni 2024
- Mujani, Saiful SMRC: Otokratisasi Berlangsung di Bawah Presiden Jokowi
<https://saifulmujani.com/smr-c-otokratisasi-berlangsung-di-bawah-presiden-jokowi/>
- Kamus Merriam-Webster <http://www.merriam-webster.com/dictionary/constitutionality>, diakses pada tanggal 11 Juni 2024
- Khadafi. M. Kemandirian dan Kredibilitas KPU Diuji Jelang Pemilu 2024,
<https://www.metrotvnews.com/read/NxGC5VQG-kemandirian-dan-kredibilitas-kpu-diuji-jelang-pemilu-2024>,
- The International Foundation for Electoral Systems (IFES), "Laporan Evaluasi tentang Pengawas Pemilu", hal. 14
<http://www.ifes.org/publication/83276440f271398b5f5ced92255324ae/Panwas_Evaluation_Report_Bahasa.pdf>
- Reyhaanah Asya, Sejak Awal Tak Niat Merevisi PKPU 10/2023, PUSaKo: RDP hanya Dalih KPU, *Media Inilah*,
<https://www.inilah.com/sejak-awal-tak-niat-merevisi-pkpu-10-2023-pusako-rdp-hanya-dalih-kpu>
- Wiratraman, Herlambang P. 2016. "Sumber Wewenang Kekuasaan dan Pertanggungjawabannya". Perkuliahan Hukum Perundang-Undangan. Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga lihat SUMBER WEWENANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN,
<https://herlambangperdana.wordpress.com/wp-content/uploads/2008/06/herlambang-2016-sumber-kewenangan-puu.pdf>
- KPU Diminta Tak Adopsi Rekomendasi Panja Komisi II," *Media Detik News*,
<https://news.detik.com/berita/d-2899413/kpu-diminta-tak-adopsi-rekomendasi-panja-komisi-ii>
- Perludem: DPR Intervensi dan Intimidasi KPU, *Media rmol*.
<https://rmol.id/read/2015/05/05/201379/perludem-dpr->



- intervensi-dan-intimidasi-kpu dan
[http://perludem.org/index.php?option=com_k2&view=item&id=2026:http-wwwrmolco-read-2015-05-05-201379-perludem-dpr-intervensi-dan-intimidasi kpu&Itemid=119&lang=id](http://perludem.org/index.php?option=com_k2&view=item&id=2026:http-wwwrmolco-read-2015-05-05-201379-perludem-dpr-intervensi-dan-intimidasi-kpu&Itemid=119&lang=id)
- "Komisi II Tak Masalah jika KPU Ingin "Judicial Review" UU Pilkada", *Media Kompas*,
https://nasional.kompas.com/read/2016/06/06/16263681/komisi.ii.tak.masalah.jika.kpu.ingin.judicial.review.uu.pilkada?utm_source=RD&utm_medium=inart&utm_campaign=khiprd. Diakses pada 22 Mei 202. Lihat juga
- Ramlan Surbakti, Manipulasi Hukum dan Malapraktik Pemilu, *Media Kompas*,
<https://www.kompas.id/baca/opini/2024/01/09/manipulasi-hukum-dan->
- Tatang Guritno, Komisi II DPR Panggil KPU karena Tak Konsultasi Terbitkan PKPU Pilkada, *Media Kompas*,
<https://nasional.kompas.com/read/2024/07/09/11122471/komisi-ii-dpr-panggil-kpu-karena-tak-konsultasi-terbitkan-pkpu-pilkada>
- Iqbal Basyari, Buru-buru Ubah Syarat Usia Calon Kepala Daerah, KPU Minta Konsultasi Tertulis kepada DPR, *Media Kompas*,
<https://www.kompas.id/baca/polhuk/2024/06/18/buru-buru-ubah-syarat-usia-calon-kepala-daerah-kpu-minta-konsultasi-tertulis-kepada-dpr>
- Kemendagri dan KPU Teken Mou Kesuksesan Penyelenggaraan Pemilu", *Media Kompas*,
<https://nasional.kompas.com/read/2021/12/22/18052601/kemendagri-dan-kpu-teken-mou-kesuksesan-penyelenggaraan-pemilu>.
- Defara Dhanya, Anggaran Pemilu Rp 71,3 Triliun, FITRA Minta Pemerintah Transparan: Publik Sulit Cegah Pemborosan. *Media Tempo*,
<https://www.tempo.co/ekonomi/anggaran-pemilu-rp-71-3-triliun-fitra-minta-pemerintah-transparan-publik-sulit-cegah-pemborosan--107421>
- Komisi II DPR akan Panggil KPU karena Terbitkan PKPU tanpa Konsultasi, *Media Tempo* <https://www.tempo.co/hukum/komisi-ii-dpr->



akan-panggil-kpu-karena-terbitkan-pkpu-tanpa-konsultasi--
41807

- Revisi UU Pilkada Dinilai Perlemah Independensi KPU, *Media Tempo*,
<https://m.tempoco/read/news/2016/06/05/078776991/revisi-uu-pilkada-dinilai-perlemah-independensi-kpu>
- Ketua KPU jadi Tersangka” *Media Kompas*,
<https://nasional.tempoco/read/news/2011/10/10/063360760/ketua-kpu-jadi-tersangka>,
- Watch, Indonesia Corruption “Anggota KPU Terpilih Berstatus Tersangka; Syamsul Bahri Terkait Kasus Korupsi di Malang”, artikel dari
<http://www.antikorupsi.org/en/content/anggota-kpu-terpilih-berstatus-tersangka-syamsul-bahri-terkait-kasus-korupsi-di-malang>
- Lolos Korupsi KPU, Anas Urbaningrum Tersandung Harrier, *Media Liputan 6 News*,
<http://news.liputan6.com/read/520025/lolos-korupsi-kpu-anas-urbaningrum-tersandung-harrier>

E. Peraturan Perundang-undangan

- Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109
- Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 37
- Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Undang-Undang 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

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga 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 menjadi Undang-Undang Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 128, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6512

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 4 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas UU Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 71, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3959.

Republik Indonesia, Undang-undang (UU) Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang, Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389

Republik Indonesia, Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 1 Tahun 2022 tentang tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan dan



Keputusan di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum, Berita Negara Republik Indonesia tahun 2022 Nomor 440

- Republik Indonesia, Peraturan Komisi Pemilihan Umum No.10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 348
- Republik Indonesia, Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2023 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2022 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 349
- Republik Indonesia, Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2023 tentang Kampanye Pemilihan Umum, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 548
- Republik Indonesia, Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 33 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Kampanye Pemilihan Umum Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 1312,
- Republik Indonesia, Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan umum Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1338
- Republik Indonesia, Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 1 Tahun 2021 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum, Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, dan Sekretariat Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 411
- Republik Indonesia, Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 1566,
- Republik Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2018 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, dan Tata Kerja



- Sekretariat Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum, Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, dan Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 141); Commonwealth Electoral Act 1918 (Cth). Federal Register of Legislation Australia: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2024C00001> (Diakses 19 Juni 2025).
- Electoral Act 2022 - Policy and Legal Advocacy Centre, , <https://placng.org/i/wp-content/uploads/2022/07/Electoral-Act-2022.pdf> diakses 22 Juni 2024
- Code Of Federal Regulation 11 <https://www.fec.gov/legal-resources/regulations/> diakses 24 November 2024
- Legal Federal Election Commission | Policy and other guidance - FEC, diakses 24 November 2024, <https://www.fec.gov/legal-resources/policy-other-guidance/>
- Constitution of India 1948 The Constitution of India. <https://www.constitutionofindia.net/articles/article-324-supervision-direction-and-control-of-elections-to-be-vested-in-an-election-commission/> di akses pada 20 November 2024

F. Putusan Pengadilan

- Republik Indonesia, Mahkamah Konstitusi. Putusan Nomor 81/PUU-IX/2011, 04/01/2012, Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum
- Republik Indonesia, Mahkamah Konstitusi Putusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008, 19/12/2008, Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- Republik Indonesia, Mahkamah Konstitusi Putusan Nomor 102/PUU-VII/2009, 06/07/2009 Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden



- Republik Indonesia, Mahkamah Konstitusi Putusan Nomor 11/PUU-VII/2010, 17/03/2010 Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum
- Republik Indonesia, Mahkamah Konstitusi Putusan Nomor 100/PUU-XIII/2015, 28/09/2015 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
- Republik Indonesia, Mahkamah Konstitusi. Putusan Nomor 92/PUU-XIV/2016, 20/06/2017, Perkara Pengujian 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
- Republik Indonesia, Mahkamah Konstitusi Putusan Nomor 60/PUU-XXII/2024, 01/07/2024, Perkara Pengujian 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
- Republik Indonesia, Mahkamah Konstitusi Putusan Nomor 026/PUU-III/2005, 20/03/2006, Perkara Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006
- Republik Indonesia, Mahkamah Konstitusi Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, 01/12/2004 Perkara Pengujian Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- Republik Indonesia, Mahkamah Konstitusi Putusan Nomor 137/PUU-



XIII/2015, 22/08/2016, Perkara Pengujian Undang-undang
Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Republik Indonesia, Mahkamah Agung Putusan Nomor 24P/HUM/2024,
29/08/2023 Perkara Pengujian Peraturan Komisi Pemilihan
Umum Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota
Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
Kabupaten/Kota

Republik Indonesia, Mahkamah Agung Putusan Nomor 28P/HUM/2023,
29/09/2023 Perkara Pengujian Peraturan Komisi Pemilihan
Umum Nomor 11 Tahun 2023 tentang Perubahan Kedua atas
Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2022
tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum
Anggota Dewan Perwakilan Daerah



DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Identitas Diri

Nama Lengkap : Muhammad Helmi Fahrozi
Tempat/Tanggal Lahir : Bekasi, 19 Oktober 1989
Pekerjaan : Tenaga Pendidik (Dosen) Fakultas
Hukum Universitas Pembangunan
Nasional Veteran Jakarta
NIDN / NUPTK : 8849220016 /
8351767668130293
Alamat Kampus : Jalan RS. Fatmawati Raya, Pd.
Labu, Kec. Cilandak, Kota Jakarta
Selatan, Daerah khusus Ibukota
Jakarta 12450
Alamat Rumah : Jl. Gurami 3 No. 267 RT 07 RW 07
Kayuringin Jaya, Bekasi Selatan Kota
Bekasi, 17144.
Email : helmifakhrazi@gmail.com
Status Perkawinan : Kawin
Isteri : Siti Amirotun Nafisah
Pekerjaan : Ibu Rumh Tangga
Anak : 1. Hafsah Halimatus Sholihah
2. Siti Nurrohmatius Sholihah



Riwayat Pendidikan

Jenjang	Nama Sekolah/ Perguruan Tinggi	Tahun Lulus	Bidang Studi/ Konsentrasi
SD	Sekolah Dasar Negeri (S.D.N.) Kayuringin Jaya XII Kota Bekasi	2001	-
SLTP	Sekolah Menengah Pertama Negeri (S.M.P.N.) 7 Kota Bekasi	2004	-
SLTA	Madrasah Aliyah Negeri (M.A.N.) 1 Kota Bekasi	2007	IPS

S1	Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatulloh Jakarta	2011	Perbandingan Madzhab
S1	Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatulloh Jakarta	2013	Hukum Tata Negara
S2	Universitas Jayabaya Jakarta	2015	Hukum Tata Negara
S3	Universitas Islam Indonesia	Sedang Studi	Hukum Tata Negara

Riwayat Pekerjaan

Tahun	Pekerjaan
2016 - Sekarang	Dosen Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta
2016 - 2019	Dosen Tidak Tetap Fakultas Humaniora Program Studi Ilmu Hukum Universitas Nahdlatul Ulama,
2017 - 2019	Tenaga Ahli Badan Pengkajian Majelis Permusyawaratan Republik Rakyat Indonesia,



No.	Judul Jurnal	Tahun	Link Publikasi
1.	Independensi Jabatan Ex-Officio Komisi Kepolisian Nasional dalam Kajian Sistem Ketatanegaraan	2016	https://ejournal.upn.vj.ac.id/Yuridis/article/view/170
2.	Perluasan Wewenang Mahkamah Konstitusi Dalam Memutus Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara Hingga Lembaga Pemerintahan Tingkat Pusat dan Daerah	2017	https://journal.uinjkt.ac.id/index.php/staatsrech/article/view/457
3.	Optimalisasi Fungsi Pertimbangan dan Pengawasan DPD RI Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945	2019	https://mputantular.ac.id/ojshukum/index.php/yurehumano/article/view/91/85
4.	Konstitusionalitas Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (<i>Presidential Treshold</i>)	2020	https://journal.unusa.ac.id/index.php/alwasath/article/download/25/14
5.	Politik Hukum Pengalihan Izin Pertambahan Pada Pemerintah Pusat Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah	2021	https://journal.uinjkt.ac.id/index.php/salam/article/view/19445



	Telaah Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Perspektif Aliran <i>Sociological Jurisprudence</i>	2021	https://ejurnal.esaunggul.ac.id/index.php/Lex/article/view/3657
6.	<i>Legal Certainty Of Authority Of Local Regulations Concerning Zakat Management In State Administrative Law Perspectiven</i>	2022	https://ijoms.internationaljournallabs.com/index.php/ijoms/article/view/184
7.	<i>The General Meeting of Shareholders Based on Notary Rules and Electronic Evidence</i>	2023	https://ejournal.upnvj.ac.id/Velrev/article/view/4797
8.	Upaya Kemandirian Penyelenggara Pemilu: Rekonstruksi Hukum Formil Pembentukan Peraturan Komisi Pemilihan Umum	2024	https://proceedingaphtnhan.id/index.php/paphtnhan/article/view/162
9.	KAJIAN TERHADAP TUJUAN FILOSOFIS DAN REALITAS LEMBAGA NEGARA INDEPENDEN DI INDONESIA	2024	https://journal.unpar.ac.id/index.php/veritas/article/view/6937

Semua data yang saya isikan dan tercantum dalam daftar riwayat hidup ini adalah benar dan dapat dipertanggungjawabkan.

Yogyakarta, 29 September 2022

Muhammad Helmi Fahrozi S.H.I., S.H., M.H.