**HUKUM TATA NEGARA
PENATAAN REGULASI PEMILU DAN PILKADA**

**MENATA PEMBENTUKAN REGULASI PEMILIHAN UMUM:
TINJAUAN DAN PROSPEK**

**Hasyim Asy'ari
Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
Universitas Diponegoro Kampus Tembalang, Semarang
Email: hasyri@yahoo.com**

ABSTRAK

Tulisan ini membahas regulasi pemilu, terutama Pemilu 2024, berupa UU Pemilu, Putusan MK pengujian UU Pemilu dan PKPU. Tulisan ini meninjau aspek strategis pemilu yaitu alokasi kursi dan daerah pemilihan, mekanisme pencalonan, metode pemberian suara dan formula pemilihan. Hasil kajian menunjukkan terdapat sejumlah Putusan MK Pengujian UU Pemilu yang mengubah beberapa aspek strategis pemilu, di antaranya adalah regulasi tentang daerah pemilihan, dan syarat calon. Putusan MK Pengujian UU Pemilu diterbitkan ketika tahapan Pemilu 2024 sudah berjalan. Dengan demikian berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan dinamika pembentukan PKPU sebagai pelaksanaan norma UU Pemilu. Kajian ini merekomendasikan agar pemilu ke depan Putusan MK pengujian UU Pemilu dilakukan sebelum tahapan pemilu dilaksanakan agar menciptakan kepastian hukum pemilu, dan agar diatur regulasi tentang mekanisme pembentukan PKPU yang adaptif dan responsif terhadap Putusan MK pengujian UU Pemilu.

Kata kunci: pemilu, regulasi, Indonesia.

ABSTRACT

This article discusses on election regulations, especially the 2024 Election, in the form of the Election Law, the Constitutional Court's decision on reviewing the Election Law and PKPU. This article reviews the strategic aspects of elections, namely the allocation of seats and electoral districts, nomination mechanisms, voting methods and election formulas. The results of the study show that there are a number of Constitutional Court decisions reviewing the Election Law which change several strategic aspects of elections, including regulations regarding electoral districts and candidate requirements. The Constitutional Court's decision on reviewing the Election Law was issued when the 2024 Election stages were already underway. Thus, it has the potential to create law uncertainty and dynamics in the formation of PKPU as an implementation of the Election Law norms. This study recommends that in future elections the Constitutional Court Decision on reviewing the Election Law be carried out before the election stage is implemented in order to create certainty in election law, and that regulations be regulated regarding the mechanism for forming PKPU that are adaptive and responsive to the Constitutional Court Decision on reviewing the Election Law.

Keywords: election, regulation, Indonesia.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pelaksanaan pemilihan umum (pemilu) sebagai instrumen demokrasi di Indonesia kini telah memasuki gelombang kelima setelah amandemen konsitusi, yaitu Pemilu 2004, 2009, 2014, 2019 dan 2024. Pemilu selama tiga gelombang dilaksanakan pada tahun yang sama, namun berbeda bulan antara pemilu untuk memilih Anggota DPR, DPD dan DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota (Pemilu Legislatif - Pileg) dilaksanakan pada bulan April, dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres) pada bulan Juli. Sejak berlakunya Undang-Undang (UU) Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pemilu, pelaksanaan pemilu dilaksanakan serentak dalam arti hari pemungutan suara pada hari yang sama untuk Pileg dan Pilpres sejak Pemilu 2019 dan berlanjut pada Pemilu 2024.

Pengalaman pemilu yang cukup luas semenjak amandemen konstitusi telah menghasilkan sejumlah gambaran bagaimana hukum digunakan sebagai sarana perekayasaan sistem pemilu (*electoral engineering*). Pemilu memiliki tiga aspek penting, yaitu hukum pemilu (*electoral law*), proses pemilu (*electoral proses*), dan penegakan hukum pemilu (*electoral lawa enforcement*). Tiga aspek itu saling berkaitan, dan semua berawal dari aspek hukum pemilu.

Khusus Pemilu 2019 dan Pemilu 2024, hukum pemilu diwarnai oleh berbagai corak, yaitu UU Pemilu, Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) pengujian UU Pemilu (PUU MK), dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU). Sepanjang berlakunya UU No. 17 Tahun 2017 tentang Pemilu yang dijadikan dasar hukum untuk Pemilu 2019 dan Pemilu 2024, setidaknya tercatat sebanyak 153 perkara PUU yang diregister dan diperiksa oleh MK, dengan rincian sebanyak 56 perkara berkaitan dengan Pemilu 2019 dan 107 perkara berkaitan dengan Pemilu 2024.¹

Oleh karena itu, penting kiranya untuk mengkaji perkembangan hukum pemilu di Indonesia, terutama hukum pemilu yang digunakan untuk Pemilu 2024, karena terdapat dinamika hukum yang cukup tinggi dan berliku. Kajian tentang hukum pemilu ini penting karena ia menjadi bagian penting dari kajian Hukum Tata Negara (HTN), dan sekaligus aspek penting dari perkembangan demokrasi di Indonesia. Kajian tentang hukum pemilu ini akan didapat pengetahuan tentang

¹ Sumber: <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Perkara2&menu=4>, diolah dan diakses pada 22 Oktober 2024 jam 15.30.

bagaimana pemilu didesain, bagaimana aspek-aspek penting pemilu direkayasa melalui pengaturan hukum, dan hasil pemilu macam apa yang akan dihasilkan.

Kajian ini bertujuan untuk menggambarkan bagaimana dinamika hukum pemilu di Indonesia, terutama proses pembentukannya. Kajian ini secara khusus bertujuan untuk menggambarkan dan menganalisis hukum pemilu yang mengatur Pemilu 2024.

B. Perumusan Masalah

Tulisan ini digunakan untuk menjawab pertanyaan: bagaimana perkembangan pembentukan hukum pemilu di Indonesia, terutama Pemilu 2024.

II. PEMBAHASAN

A. Sistem Pemilu Indonesia 2024

Sistem pemilu merupakan sarana paling awal untuk menentukan sistem perwakilan yang dikehendaki.² Oleh karena itu, untuk mendapatkan sistem perwakilan yang dikehendaki akan sangat ditentukan oleh sistem pemilu yang dianut. Pertanyaan-pertanyaan yang sering diajukan adalah: apakah sistem perwakilan dirancang untuk mewakili penduduk atau mewakili daerah? Apakah di suatu daerah akan diwakili oleh wakil tunggal atau wakil banyak?

Sistem pemilu sangat penting dan dapat membawa dampak yang substansial terhadap hasil pemilu maupun karakteristik pemerintahan yang dihasilkan sesudahnya.³ Sistem pemilu merupakan hal terpenting dalam pemerintahan demokratis karena dua hal.⁴ *Pertama*, sistem pemilu akan membawa konsekuensi pada proporsionalitas hasil pemilu, sistem kepartaian (terutama jumlah partai), jenis kabinet pemerintahan yang akan dibentuk (partai tunggal atau koalisi partai), akuntabilitas pemerintahan dan kohesi partai. *Kedua*, sistem pemilu merupakan elemen yang paling mudah “direkayasa” untuk mengubah corak demokrasi yang akan dianut.

² Robert Scigliano, 1995, “Representation”, dalam Seymour Martin Lipset (ed.), *The Encyclopedia of Democracy*, Volume III, (Washington D.C.: Congressional Quarterly Inc.), hlm. 1054-1055.

³ Kevin R. Evans, 1999, “Sistem Baru, Suasana Baru: Pemilu 1999 yang Dinanti”, dalam Julia I. Suryakusuma, 1999, *Almanak Parpol Indonesia Pemilu 1999*, (Jakarta: Almanak Parpol Indonesia), hlm. 12-15.

⁴ Arend Lijphart, 1995, “Electoral Systems”, dalam Seymour Martin Lipset (ed.), *The Encyclopedia of Democracy*, Volume II, (Washington D.C.: Congressional Quarterly Inc.), hlm. 412-422.

Sistem pemilu dikenal sebagai salah satu mekanisme kelembagaan terpenting dalam menentukan watak persaingan politik, dan sebagai salah satu alat yang akan digunakan dalam mengurangi konflik di tengah masyarakat.⁵ Pilihan atas sistem pemilu dapat secara efektif menetapkan siapa yang terpilih dan partai mana yang memperoleh kekuasaan, serta jumlah suara yang diperoleh dalam pemilu diterjemahkan ke dalam banyaknya kursi di parlemen.

Sistem pemilu juga sangat mempengaruhi jenis sistem kepartaian yang berkembang, khususnya jumlah dan ukuran relatif partai politik di parlemen. Sistem pemilu juga dapat mendorong atau menghambat pembentukan aliansi di antara partai-partai, dan bisa juga memberi rangsangan kepada beberapa kelompok agar lebih bersikap akomodatif atau memberi dorongan pada partai-partai untuk menghindari perselisihan berdasarkan ikatan kesukuan atau kekerabatan.

Pada dasarnya sistem pemilu dirancang untuk melaksanakan tiga tugas pokok.⁶ *Pertama*, menerjemahkan jumlah suara yang diperoleh dalam pemilu menjadi kursi di parlemen. *Kedua*, sistem pemilu bertindak sebagai wahana penghubung yang memungkinkan rakyat dapat menagih tanggung jawab atau janji wakil-wakil rakyat yang telah terpilih. *Ketiga*, sistem pemilu mendorong pihak-pihak yang bersaing pengaruh supaya melakukannya dengan cara yang tidak sama.

Menurut Dieter Nohlen, merancang sistem pemilu memiliki 6 misi, yaitu keterwakilan, konsentrasi, efektifitas, partisipasi, mudah, dan legitimasi.⁷

Keterwakilan memiliki 3 arti: (1) keterwakilan bagi seluruh kelompok masyarakat, termasuk kelompok minoritas dan kelompok perempuan dalam lembaga perwakilan; (2) keadilan yang berarti bahwa keterwakilan itu merupakan pendekatan cerminan kekuatan kepentingan dan politik masyarakat dalam lembaga perwakilan. Tolok ukur keterwakilan adalah perbandingan perolehan suara dengan kursi yang memadai; (3) seberapa jauh rakyat dapat mempengaruhi proses penentuan calon dan tingkatan jalinan hubungan antara pemilih dengan anggota lembaga perwakilan.

⁵ Ben Reilly, 1999, "Reformasi Pemilu di Indonesia: Sejumlah Pilihan", dalam Julia I. Suryakusuma, 1999, *Almanak Parpol Indonesia Pemilu 1999*, (Jakarta: Almanak Parpol Indonesia), hlm. 17-32.

⁶ Andrew Reynolds, 2001, "Merancang Sistem Pemilihan Umum", dalam Ikrar Nusa Bhakti dan Riza Sihbudi (eds.), *Menjauhi Demokrasi Kaum Penjajah: Belajar dari Kekeliruan Negara-Negara Lain*, (Bandung: Mizan), hlm. 101-102.

⁷ Pipit Rochijat Kartawidjaja, 2004, *Catatan Atas Pemilu Legislatif 2004*, (Jakarta: Inside), hlm. 80-82.

Konsentrasi dalam arti agregasi beragam kepentingan masyarakat dan pandangan politik untuk memperoleh keputusan dan menghasilkan kemampuan bertindak satu pemerintahan. *Konsentrasi* juga diartikan sebagai pemudahan pembentukan mayoritas dan mendukung pembentukan sistem kepartaian yang mapan. Tolok ukur prestasi konsentrasi suatu sistem pemilu adalah di satu pihak penyusutan jumlah partai yang memperoleh kursi di parlemen, dan di lain pihak pembentukan mayoritas parlemen yang stabil, baik lewat satu partai atau koalisi antar partai. Pemerintahan yang tidak stabil akibat sistem multipartai sering dinilai sebagai masalah.

Efektifitas sistem pemilu diukur dari apakah sistem pemilu mampu menghasilkan sistem politik yang stabil atau tidak. *Partisipasi* di sini diartikan adalah pemberian peluang kepada pemilih untuk menggarisbawahi kehendak politiknya dengan cara dapat memilih partai atau individu. Konkretnya, hal ini berkaitan dengan alternatif sistem distrik pluralitas-mayoritas versus sistem proporsional atau sistem proporsional berwakil banyak. Tolok ukur partisipasi adalah kemampuan suatu sistem pemilu dalam memberikan peluang kepada pemilih untuk memilih individu, oleh karenanya stelsel daftar tertutup (atau stelsel daftar baku) kerap dinilai sebagai masalah besar.

Mudah atau tidak rumit artinya pemilu dapat dilakukan oleh para pemilih rata-rata tanpa kesulitan yang berarti. Tidak rumit juga diartikan bahwa para pemilih mudah memahami dan mengkaji ulang terhadap suara yang telah diberikan. Terhadap hal ini yang sering jadi masalah adalah waktu penyelenggaraan pemilu antara serentak atau tidak serentak.

Legitimasi ini diartikan sejauh mana sistem pemilu dan hasil pemilu dapat diterima. Tolok ukur legitimasi adalah apakah suatu sistem pemilu itu dapat menyatukan atau malah memecah-belah masyarakat.

Sistem pemilu adalah hubungan saling terkait antara instrumen-instrumen teknis pemilu yang terdiri dari: (1) besaran daerah pemilihan, (2) mekanisme pencalonan, (3) metode pemberian suaran, dan (4) formula perolehan kursi dan penetapan calon terpilih (*electoral formula*).

Hubungan antara keempat instrumen teknis tersebut, secara umum menghasilkan tiga sistem pemilu, yaitu: (1) sistem pluralitas-mayoritas, (2) sistem semi-proporsional, dan (3) sistem proporsional.⁸

Tabel 1. Hubungan Instrumen Teknis Pemilu dan Pembentukan Sistem Pemilu

No.	Instrumen Teknis	Pluralitas-Majoritas	Proporsional	Semi-Proporsional
1.	Besaran daerah pemilihan	Satu kursi	Banyak kursi	Sedikit kursi
2.	Metode Pencalonan	Calon individual	Dicalonkan partai, daftar tertutup	Dicalonkan partai, daftar terbuka
3.	Metode Pemberian Suara	Memilih satu calon	Memilih satu partai	Memilih satu partai dan/atau satu calon
4.	Metode Penghitungan Suara	Majoritas	Proporsional dan nomor urut	Proporsional dan suara terbanyak

Sistem pemilu mana yang dipilih oleh suatu negara tergantung pada prioritas tujuan yang hendak dicapai lewat pemilu. Sebab tidak ada satu pun sistem pemilu yang bisa digunakan untuk mencapai ketiga tujuan (keterwakilan politik, integrasi nasional, dan pemerintahan efektif) sekaligus, pada tingkat dan waktu yang sama. Misalnya, bila keterwakilan politik hendak dikedepankan, sistem proporsional lebih tepat; namun bila pemerintahan efektif yang hendak dicapai, sistem mayoritas-pluralitas lebih tepat.

Oleh karena itu banyak negara yang melakukan berbagai inovasi terhadap pengoperasian instrumen-instrumen teknis pemilu untuk menciptakan sistem pemilu yang benar-benar sesuai dengan latar belakang historis, situasi politik, kondisi sosial budaya negara tersebut. Dari inovasi-inovasi tersebut, terlihat masing-masing sistem pemilu memiliki beberapa varian.

Aspek-aspek teknis yang menentukan sistem pemilu yang dianut Indonesia adalah: batasan daerah pemilihan (*district magnitude*), mekanisme pencalonan, metode pemberian suara, dan formula perolehan kursi dan penetapan calon terpilih (*electoral formula*).

⁸ Arend Lijphart, 1984, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, (New Haven and London: Yale University Press), Dieter Nohlen, 1996, *Elections and Electoral System*, (New Delhi: MacMilan). Andrew Reynold dan Ben Reilly dkk, *Sistem Pemilu*, (Jakarta: International IDEA - IFES - United Nations, 2001).

Tabel 2. Pemilu 2024

Tujuan Pemilu	Memilih Anggota DPR dan DPRD
	Memilih Anggota DPD
	Memilih Presiden dan Wakil Presiden
Sistem Pemilu	Sistem Proporsional Terbuka untuk memilih Anggota DPR dan DPRD
	Sistem Distrik Berwakil Banyak untuk memilih Anggota DPD
	Sistem Dua Putaran untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden
Sistem Keptaian	<i>Moderate Multi-Party System</i>
	<i>Dual-Party System</i> (partai pemenang dan partai yang kalah dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden)

Tabel 3. Sistem Pemilu DPR 2024

Instrumen Teknis	Keterangan
Peserta Pemilu	Partai Politik
Jumlah Kursi DPR	580 kursi
Daerah Pemilihan dan Alokasi Kursi	Provinsi, Kabupaten/Kota atau gabungan Kabupaten/Kota. 3 sampai dengan 10 kursi setiap daerah pemilihan.
Mekanisme Pencalonan	Pencalonan oleh partai politik disusun berdasarkan nomor urut
Metode Pemberian Suara	Mencoblos nomor atau tanda gambar partai politik, dan/atau nama calon
Formula Pemilihan	<i>Parliamentary threshold</i> (PT) 4% suara sah nasional. Perolehan kursi = metode divisor Saint League (dengan faktor pembagi angka 1, 3, 5, 7, 9 dst.)
	Penetapan calon terpilih = perolehan suara terbanyak

Tabel 4. Sistem Pemilu Presiden dan Wakil Presiden 2024

Instrumen Teknis	Keterangan
Peserta Pemilu	Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden
Daerah Pemilihan dan Alokasi Kursi	Seluruh wilayah Indonesia. 1 kursi Presiden dan 1 kursi Wakil Presiden.
Mekanisme Pencalonan	Pasangan Calon Presiden & Wakil Presiden diusulkan oleh Partai Politik/Gabungan Partai Politik yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR.
Metode Pemberian Suara	Mencoblos nama pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden.
Formula Pemilihan	Mendapatkan suara lebih dari 50% jumlah suara secara nasional, perolehan suara tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dan perolehan suara minimal 20% suara di setiap provinsi (mayoritas absolut). Dalam hal tidak ada yang mencapai mayoritas absolut, maka dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak peringkat pertama dan kedua dalam Pemilu Presiden putaran pertama berhak maju lagi dalam putaran kedua, dan pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak dinyatakan terpilih (mayoritas sederhana/pluralitas).

B. Mahkamah Konstitusi dan Pemilu di Indonesia⁹

Sistem ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan mendasar setelah dilakukan empat kali Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) hasil Pemilu 1999.¹⁰ Salah satu tujuan perubahan konstitusi adalah menciptakan sistem pemerintahan yang demokratis dengan mekanisme *checks and balances* yang setara dan seimbang di antara cabang-cabang kekuasaan negara. Untuk mencapai tujuan tersebut Perubahan Ketiga UUD 1945 membentuk lembaga yudikatif baru bernama Mahkamah Konstitusi (MK).¹¹ Fungsi pokok MK adalah mengawal konstitusi agar dijalankan konsisten (*the guardian of constitution*) dan menafsirkan konstitusi (*the interpreter of constitution*). Itu sebabnya lembaga ini sering pula disebut sebagai pemegang supremasi konstitusi (*constitutional supremacy*).

Pembentukan MK dalam konteks ketatanegaraan Indonesia merupakan konsekuensi logis dari kehendak menciptakan sistem pemerintahan yang demokratis dengan menjaga keseimbangan dan kontrol di antara lembaga-lembaga negara. MK memiliki posisi strategis karena semua kebijakan atau ketentuan undang-undang yang dibuat oleh penyelenggara negara lain, dalam hal ini lembaga legislatif dan eksekutif, dapat dinilai konstiusionalitasnya. Jika MK menilai bahwa suatu kebijakan dalam bentuk undang-undang bertentangan dengan konstitusi, maka undang-undang tersebut tidak boleh diberlakukan.

Kewenangan itulah yang dapat mencegah lembaga legislatif dan eksekutif dari tindakan sewenang-wenang, keluar dari kerangka konstiusional. Sebab, dalam sistem politik demokratis pun pengambilan kebijakan atau pembuatan undang-undang di lembaga legislatif dan eksekutif, lebih banyak ditentukan oleh kalkulasi politik para pembuatnya daripada mendasarkan diri pada ketentuan-ketentuan yang

⁹ Bagian ini bersumber kepada Hasyim Asy'ari, 2010, *Mahkamah Konstitusi dan Pemilu 2009: Studi Analisis Terhadap Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi Seputar Penyelenggaraan Pemilu 2009*, Laporan Penelitian, (Semarang: Fakultas Hukum Undip).

¹⁰ Perubahan Pertama UUD 1945 disahkan pada 19 Oktober 1999, Perubahan Kedua UUD 1945 disahkan pada 18 Agustus 2000, Perubahan Ketiga disahkan pada 9 November 2001, dan Perubahan Keempat disahkan 10 Agustus 2002.

¹¹ Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi."

tercantum dalam konstitusi. Pengalaman Orde Baru menunjukkan, bahwa undang-undang justru digunakan oleh pemerintah untuk memperkuat sistem politik otoriter, dengan mengabaikan hak-hak politik warga negara, meskipun hak-hak politik tersebut dijamin oleh konstitusi. Kebijakan yang menyimpang dari filosofi demokrasi dan hak-hak asasi manusia menurut UUD 1945 itu, antara lain tercermin dari undang-undang politik, undang-undang pers dan undang-undang subversi.¹²

Seberapa besar kekuasaan MK dalam sistem politik dan ketatanegaraan Indonesia pascaperubahan UUD 1945, dapat dilihat ketentuan dua ayat pada Pasal 24C UUD 1945:

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutuskan pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan hasil pemilihan umum.
- (2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, MK berwenang: *pertama*, menguji undang-undang terhadap konstitusi (*judicial review*); *kedua*, memutus sengketa kewenangan antarlembaga negara; *ketiga*, memutus perselisihan hasil pemilu; *keempat*, memutus pembubaran partai politik, dan; *kelima*, memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mengenai dugaan pelanggaran oleh presiden dan atau wakil presiden. Memperhatikan kelima wewenang tersebut, MK sesungguhnya merupakan lembaga peradilan politik karena obyek peradilan merupakan produk politik, demikian juga pihak-pihak yang terlibat dalam proses peradilan adalah aktor-aktor politik. Ini berbeda dengan Mahkamah Agung (MA) dan lembaga peradilan di bawahnya yang mengadili perkara pidana dan perdata biasa.

Berkembangnya lembaga peradilan politik seperti MK merupakan fenomena internasional seiring dengan lahirnya gelombang demokratisasi tahap ketiga sejak

¹² Ramly Hutabarat, 2005, *Politik Hukum Pemerintahan Soeharto tentang Demokrasi Politik di Indonesia 1971-1997*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia), hlm. 239.

dekade 1970-an.¹³ Sampai 2005 terdapat 100 negara memiliki lembaga peradilan politik semacam MK. Menurut Ran Hirschl, kini lembaga peradilan politik telah berkembang melampaui isu-isu hak asasi manusia dan kerjasama transnasional, sehingga mencapai apa yang dia sebut dengan "*mega-politics*", yaitu mengadili perkara-perkara yang sepenuhnya politik, mulai dari penghitungan suara hasil pemilu, pembuktian perubahan rezim secara damai maupun perang, penentuan identitas politik kolektif, pembangunan sistem kepartaian, dan pendefinisian lembaga politik. Dengan kata lain, proses dan produk politik dalam satu sistem politik demokratis, kini tidak lagi hanya ditentukan oleh eksekutif dan legislatif sebagai lembaga representasi politik, tetapi juga oleh lembaga yudikatif, yang selama ini dinilai sebagai lembaga apolitik.¹⁴

Fenomena "*mega-politics*" tampaknya juga terjadi di Indonesia. Dalam proses penyelenggaraan Pemilihan Umum 2009 atau Pemilu 2009, MK tidak hanya menonjol perannya dalam memutus perkara perselisihan hasil pemilu (*result dispute resolution*) yang merupakan kewenangan ketiga, tetapi juga terlibat aktif dalam menguji undang-undang pemilu (*judicial review*) yang merupakan kewenangan pertama. Jika dalam menangani perkara perselisihan hasil pemilu, MK mengadili gugatan hasil pemilu yang diajukan oleh peserta pemilu yang tidak puas atas keputusan hasil pemilu yang dikeluarkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), maka dalam menguji undang-undang pemilu, MK mengadili gugatan para pihak yang merasa dirugikan hak konstitusionalnya akibat penerapan undang-undang pemilu dalam proses penyelenggaraan pemilu.

Pada pengujian undang-undang pemilu inilah MK menjalankan peran strategis, sebab putusan-putusannya tidak sekadar membenarkan hasil pemilu yang bersifat parsial dan personal, tetapi menyangkut pengaturan sistem pemilu. Hal ini sesungguhnya merupakan pengembangan peran dari periode sebelumnya. Pada Pemilu 2004 MK hanya bertindak sebagai *negative legislator*, yakni sebatas menyatakan bahwa beberapa ketentuan undang-undang pemilu bertentangan

¹³ Tentang gelombang demokratisasi lihat, Samuel Huntington (terj.), 1995, *Gelombang Ketiga Demokratisasi*, (Jakarta: Grafiti Pers), dan Larry Diamond (terj.), 2003, *Developing Democracy: Toward Consolidation*, (Yogyakarta: Ire Press).

¹⁴ Ran Hirschl, 2008, *The Judicialization Mega-Politics and the Rise of Political Court*, dalam *Annual Review of Political Science*, Volume 11, hlm. 94.

dengan konstitusi sehingga dinyatakan tidak berlaku.¹⁵ Implikasinya pun tertuju pada pembuat undang-undang (DPR dan pemerintah), yang harus merevisi undang-undang atau membuat undang-undang baru. Inilah yang terjadi terhadap Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU No. 12/2003)¹⁶ dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (UU No. 23/2003).¹⁷

Berbeda dengan Pemilu 2004, pada Pemilu 2009, dalam menguji Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU No. 10/2008)¹⁸, yang menjadi dasar penyelenggaraan pemilu legislatif, dan Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (UU No. 42/2008)¹⁹, yang menjadi dasar penyelenggaraan pemilu presiden, MK tidak lagi sekadar bertindak sebagai *negative legislator*. MK juga membuat ketentuan-ketentuan baru untuk merevisi ketentuan-ketentuan kedua undang-undang pemilu yang dinilainya bertentangan dengan konstitusi, dan atau melengkapi ketentuan-ketentuan yang ada dalam kedua undang-undang pemilu agar tidak menimbulkan multitafsir. Dengan kata lain, dalam Pemilu 2009, MK berperan selaku legislator penuh dengan menciptakan serangkaian peraturan pemilu, yang berbeda dengan apa yang didesain oleh DPR dan pemerintah lewat UU No. 10/2008 dan UU No. 42/2008. Pada titik inilah putusan-putusan MK sudah mengarah pada apa yang disebut oleh Ran Hirschl sebagai "*juristocracy*", yakni pemerintahan oleh para hakim.²⁰

¹⁵ Tentang peran MK sebagai negative legislator, lihat Moh, Mahfud MD, 2002, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta: LP3ES), hlm. 98-99.

¹⁶ Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, selanjutnya ditulis UU No. 12/2003 diundangkan pada 11 Maret 2003.

¹⁷ Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, selanjutnya ditulis UU No. 23/2003 diundangkan pada 31 Juli 2003.

¹⁸ Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, selanjutnya ditulis UU No. 10/2008, diundangkan pada 31 Maret 2008.

¹⁹ Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, selanjutnya ditulis UU No. 42/2008, diundangkan pada 31 Juli 2008.

²⁰ Ran Hirschl, 2004, *Toward Juristocracy: The Origin and Consequences of the New Constitutional*, (Cambridge: Harvard University Press).

Putusan lembaga peradilan selama ini dipahami sebagai putusan yang netral, hanya berdasarkan pada pertimbangan-pertimbangan hukum sebagaimana terdapat dalam berbagai produk peraturan perundang-undangan. Dalam batas-batas tertentu, pemahaman demikian ada benarnya, khususnya bila menyangkut putusan lembaga peradilan umum. Namun putusan lembaga peradilan politik dalam menguji undang-undang (*judicial review*) tidak bisa dilihat secara demikian. *Pertama*, konstitusi yang menjadi dasar penilaian para hakim konstitusi masih berupa prinsip-prinsip umum, sehingga berpotensi menimbulkan penafsiran berbeda-beda di antara para hakim konstitusi. *Kedua*, para hakim konstitusi diangkat oleh lembaga politik lain, yakni lembaga legislatif dan atau eksekutif, yang tidak bisa melepaskan diri dari kalkulasi politik pada saat melakukan pemilihan dan atau pengangkatan hakim konstitusi, sehingga hal ini mempengaruhi preferensi politik para hakim konstitusi dalam pengambilan putusan.²¹

Mengingat bahwa obyek peradilan *judicial review* maupun pihak-pihak yang terlibat dalam proses peradilan tersebut adalah aktor-aktor politik, maka para hakim konstitusi tentu tidak bisa lepas dari pengaruh politik mereka. Oleh karena itu memahami putusan *judicial review* yang dikeluarkan oleh MK atau MA di Amerika Serikat,²² tidak akan cukup bila hanya berdasarkan pendekatan hukum atau legal formal belaka.

Herbert Wechler, seorang profesor hukum konstitusional Amerika Serikat meragukan netralitas peradilan politik yang dijalankan oleh MA. Menurutnya, perilaku MA sama sekali tidak seperti sebuah pengadilan, sebab perkara-perkara yang sama diputuskan dengan cara yang berbeda-beda, tergantung pada apakah hakim-hakimnya menjadi partisan salah satu pihak atau kepentingan yang terlibat atau tidak. Para hakim selalu menggunakan standar personal dalam membentuk perkembangan hukum, dan bukan pemahaman standar komunitas yang termuat

²¹ Leonard W. Levy, 2005, "Judial Review, Sejarah dan Demokrasi: Sebuah Pengantar," dalam Leonard W. Levy (ed) (terj.), *Judicial Review: Sejarah Kelahiran, Wewenang dan Fungsinya dalam Negara Demokrasi*, (Bandung: Nusa Media dan Nuansa), hlm. 43.

²² Berbeda dengan sebagian besar negara yang membentuk peradilan khusus berupa Mahkamah Konstitusi, untuk melakukan *judicial review* dan mengadili perkara-perkara politik, di Amerika Serikat fungsi ini tetap dijalankan oleh Mahkamah Agung, Amerika Serikat tidak mengenal Mahkamah Konstitusi.

dalam konstitusi.²³ Sementara Robert A Dahl, profesor ilmu politik terkemuka Amerika Serikat, menegaskan bahwa sebagai peradilan politik, MA Amerika Serikat adalah sebuah institusi politik meskipun rakyat Amerika Serikat menganggapnya sebagai institusi hukum. Oleh karena itu, pendekatan politik sangat diperlukan dalam memahami putusan-putusan perkara *judicial review*.²⁴ Pendapat kedua profesor tersebut menjadi kerangka teoritik untuk memahami dan meneliti demensi politik putusan-putusan MK terhadap pengaturan sistem pemilu di Indonesia pada Pemilu 2024.

Tulisan ini akan menggunakan beberapa teori tentang peradilan politik yang dilakukan MK selaku pemegang supremasi konstitusi. Beberapa teori berperspektif hukum tetap digunakan, terutama untuk menjelaskan posisi dan fungsi MK sebagai pengawal dan penafsir konstitusi. Adapun teori politik utama yang akan digunakan untuk menjelaskan bagaimana MK membuat putusan-putusan *judicial review* berasal dari Ran Hirschl dan Robert A Dahl.

Pada umumnya banyak negara mengakui adanya supremasi konstitusi atau undang-undang dasar di atas peraturan perundang-undangan lainnya. Supremasi ini ditunjukkan dengan cara mengubahnya yang memerlukan prosedur yang lebih berat daripada pembuatan undang-undang. Menurut K.C. Where, dengan menempatkan konstitusi pada kedudukan yang tinggi (*supreme*) ada jaminan bahwa konstitusi akan ditaati dan tidak diubah sembarangan.²⁵

Adapun motif politik penyusunan konstitusi adalah: *pertama*, keinginan untuk menjamin hak-hak rakyat dan untuk mengendalikan tingkah laku penguasa; *kedua*, keinginan untuk menggambarkan sistem pemerintahan yang ada dalam rumusan yang jelas guna mencegah kemungkinan perbuatan sewenang-wenang dari penguasa di masa depan; *ketiga*, keinginan untuk menciptakan kehidupan politik baru demi menjamin atau mengamankan berlakunya cara pemerintahan dalam bentuk permanen dan yang dapat dipahami oleh warga negara, dan; *keempat*,

²³ Sebagaimana dikutip Arthur S. Miller dan Ronald F. Howell, 2005, "Mitos Netralitas dan Keputusan Pengadilan Konstitusional," dalam Leonard W. Levy (ed) (terj.), 2005, *Judicial Review: Sejarah Kelahiran, Wewenang dan Fungsinya dalam Negara Demokrasi*, (Bandung: Nusa Media dan Nuansa), hlm. 265.

²⁴ Robert A. Dahl, 2005, "Pembuatan Keputusan dalam Sebuah Demokrasi: Mahkamah Agung sebagai Pembuat Kebijakan Nasional," dalam Leonard W. Levy (ed) (terj.), 2005, *Judicial Review: Sejarah Kelahiran, Wewenang dan Fungsinya dalam Negara Demokrasi*, (Bandung: Nusa Media dan Nuansa), hlm. 139.

²⁵ K.C. Wheare, 1975, *Modern Constitutions*, (London: Oxford University Press), hlm. 63-64.

keinginan untuk menjamin aksi bersama yang efektif dan tetap mempertahankan hak serta kepentingan pribadi-pribadi.²⁶

Undang-undang dasar dibuat secara sadar sebagai perangkat kaidah fundamental bernilai politik lebih tinggi dari kaidah jenis lain, dan oleh karena itu menjadi dasar bagi seluruh tata kehidupan negara. Undang-undang dasar menduduki tempat tertinggi dalam hukum nasional sebab dia merupakan landasan bagi hukum nasional, sehingga tidak ada undang-undang atau peraturan di bawahnya yang menyimpang dan atau berlawanan dengan undang-undang dasar. Undang-undang dasar merupakan *fundamental law*, sehingga Hans Kelsen menunjuk adanya hak menguji sebagai mekanisme *guarantee of the constitution* terhadap undang-undang atau peraturan di bawahnya. Hak menguji ini merupakan konsekuensi dari konstitusi tertulis atau konstitusi dalam artian formal.²⁷

Sehubungan dengan hak menguji tersebut, terdapat tiga kategori pengujian peraturan perundang-undangan terhadap undang-undang dasar: *pertama*, pengujian oleh badan peradilan (*judicial review*); *kedua*, pengujian oleh badan politik (*political review*), dan, *ketiga*; pengujian oleh pejabat atau badan administrasi (*administrative review*).²⁸ Dalam konteks trias politica, hak menguji atau *judicial review*, sesungguhnya merupakan bentuk pengawasan kekuasaan kehakiman (*judicial power*) terhadap kekuasaan legislatif dan eksekutif, karena kedua lembaga negara inilah yang berwenangn membuat kebijakan atau undang-undang. Bagi Alan R. Brewer-Cariras, *judicial review* adalah tugas yang melekat dari pengadilan untuk menjamin tindakan hukum legislatif dan eksekutif agar sesuai dengan hukum tertinggi.²⁹

Sementara menurut Jimly Asshiddiqie, *judicial review* atau *constitucional review* merupakan perkembangan gagasan modern tentang sistem pemerintahan demokratis, yang didasarkan atas ide-ide negara hukum (*rule of the law*), prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of powers*), serta perlindungan hak asasi manusia (*the protection of fundamental raight*). *Pertama*, *constitucional review* menjamin berfungsinya sistem demokrasi dalam hubungan perimbangan peran atau "*interpley*" antara cabang kekuasaan legislatif, eksekutif dan lembaga peradilan (*judiciary*),

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Hans Kelsen, 1973, *General Theaory of Law and State*, (New York: Russell & Russell), hlm. 124.

²⁸ Bagir Manan, 1995, *Empat Tulisan tentang Hukum*, (Bandung: Program Pascasarjana Hukum Ketatanegaraan, Universitas Padjajaran), hlm. 3.

sehingga mekanisme ini dapat mencegah penyalahgunaan cabang kekuasaan yang satu terhadap cabang kekuasaan yang lain. *Kedua, constitutional review* untuk melindungi setiap individu warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga negara yang merugikan hak-hak fundamental mereka yang dijamin dalam konstitusi.³⁰

Pada beberapa negara yang menganut sistem *common law*, seperti Amerika Serikat, hak menguji diberikan kepada hakim yang bertugas untuk menguji apakah peraturan yang dipertanyakan dalam kasus yang sedang diperiksa bertentangan dengan konstitusi, atau tidak. Atas putusan hakim rendah dapat dimintakan banding sampai ke pengadilan tertinggi di negara tersebut (Mahkamah Agung atau *Supreme Court*). Sementara di beberapa negara penganut sistem *civil law*, seperti negara-negara Eropa dan Indonesia, kewenangan hak menguji hanya diberikan kepada satu lembaga tertinggi yang dikenal dengan *Constitutional Court* atau Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi atau MK pertama kali didirikan di Austria. Setelah mengeluarkan gagasan perlunya lembaga baru sebagai pelaku tunggal kegiatan *judicial review*, Guru Besar Universitas Wina, Prof. Hans Kelsen memprakarsai berdirinya MK melalui proses amandemen konstitusi yang kemudian menjadi konstitusi baru Austria. Berdasarkan Konstitusi 1920 itulah MK di Austria dibentuk dengan fungsi pokok mengawal dan melindungi undang-undang dasar agar sungguh-sungguh dilaksanakan dalam praktek bernegara. Sebelum Perang Dunia II, beberapa negara Eropa, seperti Cekoslovakia, Liechtenstein, Yunani, Spanyol dan Irlandia, mengikuti jejak Austria. Selanjutnya setelah Perang Dunia II pembentukan lembaga peradilan tersendiri untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah konstitusi terhadap konstitusi, meluas di berbagai negara. Sampai 2005, sebanyak 78 negara telah membentuk MK, termasuk Indonesia pada 19 Agustus 2003.³¹

Sejalan dengan meluasnya gagasan trias politica dengan sistem *checks and balances* di antara lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif, pendirian MK tidak

²⁹ Alan R. Brewer-Cariras, 1989, *Judicial Review in Comparison Law*, (Cambridge: Cambridge University Press), hlm. 84.

³⁰ Jimly Assididqie, 2005, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, (Jakarta: Konpress, hlm. 8-9.

³¹ Jimly Assididqie, *ibid.*, hlm. 28-41.

hanya meluas ke banyak negara, tetapi posisi dan fungsi lembaga ini juga semakin menguat. Secara berlahan, gagasan *supremacy of constitution* yang dipegang oleh MK mampu mengimbangi doktrin kedaulatan parlemen (*sovereignty of parliament*), sehingga praktek pengujian peraruran perundangan oleh badan politik (*political review*) menjadi surut. Selanjutnya, MK tidak hanya melakukan *judicial review*, yakni menguji kebijakan atau undang-undang terhadap konstitusi, tetapi juga berkembang menjadi peradilan politik, mengingat kasus-kasus politik yang muncul ke permukaan tidak bisa ditangani dengan baik oleh Mahkamah Agung dan peradilan umum lainnya.

Menurut Ran Hirschl, kini MK selaku lembaga peradilan politik telah berkembang melampaui isu-isu hak asasi manusia dan kerjasama transnasional, sehingga mencapai apa yang dia sebut dengan "*mega-politics*", yakni mengadili perkara-perkara yang sepenuhnya politik, mulai dari penghitungan suara hasil pemilu, pembuktian perubahan rezim secara damai maupun perang, penentuan identitas politik kolektif, pembangunan sistem kepartaian, dan pendefinisian lembaga politik. Dengan kata lain, proses dan produk politik dalam satu sistem politik demokratis, kini tidak lagi hanya ditentukan oleh eksekutif dan legislatif sebagai lembaga representasi politik, tetapi juga oleh lembaga yudikatif, yang selama ini dinilai sebagai lembaga apolitik.³²

Dengan teori "*mega-politics*", Ran Hirschl menunjukkan peran peradilan politik yang semakin menentukan dalam proses-proses politik di banyak negara. MK selalu lembaga peradilan politik, tidak saja mengadili isu-isu hak asasi manusia dan kerjasama transnasional, tetapi juga mengurus percaturan politik yang melibatkan actor-aktor politik dominan. MK tidak hanya memutuskan suatu proses dan hasil pemilu itu bisa diterima atau tidak, tetapi juga menetapkan suatu pergantian rezim itu sah atau tidak. Lebih lanjut Ran Hirschl menunjukkan bahwa para hakim konstitusi selaku pemegang supremasi konstitusi tidak hanya berwenang suatu kebijakan atau undang-undang itu konstitusional atau tidak, melainkan lebih jauh lagi mereka menciptakan serangkaian ketentuan yang mereka nilai sebagai yang paling sesuai dengan konstitusi. Pada titik inilah peran para hakim konstitusi bisa mengarah pada apa yang disebut "*juristocracy*".

Robert A. Dahl yang mempelajari putusan-putusan *judicial review* MA Amerika Serikat, menyimpulkan bahwa MA sesungguhnya merupakan lembaga politik karena lembaga ini membuat keputusan-keputusan mengenai kebijakan nasional, sesuatu yang selama ini dianggap sebagai wewenang lembaga legislatif dan eksekutif. Menurut Dahl di antara sekian banyak alternatif kebijakan publik yang kontroversial, MA harus menentukan pilihan dengan jalan menarik kriteria kelayakan tentang masalah fakta dan manfaat yang tidak bisa ditemukan atau disimpulkan dari preseden, undang-undang bahkan konstitusi sekalipun.³³

Pertanyaan kemudian adalah siapa yang paling diuntungkan oleh putusan MA tersebut? Untuk menjawab pertanyaan ini, Dahl menengok kembali kapan dan bagaimana putusan-putusan *judicial review* MA dikeluarkan dalam sejarah politik Amerika Serikat. Politik nasional Amerika Serikat, sebagaimana di negara-negara yang sudah stabil demokrasinya, didominasi oleh aliansi relatif koheusif yang berkuasa untuk periode lama. Aliansi Jefferson, Jackson, dominasi Republik pascaperang saudara, serta aliansi New Deal-nya Franklin Roosevelt. Masing-masing aliansi ditandai dengan jatuhnya kebijakan lama, sebuah periode yang penuh perjuangan berat, disusul konsolidasi demokrasi dan akhirnya keruntuhan dan kehancuran aliansi.

Kecuali untuk periode transisi yang singkat, ketika aliansi lama hancur dan aliansi baru tengah berjunag mengambil alih kontrol politik, MA jelas menjadi bagian dari aliansi nasional yang dominan. Sebagai unsur dalam kepemimpinan politik aliansi dominan, tentu saja MA mendukung semua kebijakan utama aliansi tersebut, meskipun MA sendiri hampir tidak kuasa untuk mempengaruhi rancangan kebijak nasional. Dalam aliansi ini, MA bukan sekadar perantara, tetapi menjadi bagian penting dari kepemimpinan politik dan memiliki dasar-dasar kekuasaannya sendiri. Tentu saja legitimasi yang penting adalah berhubungan dengan penafsiran terhadap konstitusi.³⁴

Pada titik inilah Dahl mengaitkan putusan MA dengan kehendak "mayoritas" vs "minoritas". Menurut Dahl, MA sama dengan kepemimpinan politik lainnya. Umumnya kebijakan nasional merupakan hasil dari konflik, tawar menawar dan

³² Ran Hirschl, 2008, *The Judicialization Mega-Politics and the Rise of Political Court*, dalam *Annual Review of Political Science*, Volume 11, hlm. 94.

³³ Robert A. Dahl, *op.cit.*, hlm.139.

persetujuan banyak minoritas. Porosesnya bukan pemerintahan satu minoritas atau pemerintahan satu mayoritas, tetapi lebih baik disebut pemerintahan banyak minoritas. Tujuan kepemimpinan presidensial adalah membangun kumpulan yang terdiri dari banyak minoritas – kumpulan dominan dan stabil yang berpeluang besar memenakan jabatan presiden dan satu dua majelis dalam kongres. Tugas utama MA adalah memberikan legitimasi pada kebijakan fundamental koalisi populer tersebut.³⁵

Dengan kata lain, apapun putusan MA atau MK tidak akan terlepas dari pengaruh kekuatan politik yang paling dominan, yang justru mereka hendak diberikan legitimasi. Oleh karena itu, pemahaman terhadap putusan-putusan MK tidak akan mencapai hasil yang baik apabila mengabaikan relasi-relasi politik MK dengan kekuatan politik lain pada saat putusan itu dibikin.

Apa makna putusan Mahkamah Konstitusi dalam kasus uji konstitusionalitas undang-undang (*judicial review on the constitutionality of law*)?³⁶

Pertama, munculnya Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu lembaga peradilan pasca amandemen konstitusi UUD 1945 merupakan salah satu sarana *checks and balances* antar lembaga negara terutama terhadap Pemerintah dan DPR.³⁷ Undang-undang sebagai produk bersama antara DPR dan pemerintah dapat dikontrol oleh rakyat melalui mekanisme *judicial review on the constitutionality of law* oleh Mahkamah Konstitusi. Pada posisi ini menempatkan Mahkamah Konstitusi sebagai *the guardian of constitution* dan sekaligus sebagai *the interpreter of constitution*, karena pada Mahkamah Konstitusi lah interpretasi resmi konstitusi dilakukan dan dengan demikian sekaligus untuk menjaga konstitusionalitas suatu undang-undang.³⁸

³⁴ Robert A. Dahl, *op.cit.*, hlm. 156.

³⁵ Robert A. Dahl, *op.cit.*, hlm. 157.

³⁶ Baca: Jimly Asshiddiqie, 2005, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, (Jakarta: KonPress), hlm. 7; dan Ahmad Syahrizal, 2006, *Peradilan Konstitusi: Suatu Studi Tentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*, (Jakarta: Pradnya Paramita), hlm. 266-268.

³⁷ Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Setjen Mahkamah Konstitusi), terutama sub bab “Pemisahan Kekuasaan dan Prinsip *Checks and Balances*”, hlm. 72-74.

³⁸ Tentang peranan Mahkamah Konstitusi sebagai *the guardian of constitution* dan *the interpreter of constitution*, baca: Abdul Rasyid Thalib, 2006, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti), hlm. 389-405; Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: Bhuna Ilmu Populer), hlm. 581-586 dan 589-593; juga Jimly Asshiddiqie, 2004, “Mahkamah Konstitusi: Fenomena

Kedua, munculnya fenomena baru yaitu rakyat menggunakan Mahkamah Konstitusi sebagai satu saluran baru untuk menyampaikan aspirasi terhadap suatu produk undang-undang. Sejak Mahkamah Konstitusi berdiri (Tahun 2003) hingga (7 September) tahun 2007 sudah ada 109 perkara pengujian undang-undang.³⁹ Hal ini sudah semestinya menjadi pelajaran bagi DPR dan pemerintah agar lebih hati-hati dalam membentuk suatu undang-undang untuk menjaga konstitusionalitasnya, dan juga agar lebih membuka ruang partisipasi politik rakyat dalam membentuk undang-undang.

Ketiga, dari 109 perkara pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi, khusus terhadap UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sudah 9 perkara (8,26%) diajukan untuk mengujinya. Dari 9 perkara tersebut, 4 perkara dikabulkan (seluruhnya dan sebagian), 4 perkara ditolak dan tidak diterima, dan 1 perkara ditarik. Demikian juga dari 9 perkara tersebut, 7 perkara di antaranya mempersoalkan regulasi tentang Pilkada. Data ini menunjukkan bahwa UU No. 32 Tahun 2004 paling banyak dipersoalkan rakyat lewat mekanisme *judicial review on the constitutionality of law* atau dengan kata lain UU No. 32 Tahun 2004 termasuk kategori “undang-undang yang minim konstitusionalitas”. Sebagai konsekuensinya, terhadap UU No. 32 Tahun 2004, terutama yang mengatur tentang Pilkada, sudah saatnya dilakukan berbagai revisi material.

C. Menata Pembentukan Regulasi Pemilu

Berdasarkan penelusuran data yang tersedia, sepanjang berlakunya UU No. 17 Tahun 2017 tentang Pemilu yang dijadikan dasar hukum untuk Pemilu 2019 dan Pemilu 2024, setidaknya tercatat sebanyak 153 perkara PUU yang diregister dan diperiksa oleh MK, dengan rincian sebanyak 56 perkara berkaitan dengan Pemilu 2019 dan 107 perkara berkaitan dengan Pemilu 2024.⁴⁰

Terhadap 153 perkara PUU UU Pemilu, Putusan MK dapat dikategorikan menjadi empat jenis, yaitu (1) dikabulkan; (2) ditolak; (4) tidak dapat diterima; dan

Hukum Tata Negara Abad XX”, dalam Firmansyah Arifin et.al., 2004, *Hukum dan Kuasa Konstitusi*, (Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional), hlm. 3-13.

³⁹ Sumber: http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan_sidang.php. Baca juga: Petra Stockmann, *The New Indonesian Constitutional Court: A Study into its Beginnings and First Years of Work*, (Jakarta: Watch Indonesia dan Hanns Seidel Foundation).

⁴⁰ Sumber: <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Perkara2&menu=4>, diolah dan diakses pada 22 Oktober 2024 jam 15.30.

(4) perkara dicabut. Rincian jenis Putusan MK adalah sebagaimana dalam tabel berikut.

Tabel 5. Putusan MK Pengujian UU Pemilu

Putusan MK Pengujian UU Pemilu		
No.	Jenis Putusan	Jumlah
1.	Dikabulkan	11
2.	Ditolak	75
3.	Tidak dapat diterima	48
4.	Dicabut (penarikan kembali)	19

Perkara Pengujian UU Pemilu yang masuk kategori putusan mengabulkan permohonan terdapat 11 perkara, dengan rincian 3 perkara berkaitan dengan Pemilu 2019 dan 8 perkara berkaitan dengan Pemilu 2024. Adapun 8 putusan yang mengabulkan permohonan berkaitan dengan Pemilu 2024 adalah sebagaimana dalam tabel berikut.

Tabel 6. Putusan MK Pengujian UU Pemilu yang Mengabulkan Permohonan

No.	No. Perkara	Pokok Perkara	Pemohon	Amar Putusan	Aspek Strategis Pemilu
1.	55/PUU-XVIII/2020	Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap UUD 1945	Ahmad Ridha Sabana dan Abdullah Mansuri	1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian; 2. Menyatakan Pasal 173 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) yang menyatakan, "Partai Politik Peserta Pemilu merupakan partai politik yang telah lulus verifikasi oleh KPU", bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, "Partai Politik yang telah lulus verifikasi Pemilu 2019 dan lolos/memenuhi ketentuan Parliamentary Threshold pada Pemilu 2019 tetap diverifikasi secara administrasi namun tidak diverifikasi secara faktual, adapun partai politik yang tidak lolos/tidak memenuhi ketentuan Parliamentary Threshold, partai politik yang hanya memiliki keterwakilan di tingkat DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota	Partai Politik Peserta Pemilu 2024

				<p>dan partai politik yang tidak memiliki keterwakilan di tingkat DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota, diharuskan dilakukan verifikasi kembali secara administrasi dan secara faktual, hal ts sama dengan ketentuan yang berlaku terhadap partai politik baru".</p> <p>3. Menolak permohonan Pemohon selain dan selebihnya.</p> <p>4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.</p>	
2.	68/PUU-XX/2022	Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap UUD 1945	Ahmad Ridha Sabana sebagai Ketua Umum Partai Garuda dan Yohanna Murtika sebagai Sekretaris Jenderal Partai Garuda	<p>1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;</p> <p>2. Menyatakan frasa "Pejabat Negara" dalam Pasal 170 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai "Pejabat negara yang dicalonkan oleh Partai Politik Peserta Pemilu atau Gabungan Partai Politik sebagai calon Presiden atau calon Wakil Presiden harus mengundurkan diri dari jabatannya, kecuali Presiden, Wakil Presiden, Pimpinan dan anggota MPR, Pimpinan dan anggota DPR, pimpinan dan anggota DPD, gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, dan wakil walikota, termasuk menteri dan pejabat setingkat menteri, sepanjang menteri dan pejabat setingkat menteri mendapatkan persetujuan dan izin cuti dari Presiden";</p> <p>3. Menyatakan frasa "menteri dan pejabat setingkat menteri" dalam Penjelasan Pasal 170 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara</p>	Syarat Calon Presiden dan Wakil Presiden

				<p>Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “Yang dimaksud dengan “pejabat negara” dalam ketentuan ini adalah:</p> <p>a. Ketua, wakil ketua, ketua muda dan hakim agung pada Mahkamah Agung;</p> <p>b. Ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan, kecuali hakim ad hoc;</p> <p>c. Ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi;</p> <p>d. Ketua, wakil ketua dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;</p> <p>e. Ketua, wakil ketua dan anggota Komisi Yudisial;</p> <p>f. Ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi;</p> <p>g. Kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh; dan</p> <p>h. Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh undang-undang;</p> <p>4. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;</p> <p>5. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya.</p>	
3.	80/PUU-XX/2022	Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap UUD 1945	Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), yang dalam hal ini diwakili oleh Khoirunnisa Nur Agustyati selaku Ketua Pengurus Yayasan Perludem dan Irmalidarti selaku Bendahara	<p>Dalam Provisi:</p> <p>Menolak permohonan provisi Pemohon;</p> <p>Dalam Pokok Permohonan:</p> <p>1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;</p> <p>2. Menyatakan ketentuan norma Pasal 187 ayat (5) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak</p>	Daerah Pemilihan Pemilu Anggota DPR dan DPRD Provinsi

				<p>memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, “Daerah pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan jumlah kursi setiap daerah pemilihan anggota DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan KPU”;</p> <p>3. Menyatakan ketentuan norma Pasal 189 ayat (5) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, “Daerah pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan jumlah kursi setiap daerah pemilihan anggota DPRD provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur di dalam Peraturan KPU”;</p> <p>4. Menyatakan Lampiran III dan Lampiran IV Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;</p> <p>5. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;</p> <p>6. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya.</p>	
4.	87/PUU-XX/2022	Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap UUD 1945	Leonardo Siahaan, S.H	<p>1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;</p> <p>2. Menyatakan norma Pasal 240 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan</p>	Syarat Calon Anggota DPR dan DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota

				<p>dengan Undang Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai sebagaimana apabila dirumuskan selengkapnya berbunyi:</p> <p>(1) Bakal calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota adalah Warga Negara Indonesia dan harus memenuhi persyaratan:</p> <p>...</p> <p>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, kecuali terhadap terpidana yang melakukan tindak pidana kealpaan dan tindak pidana politik dalam pengertian suatu perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana dalam hukum positif hanya karena pelakunya mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan rezim yang sedang berkuasa; (ii) bagi mantan terpidana, telah melewati jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan secara jujur atau terbuka mengumumkan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana; dan (iii) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang;</p> <p>3. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;</p> <p>4. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya.</p>	
5.	12/PUU-XXI/2023	Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum	Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), yang dalam hal ini diwakili oleh Khoirunnisa	<p>Dalam Provisi: Menolak permohonan provisi Pemohon.</p> <p>Dalam Pokok Permohonan: 1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian; 2. Menyatakan norma Pasal 182 huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang</p>	Syarat Calon Anggota DPD

		terhadap UUD 1945	Nur Agustyati selaku Ketua Pengurus Yayasan Perludem dan Irmalidarti selaku Bendahara Pengurus Yayasan Perludem	<p>Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai sebagai berikut:</p> <p>Perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 181 dapat menjadi Peserta Pemilu setelah memenuhi persyaratan:</p> <p>...</p> <p>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, kecuali terhadap terpidana yang melakukan tindak pidana kealpaan dan tindak pidana politik dalam pengertian suatu perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana dalam hukum positif hanya karena pelakunya mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan rezim yang sedang berkuasa; (ii) bagi mantan terpidana, telah melewati jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan secara jujur atau terbuka mengumumkan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana; dan (iii) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang ulang;</p> <p>3. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;</p> <p>4. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya.</p>	
6.	31/PUU-XXI/2023	Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017	Herifuddin Daulay	<p>Dalam Provisi: Menyatakan Petitum Provisi Pemohon tidak dapat diterima.</p> <p>Dalam Pokok Permohonan:</p> <p>1. Mengabulkan permohonan</p>	Batas Waktu Pengajuan Pendaftaran PHPU

		tentang Pemilihan Umum terhadap UUD 1945		<p>Pemohon untuk sebagian;</p> <p>2. Menyatakan frasa “3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak” dalam Pasal 74 ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai “3 (tiga) hari setelah”, sehingga ketentuan dalam Pasal 74 ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, selengkapnya menjadi “Permohonan hanya dapat diajukan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari setelah Komisi Pemilihan Umum mengumumkan penetapan hasil pemilihan umum secara nasional”.</p> <p>3. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia;</p> <p>4. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya.</p>	
7.	90/PUU-XXI/2023	Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap UUD 1945	Almas Tsaqibbirru Re A	<p>1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;</p> <p>2. Menyatakan Pasal 169 huruf q Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) yang menyatakan, “berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai “berusia paling</p>	Syarat Calon Presiden dan Wakil Presiden

				rendah 40 (empat puluh) tahun atau pernah/sedang menduduki jabatan yang dipilih melalui pemilihan umum termasuk pemilihan kepala daerah”. Sehingga Pasal 169 huruf q Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum selengkapnya berbunyi “berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun atau pernah/sedang menduduki jabatan yang dipilih melalui pemilihan umum termasuk pemilihan kepala daerah”; 3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.	
8.	116/PUU-XXI/2023	Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap UUD 1945	Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), dalam hal ini diwakili oleh Khoirunnisa Nur Agustyati selaku Ketua Pengurus Yayasan Perludem dan Irmalidarti selaku Bendahara Pengurus Yayasan Perludem	Dalam Provisi: Menolak permohonan provisi Pemohon Dalam Pokok Permohonan: 1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian; 2. Menyatakan norma Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) adalah konstitusional sepanjang tetap berlaku untuk Pemilu DPR 2024 dan konstitusional bersyarat untuk diberlakukan pada Pemilu DPR 2029 dan pemilu berikutnya sepanjang telah dilakukan perubahan terhadap norma ambang batas parlemen serta besaran angka atau persentase ambang batas parlemen dengan berpedoman pada persyaratan yang telah ditentukan; 3. Memerintahkan Pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya; 4. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya.	Ambang Batas Parlemen Pemilu Anggota DPR

Data tentang Putusan MK Pengujian UU Pemilu menunjukkan bahwa MK melalui putusannya telah merumuskan norma sendiri terutama berkaitan dengan aspek strategis sistem pemilu, yaitu daerah pemilihan dan alokasi kursi DPR dan

DPRD Provinsi, syarat calon Anggota DPR, DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota, syarat calon Anggota DPD, dan syarat calon Presiden dan Wakil Presiden. Dalam konteks pembentukan norma regulasi pemilu menimbulkan dua pertanyaan, yaitu (1) apakah MK berwenang mengatur aspek strategis sistem pemilu; dan (2) apakah norma regulasi pemilu tersebut langsung berlaku sejak putusan diucapkan, atau diperlukan perubahan norma dalam UU Pemilu mengikuti norma yang dibentuk oleh MK melalui putusannya. Selama ini dalam praktek ketatanegaraan, terhadap perubahan norma regulasi pemilu melalui Putusan MK langsung berlaku sejak putusan diucapkan.

Sebagai konsekuensinya adalah PKPU sebagai pelaksana UU Pemilu kemudian dilakukan penyesuaian norma regulasi pemilu berdasarkan norma yang dibentuk oleh Putusan MK, dengan argumentasi bahwa telah terjadi perubahan norma regulasi pemilu di tingkat UU, maka PKPU harus dilakukan perubahan norma dengan mengadopsi norma sebagaimana telah diubah melalui Putusan MK. Dalam hal ini tentu menimbulkan pertanyaan lanjutan, yaitu apa status Putusan MK: apakah Putusan MK berstatus sebagai dasar hukum, atau Putusan MK berstatus sebagai sumber hukum, dalam konteks pembentuk norma hukum pemilu. Pertanyaan tersebut layak diajukan, mengingat dalam teori perancangan hukum (*legal drafting*), terutama pada bagian "Mengingat" adalah hanya peraturan perundang-undangan yang dapat dikategorikan sebagai dasar hukum. Sementara Putusan MK berstatus sebagai sumber hukum.

Masih dalam konteks perubahan norma hukum pemilu dalam PKPU, Putusan MK yang membentuk norma hukum pemilu tidak dengan sendirinya dapat diadopsi langsung ke dalam PKPU. Pembentukan norma dalam PKPU masih memerlukan mekanisme tersendiri, yaitu berupa konsultasi dalam rapat kerja antara KPU dengan DPR dan Pemerintah sebagai pihak yang berwenang membentuk norma dalam UU Pemilu. Situasi penuh dinamika tersebut semakin problematik ketika Putusan MK diucapkan dalam waktu telah memasuki tahapan pemilu dan kemudian dihadapkan kepada situasi di mana DPR sedang masa reses dan tidak dapat serta merta secara cepat menggelar rapat kerja konsultasi dalam pembentukan PKPU. Situasi dinamis tersebut tergambar dalam tindak lanjut Putusan MK No. 90/PUU-XXI/2023 yang

mengubah norma syarat batas minimal umur calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilu 2024.

III. Kesimpulan

Berdasarkan analisis terhadap beberapa Putusan MK tersebut dapat diketahui bahwa MK telah berperan aktif dalam mengatur (*positive legislator*) sistem pemilu. Sistem pemilu memiliki empat aspek teknis, yaitu daerah pemilihan dan alokasi kursi, mekanisme pencalonan, metode pemberian suara, dan formula pemilihan (penentuan perolehan kursi dan calon terpilih). Berdasarkan hasil kajian tersebut di atas, dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut.

Pertama, wujud regulasi dalam Pemilu 2024 berupa UU No. 7 Tahun 2017, Putusan MK PUU Pemilu, dan PKPU. *Kedua*, Putusan MK PUU Pemilu telah memposisikan diri sebagai salah satu regulasi penting yang mengubah aspek strategis sistem Pemilu 2024. *Ketiga*, Putusan MK PUU Pemilu menimbulkan perdebatan yang menimbulkan potensi ketidakpastian hukum pemilu, terutama Putusan MK yang diucapkan dalam masa tahapan pemilu telah berjalan. *Keempat*, terdapat situasi yang rumit dihadapi KPU dalam pembentukan norma regulasi pemilu dalam PKPU sebagai penyesuaian norma tindak lanjut perubahan norma hukum pemilu melalui Putusan MK PUU Pemilu, terutama dalam konteks mekanisme pembentukan norma dalam PKPU melalui rapat kerja konsultasi dengan DPR dan Pemerintah di tengah masa reses DPR.

Berdasarkan kesimpulan tersebut, untuk menjaga kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemilu ke depan, MK diharapkan agar tidak melakukan pengujian norma undang-undang pemilu pada saat tahapan pemilu telah mulai dilaksanakan. Demikian pula MK diharapkan tidak membuat norma baru yang mengatur sistem pemilu dalam memutus perkara pengujian undang-undang pemilu. Sebagai konsekuensinya, dalam hal terdapat Putusan MK yang membatalkan pemberlakuan suatu norma dalam undang-undang pemilu, maka hendaknya pembentuk undang-undang segera melakukan revisi agar tidak terjadi kekosongan hukum. Dalam hal tidak dilakukan perubahan norma hukum pemilu melalui revisi UU Pemilu, maka perlu diatur dalam UU Pemilu tentang mekanisme pembentukan norma hukum pemilu dalam PKPU dalam rangka penyesuaian norma sebagai tindak lanjut

Putusan MK PUU Pemilu, terutama dalam situasi Putusan MK diucapkan di tengah-tengah tahapan pemilu telah berjalan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Rasyid Thalib, 2006, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti)
- Ahmad Syahrizal, 2006, *Peradilan Konstitusi: Suatu Studi Tentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*, (Jakarta: Pradnya Paramita).
- Alan R Brewer-Cariras, 1989, *Judicial Review in Comparison Law*, (Cambridge: Cambridge University Press).
- Andrew Reynold dan Ben Reilly et.al., 2001, *Sistem Pemilu*, (Jakarta: International IDEA - IFES - United Nations).
- Andrew Reynolds, 2001, "Merancang Sistem Pemilihan Umum", dalam Ikrar Nusa Bhakti dan Riza Sihbudi (eds.), *Menjauhi Demokrasi Kaum Penjahat : Belajar dari Kekeliruan Negara-Negara Lain*, (Bandung: Mizan), hlm. 101-102.
- Arend Lijphart, 1984, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, (New Haven and London: Yale University Press).
- Arend Lijphart, 1995, "Electoral Systems", dalam Seymour Martin Lipset (ed.), *The Encyclopedia of Democracy*, Volume II, (Washington D.C.: Congressional Quarterly Inc.), hlm. 412-422.
- Arthur S Miller dan Ronald F Howell, 2005, "Mitos Netralitas dan Keputusan Pengadilan Konstitusional," dalam Leonard W Levy (ed) (terj.), *Judicial Review: Sejarah Kelahiran, Wewenang dan Fungsinya dalam Negara Demokrasi*, (Bandung: Nusa Media dan Nuansa).
- Bagir Manan, 1995, *Empat Tulisan tentang Hukum*, (Bandung: Program Pascasarjana Hukum Ketatanegaraan, Universitas Padjajaran).
- Ben Reilly, 1999, "Reformasi Pemilu di Indonesia: Sejumlah Pilihan", dalam Julia I. Suryakusuma, 1999, *Almanak Parpol Indonesia Pemilu 1999*, (Jakarta: Almanak Parpol Indonesia), hlm. 17-32.
- Dieter Nohlen, 1996, *Elections and Electoral System*, (New Delhi: MacMilan).
- Hans Kelsen, 1973, *General Theory of Law and State*, (New York: Russell & Russell).
- Hasyim Asy'ari, 2010, *Mahkamah Konstitusi dan Pemilu 2009: Studi Analisis Terhadap Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi Seputar Penyelenggaraan Pemilu 2009*, Laporan Penelitian, (Semarang: Fakultas Hukum Undip).
- Jimly Ashshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer).
- Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Setjen Mahkamah Konstitusi).
- Jimly Assiddiqie, 2005, *Model-model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, (Jakarta: Konpress).
- Jimly Ashshiddiqie, 2004, "Mahkamah Konstitusi: Fenomena Hukum Tata Negara Abad XX", dalam Firmansyah Arifin et.al., 2004, *Hukum dan Kuasa Konstitusi*, (Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional).
- K.C. Wheare, 1975, *Modern Constitutions*, (London: Oxford University Press)

- Kevin R. Evans, 1999, "Sistem Baru, Suasana Baru: Pemilu 1999 yang Dinanti", dalam Julia I. Suryakusuma, 1999, *Almanak Parpol Indonesia Pemilu 1999*, (Jakarta: Almanak Parpol Indonesia), hlm. 12-15.
- Larry Diamond (terj.), 2003, *Developing Democracy: Toward Consolidation*, (Yogyakarta: IRE Press).
- Leonard W Levy, 2005, "Judial Review, Sejarah dan Demokrasi: Sebuah Pengantar," dalam Leonard W Levy (ed) (terj.), *Judicial Review: Sejarah Kelahiran, Wewenang dan Fungsinya dalam Negara Demokrasi*, (Bandung: Nusa Media dan Nuansa).
- Moh, Mahfud MD, 2002, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta: LP3ES).
- Petra Stockmann, 2008, *The New Indonesian Constitutional Court: A Study into its Beginnings and First Years of Work*, (Jakarta: Watch Indonesia dan Hanns Seidel Foundation).
- Pipit Rochijat Kartawidjaja, 2004, *Catatan Atas Pemilu Legislatif 2004*, (Jakarta: Inside).
- Ramly Hutabarat, 2005, *Politik Hukum Pemerintahan Soeharto tentang Demokrasi Politik di Indonesia 1971-1997*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia).
- Ran Hirschl, 2004, *Toward Juristcracy: The Origin and Consequences of the New Constitutional*, (Cambridge: Harvard University Press).
- Ran Hirschl, 2008, *The Judicialization Mega-Politics and the Rise of Political Court*, dalam *Annual Review of Political Science*, Volume 11.
- Robert A. Dahl, 2005, "Pembuatan Keputusan dalam Sebuah Demokrasi: Mahkamah Agung sebagai Pembuat Kebijakan Nasional," dalam Leonard W Levy (ed) (terj.), *Judicial Review: Sejarah Kelahiran, Wewenang dan Fungsinya dalam Negara Demokrasi*, (Bandung: Nusa Media dan Nuansa).
- Robert Scigliano, 1995, "Representation", dalam Seymour Martin Lipset (ed.), *The Encyclopedia of Democracy*, Volume III, (Washington D.C.: Congressional Quarterly Inc.), hlm. 1054-1055.
- Samuel Huntington (terj.), 1995, *Gelombang Ketiga Demkratisasi*, (Jakarta: Grafiiti Pers).