

SKRIPSI

**INTEGRASI NORMA HUKUM PEMILU DAN PILKADA
MELALUI KODIFIKASI UNDANG-UNDANG PASCA
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

OLEH:

EBBY RAMDHANI SYAHRI WIJAYA

B011181094



**PEMINATAN HUKUM TATA NEGARA
DEPARTEMEN HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2022

HALAMAN JUDUL

**INTEGRASI NORMA HUKUM PEMILU DAN
PILKADA MELALUI KODIFIKASI UNDANG-
UNDANG PASCA PUTUSAN MAHKAMAH
KONSTITUSI**

OLEH:

EBBY RAMDHANI SYAHRI WIJAYA

B011181094

SKRIPSI

**Sebagai Tugas Akhir Dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana
Pada Departemen Hukum Tata Negara Program Studi Ilmu Hukum**

PEMINATAN HUKUM TATA NEGARA

DEPARTEMEN HUKUM TATA NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2022

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

**INTEGRASI NORMA HUKUM PEMILU DAN PILKADA MELALUI KODIFIKASI
UNDANG-UNDANG PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

Disusun dan diajukan oleh:

EBBY RAMDHANI SYAHRI WIJAYA

B011 181 094

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Hukum Pidana Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada hari Senin, 15 Agustus 2022 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

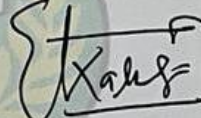
Menyetujui,

PEMBIMBING UTAMA

PEMBIMBING PENDAMPING



Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta, S.H., M.H., DFM
NIP. 19610826 198703 1 003



Eka Merdekawati Djafar, S.H., M.H.
NIP. 19820513 200912 2 001

Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum



Dr. Maskun, S.H., LL.M.

NIP. 19761129 199903 1 005

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi dari:

Nama : Ebby Ramdhani Syahri Wijaya

Nomor Induk Mahasiswa : B011181094

Peminatan : Hukum Tata Negara

Departemen : Hukum Tata Negara

Judul : Integrasi Norma Hukum Pemilu Dan Pilkada
Melalui Kodifikasi Undang-Undang Pasca Putusan
Mahkamah Konstitusi

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi di Fakultas
Hukum Universitas Hasanuddin.

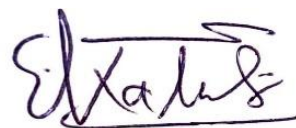
Makassar, 29 Juni 2022

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta, SH., MH., DFM.
NIP: 196108261987031003

Pembimbing Pendamping



Eka Merdekawati Djafar, SH., MH.
NIP: 198205132009122001



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI

UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: EBBY RAMDHANI SYAHRI WIJAYA
N I M	: B011181094
Program Studi	: Ilmu Hukum
Departemen	: Hukum Tata Negara
Judul Skripsi	: INTEGRASI NORMA HUKUM PEMILU DAN PILKADA MELALUI KODIFIKASI UNDANG-UNDANG

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Agustus 2022



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., M.H., M.A.P.
NIP. 19737231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ebby Ramdhani Syahri Wijaya

NIM : B011181094

Program Studi : Ilmu Hukum

Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul:

Integrasi Norma Hukum Pemilu Dan Pilkada Melalui Kodifikasi Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi

Adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila dikemudian hari Skripsi karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 24 Agustus 2022

Yang menyatakan,



Ebby Ramdhani Syahri Wijaya

ABSTRAK

Ebby Ramdhani Syahri Wijaya (B011181094) dengan judul ***“Integrasi Norma Hukum Pemilu Dan Pilkada Melalui Kodifikasi Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi”***. Di bawah bimbingan Andi Pangerang Moenta sebagai Pembimbing I dan Eka Merdekawati Djafar sebagai Pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui secara komprehensif mengenai komparasi materi muatan UU Pemilu dan UU Pilkada dan bentuk integrasi UU Pemilu dan UU Pilkada pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Sumber bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan), bahan hukum sekunder (buku, jurnal, dan karya ilmiah), dan bahan hukum tersier seperti kamus hukum. Ketiga bahan hukum yang telah diperoleh selanjutnya diolah dan dianalisis, sehingga akan memperoleh gambaran yang sistematis dan komprehensif untuk menghasilkan preskripsi sehingga penelitian ini tidak bersifat deskripsi semata.

Adapun hasil penelitian ini menunjukkan, 1) Adanya perbedaan antara norma hukum Pemilu dan Pilkada sehingga dapat menimbulkan ketidakpastian hukum jika dikorelasikan dengan putusan MK yang menyamakan rezim Pemilu dan Pilkada. 2) Integrasi yang dilakukan menggunakan konsep kodifikasi yang akan menempatkan UU Pemilu sebagai undang-undang yang akan dijadikan dasar kodifikasi sedangkan undang-undang Pilkada hanya melengkapi atau menambah materi yang belum diatur.

Kata Kunci: Pemilu, Pilkada, Kodifikasi, Putusan Mahkamah Konstitusi

ABSTRACT

Ebby Ramdhani Syahri Wijaya (B011181094) entitled “*Integration of Election Law Norms and Regional Head Elections Through Codification of Laws After the Decision of the Constitutional Court*”. Supervised by Andi Pangerang Moenta as the Main Supervisor and Eka Merdekawati Djafar as the Companion Supervisor.

This study aims to determine the comparison of the contents of the Election Law and the Regional Election Law and the form of integration of the Election Law and the Regional Election Law after the Constitutional Court Decision Number 55/PUU-XVII/2019.

This study uses a normative legal research method, using a statutory approach and a conceptual approach. The Sources of legal materials used are primary legal materials (statutory regulations), secondary legal materials (books, journals, scientific works), and tertiary legal materials such as legal dictionaries. Three legal materials that have been processed and analyzed, then it will obtain a systematic and comprehensive description to produce a prescription so this research is not merely descriptive.

The results of this study are 1) There is a difference between the legal norms of the Election Law and the regional election law so that it can create legal uncertainty if it is correlated with the Constitutional Court's decision that equates the election law and the regional election law. 2) The integration is carried out using the concept of codification which will place the Election Law as a main law that will be used as the basis for codification, while the regional election Law only complements or adds material that has not been regulated.

Keywords: Election Law, Regional Election Law, Codification, Constitutional Court Decision.

KATA PENGANTAR

Segala puji penulis ucapkan kepada Allah SWT. Atas rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyusun dan juga menyelesaikan penelitian dalam bentuk skripsi ini dengan judul **“Integrasi Norma Hukum Pemilu Dan Pilkada Melalui Kodifikasi Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi”** Sebagai tugas akhir untuk menyelesaikan studi pada tingkat Strata Satu (S1) dan mendapatkan gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Penulis melalui tulisan ini dengan penuh kerendahan hati ingin mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada pihak-pihak yang tiada hentinya memberikan doa, dukungan, saran, bantuan baik secara langsung maupun tidak langsung sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian dan penulisan skripsi ini. Ungkapan terima kasih yang ingin penulis sampaikan kepada seluruh orang yang telah menyemangati dan telah berada dibelakang penulis untuk terus mendukung penuh yaitu kedua orang tua, Syahrir Abdullah dan Suarti Abdullah serta saudara Penulis, Egi Ramdhani Syahriwijaya yang juga telah memberikan bantuan dan semangat selama berkuliah.

Kepada Bapak Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta, S.H., M.H., D.F.M dan Ibu Eka Merdekawati Djafar, S.H., M.H. selaku pembimbing, Penulis mengucapkan banyak terima kasih karena telah senantiasa

meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran guna membimbing Penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Serta kepada tim penilai, Bapak Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H. dan Bapak Ahsan Yunus, S.H., M.H. terima kasih atas segala bentuk saran dan kritikan yang sangat bermanfaat bagi Penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Penulis juga ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof Dr. Ir. Jamaluddin Jompa M.sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin Periode 2022-2026;
2. Ibu Prof Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A selaku Rektor Universitas Hasanuddin Periode 2018-2022;
3. Prof Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan para Wakil Dekan beserta jajarannya;
4. Bapak Dr. Maskun, S.H., LL,M selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
5. Bapak Prof. Dr. Aminuddin Ilmar S,H., M.H. selaku Ketua Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, beserta Ibu Eka Merdekawati Djafar, S.H., M.H.selaku Sekretaris Departemen;
6. Segenap bapak dan ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan ilmu yang begitu luar biasa selama penulis menjadi seorang mahasiswa dalam mengemban pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;

7. Seluruh pegawai dan Staf Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas segala bantuannya dalam urusan administrasi penulis selama penulis menjadi mahasiswa di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
8. Kepada saudari Rina Yulianti, S.H. yang telah menjadi support system penulis dalam banyak hal selama menjadi mahasiswa di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
9. Kepada Taufik yang mungil dan agak gelap, semoga cepat seminar proposal.
10. Seluruh keluarga besar Gerakan Radikal Anti Tindak Pidana Korupsi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin (GARDA TIPIKOR FH-UH) yang telah menjadi wadah dalam mengasah tindakan radikal dan semangat penulis dalam mengawal isu-isu korupsi. Sangat berkesan dapat menjadi pengurus dan aksi bersama Yusuf, Ocang, Halil, Arif, Ainul, Ica, Cidong, Ulfa, Fika, dan Ime' beserta teman-teman lainnya, dayat, dohir, agung, fiqi, jundi, syahril, lord arsyil, aco, wahyudi. Terima kasih atas kebersamaannya. Garda Tipikor, Pejuang Anti Korupsi!!
11. Seluruh keluarga besar Lembaga Debat Hukum dan Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin (LeDHaK FH-UH) yang telah menjadi rumah dalam menimba ilmu dan pengalaman yang sangat bermanfaat bagi Penulis. Senang sekali rasanya dapat menjadi pengurus dan berproses bersama orang-orang hebat,

seperti Andri, Winda, Aurel, Muthia, Taufiq, Nisten, Desi, Gio, Uli, Kia, Sardil, Addin, Adri, dan fadlyansyah beserta teman-teman lainnya. Senior-senior di LeDHAK, yang sangat amat baik telah membagikan ilmunya dan selalu membantu, kak Ghina, kak Gerald, kak Ilham, kak dirwan, kak UI, kak Rizka, kak Salsa, kak Erval dan senior lainnya yang telah menjadi PURNA. LeDHAK, Lawan Bicara Kawan Berpikir!!!

12. Seluruh keluarga besar Pusaka HTN FH UH dan Legacy FH UH yang menemani tahun-tahun terakhir penulis di lingkungan kampus.
13. Kepada teman-teman dalam berkompetisi baik itu kompetisi debat maupun Academic Constitutional Drafting, Andri, Taufiq, Muthia, Adri, Aura, Gio, dan teman lainnya yang tidak sempat penulis sebut satu persatu.
14. Kepada teman seperjuangan maba, teman MKU B, tempat penulis pertama kali mendapatkan banyak teman di awal perkuliahan.
15. Kepada teman-teman KKN Panakkukang 1 yang telah menjadi tempat baru untuk keseruan dan banyak pengalaman selama penulis ber-KKN, kalian yang terbaik.
16. Terakhir, penulis ingin berterima kasih kepada pihak-pihak yang terlibat yang tidak dapat penulis sebutkan, semoga selalu diberikan kesehatan dan mendapatkan yang terbaik di dunia ini.

Penulisan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan dan jauh dari kata sempurna, sehingga dalam hal ini penulis mengharapkan masukan berupa kritik ataupun saran yang dapat membangun penulis agar hasil penelitian yang dituangkan dalam skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi tiap pembacanya. Akhir kata, penulis mengucapkan banyak terima kasih.

Makassar, 30 Juni 2022

Ebby Ramdhani Syahri Wijaya
Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	iv
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	v
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	7
1. Manfaat Teoritis	7
2. Manfaat Praktis.....	8
E. Keaslian Penelitian.....	8
F. Metode Penelitian.....	10
1. Jenis Penelitian.....	10
2. Pendekatan Penelitian	11
3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum	11
4. Teknik Analisis Bahan Hukum	12

BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS KOMPARASI MATERI MUATAN UU PEMILU DAN UU PILKADA YANG BERLAKU DI INDONESIA.....	13
A. Peraturan Perundang-undangan.....	13
1. Pengertian Peraturan Perundang-undangan	13
2. Asas-Asas Peraturan Perundang-undangan	15
3. Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan.....	20
4. Materi Muatan Undang-undang	22
B. Putusan Mahkamah Konstitusi.....	23
1. Kedudukan dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi.....	23
2. Jenis Putusan Mahkamah Konstitusi	25
3. Kekuatan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi	30
4. Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi	34
5. Putusan MK Nomor 072-073/PUU-II/2004.....	35
6. Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013	38
7. Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013	40
C. Putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019	42
D. Analisis komparasi materi muatan UU Pemilu dan UU Pilkada yang berlaku di Indonesia.....	44
BAB III TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS BENTUK INTEGRASI UU PEMILU DAN UU PILKADA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 55/PUU-XVII/2019	55
A. Integrasi Norma Hukum	55
1. Integrasi	55
2. Norma Hukum.....	56
B. Kodifikasi, Unifikasi, dan Kompilasi Hukum	59

1. Pengertian Kodifikasi	59
2. Tujuan dan Metode Kodifikasi.....	60
3. Unifikasi Hukum	63
4. Kompilasi Hukum	65
C. Pemilihan Umum (Pemilu)	66
1. Pengertian Pemilu	66
2. Sejarah Pemilu dalam Konstitusi Indonesia.....	68
3. Perkembangan Undang-Undang Pemilu	74
4. Undang-Undang Pemilu yang Berlaku Saat Ini.....	76
D. Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)	78
1. Pengertian Pilkada.....	78
2. Sejarah Pilkada dalam Konstitusi Indonesia	79
3. Perkembangan Undang-Undang Pilkada.....	81
4. Undang-Undang Pilkada yang Berlaku Saat Ini.....	85
E. Analisis bentuk integrasi UU Pemilu dan UU Pilkada pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019	89
BAB IV PENUTUP	98
A. Kesimpulan	98
B. Saran	99
DAFTAR PUSTAKA.....	100

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembentukan undang-undang merupakan amanat konstitusi. Hal ini secara *ekspresive verbis* disebutkan dalam Pasal 20 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), yang memberikan kewenangan kepada DPR dan Presiden untuk membentuk Undang-Undang. Pembentukan Undang-Undang salah duanya dapat didasari atas perintah konstitusi maupun tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi.¹ Salah satu perintah konstitusi adalah pengaturan terkait Pemilihan Umum (Pemilu) dan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).² Ali Murtopo menyebutkan bahwa Pemilu dan Pilkada merupakan sarana pengejawantahan kedaulatan rakyat seperti yang termaktub dalam konstitusi.³

Pelaksanaan Pemilu didasarkan pada Pasal 22E UUD NRI tahun 1945 dan diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) yang diundangkan pada tanggal 16 Agustus 2017. UU Pemilu merupakan undang-undang yang mengatur khusus mengenai kepemiluan sebagai wujud tindak lanjut dari putusan

¹ Pasal 10 ayat (1) huruf a dan huruf d Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

² Pasal 18 ayat (4) dan Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³ Fajlurrahman Jurdi, 2018, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 6.

Mahkamah Konstitusi (MK) yakni Putusan MK No. 14/PUU-XI/2013 yang menyatakan bahwa mulai tahun 2019 Pemilu dilaksanakan secara serentak antara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dan Pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD.

Putusan MK tersebut membawa konsekuensi logis kepada pembentuk undang-undang untuk mengkodifikasikan sejumlah Undang-Undang kepegiluan kedalam 1 (satu) naskah Undang-Undang. Undang-Undang yang pada waktu itu substansinya dikodifikasikan yakni Undang-Undang Penyelenggara Pemilu, UU Pileg, dan UU Pilpres. Oleh karena itu, berdasarkan UU Pemilu saat ini, adapun yang dipilih melalui pemilihan umum yaitu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Selain Pemilu yang diatur dengan UU tentang Pemilu selama ini kita mengenal juga Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pilkada). Selama ini Pilkada diatur dalam 4 (empat) Undang-Undang yang bersifat perubahan, mulai dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 hingga yang terakhir kali diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020. Keseluruhan pengaturan ini masih berlaku sebagai dasar hukum pelaksanaan Pilkada yang diselenggarakan secara serentak yang dimulai sejak tahun 2015.

Adanya undang-undang mengenai Pemilu dan undang-undang mengenai Pilkada seyogyanya merupakan suatu langkah penting dalam perkembangan demokrasi Indonesia.⁴ Hal ini selaras tujuan Pemilu itu sendiri dalam negara demokrasi yang merupakan suatu proses pergantian kekuasaan secara damai yang dilakukan secara berkala sesuai dengan prinsip-prinsip yang digariskan konstitusi.⁵

Diaturinya Pemilu dan Pilkada ke dalam 2 (dua) Undang-Undang yang berbeda diakibatkan karena ketika membentuk UU tentang Pemilu pembentuk undang-undang memang tidak menggabungkan substansi Pilkada ke dalam Pemilu hal ini dikarenakan terdapat pemisahan rezim Pemilu dan Pilkada berdasarkan Putusan MK No. 97/PUU-XI/2013. Ketika mendasarkan kepada Putusan tersebut, terdapat “rambu-rambu” bahwa yang dapat dimaknai sebagai Pemilu hanyalah Pasal 6, Pasal 6A, dan pastinya Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) saja. Begitu pula, Pilkada juga terbatas hanya kepada Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945, sehingga pada waktu itu MK membagi kedua rezim tersebut maka pembentuk undang-undang pun pada akhirnya membuat undang-

⁴ Jimly Asshidiqie, 2013, *Menegakkan Etika Penyelenggaraan Pemilu*, Raja Grafindo, Jakarta, hlm. 13.

⁵ *Ibid.*,

undang yang berbeda baik Pemilu dan Pilkada.⁶

Lahirnya Putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019 menjadi sebuah hal yang menarik. Putusan tersebut secara implisit menggabungkan antara Pemilu dan Pilkada. Penggabungan Pilkada ke pengaturan Pemilu berdasarkan Putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019 sejatinya merupakan jawaban akan problematika kedudukan Pilkada selama ini.

Putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019 ini merupakan terobosan penting karena dahulu melalui Putusan MK No. 072-73/PUU-II/2004, MK masih secara tidak langsung (tidak tegas) menggabungkan Pilkada ke rezim Pemilu. Kemudian disusul dengan putusan MK No. 97/PUU-XI/2013 yang mempertegas pemisahan antara rezim Pemilu dan Pilkada.

Penggabungan antara rezim Pemilu dan Pilkada melalui Putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019 dapat dilihat dengan diberikannya 6 Model keserentakan pemilihan umum yang tetap dapat dinilai konstitusional berdasarkan UUD 1945.⁷ Dari keenam model tersebut tidak ditemukan lagi klausul pemilihan seperti yang terdapat dalam UU Pilkada, namun hanya dikenal klausul Pemilihan Umum serentak yang telah mengakomodir pemilihan kepala daerah di dalamnya, sehingga secara implisit putusan di atas telah

⁶ Lihat Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi [3.12.5] Pada Putusan MK No. 97/PUU-XI/2013.

⁷ Lihat Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi [3.16] pada Putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019.

menggabungkan rezim pemilu dan pilkada.

Di samping adanya Putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019 di atas, alasan lain mengenai pentingnya kodifikasi antara UU Pemilu dan UU Pilkada, dilatarbelakangi belum mampunya UU Pemilu dan UU Pilkada yang ada saat ini untuk mengakomodir model pemilu serentak yang diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi. Hal ini disebabkan karena adanya perbedaan antar norma dalam kedua Undang-Undang tersebut. Seperti contoh, perbedaan antara Bawaslu Kabupaten/Kota dalam UU Pemilu yang bersifat Permanen dengan Panwaslu Kabupaten/Kota dalam UU Pilkada yang bersifat *Ad Hoc*. Kemudian terkait Putusan dan Rekomendasi dari Bawaslu dalam Pelanggaran Administratif, UU Pemilu menghendaki Putusan sedangkan UU Pilkada menghendaki Rekomendasi yang pastinya memiliki akibat hukum yang berbeda. Belum lagi terkait perbedaan penyelesaian hasil Pemilu dan Pilkada, hasil Pemilu diselesaikan di Mahkamah Konstitusi⁸ sedangkan hasil Pilkada diselesaikan melalui Badan Peradilan Khusus⁹.

Beberapa perbedaan di atas kemudian menjadi sebuah masalah jika diterapkan dalam sistem pemilihan umum serentak sesuai dengan Putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019, khususnya pada

⁸ Pasal 474 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

⁹ Pasal 157 ayat (1) 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.

model 2 (dua)¹⁰ dan 3 (tiga)¹¹. Masalah tersebut terjadi karena dalam satu waktu (serentak) menerapkan 2 (dua) Undang-Undang yang berbeda. Padahal ketika ditelisik UU Pemilu dan UU Pilkada memiliki kesamaan asas, tujuan, peserta, dan penyelenggara, sehingga perbedaan materi muatan haruslah kemudian disamakan mengingat adanya kesamaan antara asas, tujuan, peserta, dan penyelenggara.

Dengan demikian kodifikasi terkait UU pemilu dan UU pilkada perlu untuk dilakukan di samping sebagai tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi dalam rangka membentuk dasar hukum yang memaknai gagasan keserentakan Pemilu dan juga sebagai bentuk pembaharuan hukum Pemilihan Umum di masa depan. Dari berbagai pertimbangan di atas, maka dari itu penulis melakukan penelitian dengan judul **“Integrasi Norma Hukum Pemilu Dan Pilkada Melalui Kodifikasi Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi”**.

¹⁰ Pemilihan umum serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, Gubernur, dan Bupati/Walikota.

¹¹ Pemilihan umum serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, anggota DPRD, Gubernur, dan Bupati/Walikota.

B. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah yang diangkat oleh penulis dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana komparasi materi muatan UU Pemilu dan UU Pilkada yang berlaku di Indonesia?
2. Bagaimana bentuk integrasi UU Pemilu dan UU Pilkada pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dipaparkan dalam rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Mengetahui komparasi materi muatan UU Pemilu dan UU Pilkada yang berlaku di Indonesia.
2. Mengetahui bentuk integrasi UU Pemilu dan UU Pilkada pasca Putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019.

D. Manfaat Penelitian

Skripsi ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada penulis dan setiap orang yang menggeluti bidang hukum khususnya hukum tata negara, serta semua pihak dalam khazanah ilmu pengetahuan.

1. Manfaat Teoritis

Secara umum penelitian ini bermanfaat dalam memberikan sumbangsi pemikiran akademis khususnya dalam membangun sistem hukum di Indonesia yang nantinya dapat memberikan

kepastian hukum sekaligus keadilan dan kemanfaatan. Secara khusus penelitian ini dapat dijadikan rujukan bagi pembentukan produk hukum yang sinkron dan harmonis.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini dapat menjadi bahan masukan bagi Pemerintah dan DPR dalam membentuk produk hukum yang progresif dan responsif. Selain itu, penelitian ini juga dapat memberikan pengetahuan baru kepada seluruh pihak yang menggeluti bidang hukum khususnya hukum tata negara terkait integrasi norma hukum pemilu dan pilkada melalui kodifikasi undang-undang.

E. Keaslian Penelitian

Setelah mengunjungi portal pencaharian, Penulis menemukan beberapa penelitian yang memiliki kemiripan dengan penelitian Penulis, yaitu sebagai berikut:

1. Penelitian Tesis yang dilakukan oleh Vivi Oktaviani Pulukadang, Mahasiswa Fakultas Hukum UNG tahun 2021, dengan judul “Kodifikasi Peraturan Perundang-Undangan Di Bidang Kesejahteraan Sosial Melalui Konsep *Omnibus Law*”. Adapun yang menjadi persamaan dengan objek penelitian Penulis adalah membahas terkait kodifikasi peraturan perundang-undangan. Adapun yang menjadi perbedaan adalah objek undang-undang yang ingin dikodifikasi yakni Penelitian Penulis adalah UU Pemilu,

sedangkan objek yang diangkat oleh Vivi Oktaviani Pulukadang adalah UU Kesejahteraan.

2. Buku yang ditulis oleh Titi Anggraini (dkk) dengan judul “Kajian Kodifikasi Undang-Undang Pemilu”. Adapun yang menjadi persamaan dengan penelitian penulis yakni mengangkat gagasan kodifikasi Undang-Undang Pemilu. Adapun yang menjadi perbedaan dengan penelitian penulis yakni buku yang ditulis oleh Titi Anggraini (dkk) memberikan gagasan kodifikasi UU Pemilu dengan menyatukan UU No 32/2004, UU No 12/2008, UU No 42/2008, UU No 15/2011, dan UU No 8/2012 Serta Beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi sebelum keluarnya putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019. Sedangkan penelitian penulis memberikan gagasan kodifikasi UU Pemilu dengan menyatukan UU No. 7 Tahun 2017 dan UU No 1 Tahun 2015 hingga yang terakhir kali diubah dengan UU No. 6 Tahun 2020 serta dilakukan pasca keluarnya putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019 yang menjadi dasar penelitian penulis.
3. Jurnal yang ditulis oleh Sri Karyati dengan judul “Gagasan Kodifikasi Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah Dalam Rezim Pemilihan Umum *The Idea Of Codifying Electoral Law Of The Local Elections In The Electoral Laws Regime* “. Jurnal Etika dan Pemilu, Volume 2, Nomor 2, Juni 2016. Adapun yang menjadi persamaan dengan penelitian Penulis adalah mengangkat

gagasan kodifikasi undang-undang pemilihan kepala daerah. Adapun yang menjadi pembeda adalah, dalam penelitian Penulis tidak hanya ingin melakukan kodifikasi terhadap undang-undang pemilihan kepala daerah, namun juga undang-undang pemilihan umum, yang berangkat dari putusan Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan perbandingan yang telah penulis paparkan antara penelitian penulis dan penelitian terdahulu maka dapat dinyatakan bahwa skripsi ini dapat dipertanggungjawabkan keasliannya sesuai dengan asas-asas keilmuan yaitu kejujuran, rasionalitas, objektif, dan terbuka. Apabila dikemudian hari ditemukan adanya penelitian yang sama maka diharapkan penelitian ini dapat melengkapi penelitian sebelumnya.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian yang digunakan dalam tulisan ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, sejarah hukum, dan perbandingan hukum.¹² Penelitian hukum normatif biasanya dikenal dengan istilah penelitian hukum doktrinal atau penelitian kepustakaan. Disebut penelitian hukum doktrinal karena hanya ditujukan pada peraturan-peraturan tertulis yang nantinya

¹² Soerjono Soekanto, 2014, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm, 1-2.

berhubungan dengan perpustakaan untuk mencari data-data yang bersifat sekunder.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan merupakan penelitian yang mengutamakan bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian.¹³

Nantinya perundang-undangan yang digunakan adalah perundang-undangan yang sesuai atau memiliki relevansi pada penelitian penulis. Pendekatan konseptual merupakan jenis pendekatan yang memberikan sudut pandang analisis penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dengan melihat aspek konsep-konsep hukum yang melatarbelakanginya, atau dari nilai-nilai yang terkandung dalam penormaan sebuah peraturan kaitannya dengan konsep-konsep yang digunakan.¹⁴

3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum normatif, data yang digunakan hanya data sekunder saja. Adapun data sekunder dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang

¹³ Irwansyah, 2020, *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penelitian Artikel*, Mirra Buana Media, Yogyakarta, hlm. 133.

¹⁴ *Ibid*, hlm. 146.

mempunyai otoritas (*autoritatif*).¹⁵ Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang berupa hierarki peraturan perundang-undangan, mulai dari UUD NRI 1945, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan aturan lain di bawahnya.¹⁶ Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang didapatkan melalui buku, karya ilmiah, artikel dalam jurnal baik lokal maupun asing, pendapat para ahli, dan kasus-kasus hukum.¹⁷

4. Teknik Analisis Bahan Hukum

Setelah bahan hukum yang diperoleh dari pencarian kepustakaan telah terkumpul, selanjutnya dilakukan analisis terhadap bahan hukum tersebut. Analisis bahan hukum dilakukan dengan menggunakan analisis kemudian disajikan dalam bentuk deskriptif berupa penjelasan, penguraian, dan penggambaran permasalahan yang berkaitan dengan kajian tumpang tindih antara undang-undang pemilu dan undang-undang pilkada, yang akhirnya akan memberikan preskriptif mengenai hal apa yang perlu dilakukan dalam membenahi hal tersebut.

¹⁵ Zainuddin Ali, 2011, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 47.

¹⁶ Johnny Ibrahim, 2012, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, hlm. 392.

¹⁷ *Ibid.*,

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS KOMPARASI MATERI MUATAN UU PEMILU DAN UU PILKADA YANG BERLAKU DI INDONESIA

A. Peraturan Perundang-undangan

1. Pengertian Peraturan Perundang-undangan

Definisi mengenai peraturan perundang-undangan dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang selanjutnya disebut (UU P3). Dijelaskan bahwa Peraturan Perundang-undangan yaitu 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.

Menurut Maria Farida, peraturan perundang-undangan adalah terjemahan dari istilah Belanda *wettelijke regeling*.¹⁸ Kata *wet* umumnya diterjemahkan dengan "undang-undang". Sehubungan dengan kata dasar "undang-undang", maka terjemahan *wettelijke regeling* adalah peraturan perundang-undangan.¹⁹

¹⁸ Syihabudin, 2003, "Kajian terhadap Jenis dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Indonesia", *Jurnal Hukum*. Vol. 10 No. 23, hlm. 50. Lihat juga dalam Maria Farida Indrati Soeprapto, 1998, *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 53.

¹⁹ *Ibid.*,

Menurut Bagir Manan pengertian peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:²⁰

- a. Setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum.
- b. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, dan status atau suatu tatanan.
- c. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri umum-abstrak atau abstrak-umum, artinya tidak mengatur atau tidak ditujukan pada objek, peristiwa atau gejala konkret tertentu.
- d. Dengan mengambil pemahaman dalam kepustakaan Belanda, peraturan perundang-undangan lazim disebut dengan *wet in materiële zin* atau sering juga disebut dengan *algemeen verbindende voorschrift*.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa peraturan perundang-undangan adalah suatu peraturan yang bersifat umum-abstrak, tertulis, mengikat umum, dibentuk oleh lembaga atau pejabat yang berwenang dan bersifat mengatur.

²⁰ Maria Farida Indrati S, 2007, *Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 10-11.

2. Asas-Asas Peraturan Perundang-undangan

Asas dapat berarti dasar, landasan, fundamen, prinsip, dan jiwa atau cita-cita.²¹ Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan dasar pijak bagi pembentukan peraturan perundang-undangan, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sangat diperlukan, agar peraturan yang dibuat sesuai dengan arah dan tujuan negara dengan berpedoman pada kebijakan pembangunan hukum dan tidak objek menjadi bagi terjadinya uji materi.²²

Menurut Maria Farida Indrati bahwa asas-asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan suatu pedoman atau suatu rambu-rambu dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik.²³ Oleh karena itu, dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan, asas menjadi suatu pedoman yang harus diperhatikan.

Dalam menyusun peraturan perundang-undangan yang baik menurut I.C. Van Der Vlies dan A. Hamid S. Attamimi dibagi menjadi 2 (dua) klasifikasi, yaitu asas-asas yang formal dan asas-asas yang material.²⁴ Asas-asas yang formal meliputi:

²¹ Fajlurrahman Jurdi, 2018, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 25.

²² Naskah Akademik Perubahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Badan Pembinaan Hukum Nasional, hlm. 2.

²³ Maria Farida Indrati S, *Op.Cit.*, hlm. 252.

²⁴ Putera Astomo, 2018, *Ilmu Perundang-undangan: Teori dan Praktik di Indonesia*, Rajawali Pers, Depok, hlm. 95-96.

asas tujuan yang jelas atau *beginsel van duidelijke doelstelling*; asas organ/lembaga yang tepat atau *beginsel van het juiste orgaan*; asas perlunya pengaturan atau *het noodzakelijkheids beginsel*; asas dapatnya dilaksanakan atau *het beginsel van uitvoerbaarheid*; asas konsensus atau *het beginsel van consensus*. Sedangkan asas-asas materiil antara lain meliputi: asas tentang terminologi dan sistematika yang benar atau *het beginsel van duidelijke terminologi en duidelijke systematiek*; asas tentang dapat dikenali atau *het beginsel van de kenbaarheid*; asas perlakuan yang sama dalam hukum atau *het rechtsgelijkheidsbeginsel*; asas kepastian hukum atau *het rechtszekerheids beginsel*; asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual atau *het beginsel van de individuele rechtbedeling*.²⁵

Perwujudan dari berbagai asas di atas, sejatinya telah diadopsi dalam hukum positif Indonesia dewasa ini. Dalam UU P3 dijelaskan bahwa asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik meliputi:²⁶

- a. Asas kejelasan tujuan, asas ini mengartikan bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;

²⁵ Maria Farida Indrati S, *Op.Cit.*, hlm. 254.

²⁶ Penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

- b. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, asas ini mengartikan bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang, Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang;
- c. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, asas ini mengartikan bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang Undangan;
- d. Asas dapat dilaksanakan, asas ini mengartikan bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis;
- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, asas ini mengartikan bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;

- f. Asas kejelasan rumusan, asas ini mengartikan bahwa setiap Peraturan Perundang-Undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya;
- g. Asas keterbukaan, asas ini mengartikan bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang Undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Oleh sebab itu, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Selain beberapa asas di atas, dikenal pula asas-asas utama lainnya dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, antara lain:²⁷

- a. *Asas Lex Superior Derogat Legi Inferiori*

Merupakan asas fundamental dalam sistem pembentukan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya merumuskan bahwa suatu ketentuan perundang-

²⁷ Irwansyah, *Ibid.*, hlm. 111.

undangan yang lebih rendah derajatnya tidak boleh bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya.

b. *Asas Lex Posterior Derogat Legi Priori*

Merupakan asas yang juga fundamental dalam sistem pembentukan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya merumuskan bahwa suatu ketentuan perundang-undangan yang baru akan diberlakukan dibandingkan peraturan perundang-undangan yang lama, dalam hal mengatur substansi yang sama, tapi belum dibatalkan berlakunya oleh pembuat undang-undang.

c. *Asas Lex Specialis Derogat Legi Generalis*

Merupakan asas fundamental dalam sistem pembentukan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya merumuskan bahwa suatu ketentuan perundang-undangan yang materinya bersifat khusus akan diberlakukan lebih dulu dibandingkan perundang-undangan yang lebih umum.

d. *Asas Non-Retroaktif*

Asas hukum ini pada intinya menjelaskan bahwa peraturan perundang-undangan yang berlaku, tidak boleh berlaku surut atau berlaku ke belakang. Jadi pada hakikatnya setiap ketentuan berlaku untuk waktu kedepan setelah ketentuan

itu dibuat dan dinyatakan berlaku, kecuali ada peraturan perundang-undangan yang menyatakan sebaliknya.

3. Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia tercantum dalam Pasal 7 ayat (1) UU P3, yang terdiri atas:

- a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Selain jenis Peraturan Perundang-undangan sebagaimana di atas, peraturan perundang-undangan juga mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-undang atau Pemerintah atas perintah Undang-

undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.²⁸

Di samping peraturan perundang-undangan dijelaskan dengan hierarki struktural (vertikal), peraturan perundang-undangan juga dapat dipahami dalam hierarki fungsional.²⁹ Seperti contoh, Peraturan Menteri tidak tercantum dalam hierarki sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) UU P3, dalam hierarki tersebut setelah Peraturan Presiden kemudian Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Dengan tidak dicantumkannya Peraturan Menteri diantara Peraturan Presiden dan Peraturan Daerah tidak berarti Peraturan Daerah dapat mengeliminasi Peraturan Menteri. Secara hierarki fungsional Peraturan Menteri tetap berada di atas Peraturan Daerah karena Peraturan Menteri merupakan Peraturan Perundang-undangan di tingkat pusat yang berlaku secara nasional.³⁰

Berdasarkan pasal 7 ayat (1) UU P3, yang menjadi fokus penulis dalam penelitian ini yaitu Undang-undang. Undang-

²⁸ Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²⁹ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Tahun 2017.

³⁰ *Ibid.*,

undang merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden.³¹ Undang-undang merupakan peraturan perundang-undangan yang memiliki peranan strategis dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Undang-undang menjadi tolak ukur suatu pengujian peraturan perundang-undangan. Ketika Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.³² Dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.³³

4. Materi Muatan Undang-undang

Istilah materi muatan untuk pertama kali dipergunakan oleh A. Hamid S. Attamimi, sebagai terjemahan dari atau padanan istilah "*het onderwerp*".³⁴ Materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi:³⁵

³¹ Pasal 1 angka 3 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

³² Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³³ Pasal 9 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

³⁴ Achmad Ruslan, 2013, *Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Rangkang Education, Yogyakarta, hlm. 51.

³⁵ Pasal 10 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

- a. Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
- c. Pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- d. Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
- e. Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Salah satu poin dalam materi muatan dalam undang-undang yakni sebagai tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi menjadi penting mengingat sifatnya yang final dan mengikat (*Final and binding*), serta berlaku kepada para pihak yang menjadi *adressat*, seluruh lembaga negara, penyelenggara negara dan seluruh warga negara yang terkait dengan putusan tersebut harus mematuhi dan melaksanakan putusannya (*Asas erga omnes*).³⁶

B. Putusan Mahkamah Konstitusi

1. Kedudukan dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman diselenggarakan

³⁶ Fadzlun Budi Sulisty Nugroho, 2019, "Sifat Keberlakuan Asas Erga Omnes Dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi", Gorontalo Law Review, Volume 2 No. 2, hlm. 97.

oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian kedudukan Mahkamah Konstitusi adalah sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman di samping Mahkamah Agung. Mahkamah Konstitusi adalah lembaga peradilan yang dibentuk untuk menegakkan hukum dan keadilan dalam lingkup wewenang yang dimiliki.³⁷

Fungsi Mahkamah Konstitusi dijalankan melalui wewenang yang dimiliki yaitu memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tertentu berdasarkan pertimbangan konstitusional.³⁸ Dengan sendirinya setiap putusan Mahkamah Konstitusi merupakan penafsiran terhadap konstitusi.³⁹ Berdasarkan latar belakang ini setidaknya terdapat lima fungsi yang melekat pada keberadaan Mahkamah Konstitusi dan dilaksanakan melalui kewenangannya yaitu sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), penafsir final konstitusi (*the final interpreter of the constitution*), pelindung hak asasi manusia (*the protector of human right*), pelindung hak

³⁷ Janedjri M. Gaffar, Makalah: "Kedudukan Fungsi dan Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia", Mahkamah Konstitusi, Surakarta, 2009, hlm. 1.

³⁸ Soimun & Mashuriyanto, 2013, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 125.

³⁹ *Ibid.*, hlm. 51

konstitusional warga negara (*the protector of the citizen's constitutional right*), dan pelindung demokrasi (*the protector of democracy*).⁴⁰

Kemudian dalam Pasal 10 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), diatur secara khusus wewenang dari Mahkamah Konstitusi sebagai berikut :

- 1) Menguji Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945.
- 2) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI 1945.
- 3) Memutus pembubaran partai politik.
- 4) Memutus sengketa tentang hasil Pemilu.
- 5) Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945.

2. Jenis Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan dalam peradilan merupakan perbuatan hakim sebagai pejabat negara berwenang yang diucapkan dalam

⁴⁰ *Ibid.*,

sidang terbuka untuk umum dan dibuat secara tertulis untuk mengakhiri sengketa yang dihadapkan para pihak kepadanya.⁴¹ Sebagai perbuatan hukum yang akan menyelesaikan sengketa yang dihadapkan kepadanya, maka putusan hakim merupakan tindakan negara dimana kewenangannya dilimpahkan kepada hakim baik berdasarkan UUD 1945 maupun undang-undang⁴².

Pernyataan sikap atau perbuatan pejabat berwenang yang menyelesaikan sengketa dapat dibedakan menjadi putusan akhir dan putusan sela. Putusan akhir adalah satu sikap dan pernyataan pendapat yang benar-benar telah mengakhiri suatu sengketa. Dalam persidangan dan hukum acara Mahkamah Konstitusi, ini diartikan bahwa putusan tersebut telah final dan mengikat (*final and binding*).⁴³ Pengertian sifat *final* putusan Mahkamah Konstitusi ini adalah tidak dapat dilakukan upaya hukum atau perlawanan hukum.⁴⁴ Sifat *final (legaly binding)* dalam putusan Mahkamah Konstitusi dimaksudkan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi mengikat sebagai norma hukum sejak diucapkan dalam persidangan.⁴⁵

Final berarti bahwa putusan Mahkamah Konstitusi secara langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh.

⁴¹ *Ibid.*, hlm 63.

⁴² *Ibid.*,

⁴³ *Ibid.*,

⁴⁴ *Ibid.*, 65.

⁴⁵ *Ibid.*, 66.

Putusan *final* ini langsung berlaku mengikat, yang juga dapat diartikan bahwa semua pihak, baik itu orang, badan publik atau lembaga negara wajib mematuhi dan melaksanakan putusan yang telah dijatuhkan.

Putusan sela adalah satu putusan yang belum mengakhiri sengketa. Di Mahkamah Konstitusi dikenal *beschikking* yang disebut dengan ketetapan. Secara umum putusan sela tidak dikenal dalam hukum acara Mahkamah Konstitusi kecuali secara khusus disebut dalam penanganan perkara sengketa kewenangan antara lembaga negara yang memperoleh kewenangan dari UUD 1945. Pasal 63 UU MK menyebutkan,

Mahkamah Konstitusi dapat mengeluarkan penetapan yang memerintahkan pada pemohon dan/atau termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi.

Pasal tersebut menyebut bahwa tindakan hakim untuk “menghentikan sementara” pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan sama dengan putusan hakim, sebenarnya merujuk pada tindakan sementara yang dilakukan sebelum adanya pendapat akhir yang mengakhiri sengketa. Meskipun dalam Pasal 63 disebut bahwa yang dikeluarkan Mahkamah Konstitusi berupa penetapan, maka putusan tersebut merupakan putusan sela, yang dikeluarkan sebelum putusan akhir yang memutus sengketa pokok (*bodem gaschil*).

Perkara permohonan pengujian undang-undang sama sekali tidak mengatur hal ini. Dalam beberapa perkara, pemohon justru telah memohon agar dikeluarkan putusan sela. Untuk menunda berlakunya satu undang undang tertentu karena adanya urgensi akan kepastian hukum. Mahkamah Konstitusi selalu menolak permohonan demikian dengan mendasarkan pada Pasal 58 yang menyatakan bahwa,

Undang-Undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku, sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945

Pasal tersebut menurut Mahkamah Konstitusi jelas melarang putusan provisi dalam permohonan pengujian undang-undang karena jika benar bertentangan dengan UUD 1945, undang-undang tersebut baru dapat dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak putusan Mahkamah Konstitusi, dan tidak dapat dilakukan sebelum adanya putusan akhir dimaksud. Selain kedua jenis putusan di atas, putusan Mahkamah Konstitusi dapat dibedakan berdasarkan jenis amar putusannya, antara lain putusan yang bersifat *declaratoir*, *constitutief*, dan *condemnatoir*.⁴⁶

Putusan *declaratoir* adalah putusan dimana hakim menyatakan apa yang menjadi hukum.⁴⁷ Putusan hakim yang

⁴⁶ Maruarar Siahaan, 2012, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm. 202.

⁴⁷ *Ibid.*,

menyatakan permohonan atau gugatan ditolak merupakan satu putusan yang bersifat *declaratoir*. Hakim dalam hal ini menyatakan tuntutan atau permohonan tidak mempunyai dasar hukum berdasarkan fakta-fakta yang ada.

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi tentang pengujian undang undang, sifat *declaratoir* ini sangat jelas dalam amarnya. Pasal 56 ayat (3) dikatakan sebagai berikut:

Dalam hal permohonan dikabulkan sebagaimana dimaksud ayat (2), Mahkamah Konstitusi menyatakan dengan tegas materi muatan ayat, pasal, dan atau bagian dari undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

Dalam hal ini, dengan tegas hakim akan menyatakan dalam amar putusannya bahwa materi muatan, ayat, pasal dan/atau bagian dari undang undang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sifat putusan tersebut hanyalah *declaratoir* dan tidak mengandung unsur penghukuman atau amar yang bersifat *condemnatoir*. Akan tetapi, setiap putusan yang bersifat *declaratoir* khususnya yang menyatakan bagian undang-undang, ayat dan/atau pasal bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat juga sekaligus merupakan putusan yang bersifat *constitutief*.⁴⁸

Putusan *constitutief* adalah putusan yang meniadakan satu keadaan hukum atau menciptakan satu keadaan hukum

⁴⁸ *Ibid.*,

yang baru.⁴⁹ Menyatakan satu undang-undang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena bertentangan dengan UUD 1945 adalah meniadakan keadaan hukum yang timbul karena undang-undang yang dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dengan sendirinya, putusan itu menciptakan satu keadaan hukum baru.

Suatu putusan dikatakan *condemnatoir* jika putusan tersebut berisi penghukuman terhadap tergugat atau termohon untuk melakukan satu prestasi.⁵⁰ Hal itu timbul karena adanya perikatan yang didasarkan pada perjanjian atau undang-undang, misalnya untuk membayar sejumlah uang atau melakukan atau tidak melakukan satu perbuatan tertentu. Akibat dari satu putusan *condemnatoir* ialah diberikannya hak kepada penggugat/pemohon untuk meminta tindakan eksekutorial terhadap tergugat/termohon.

3. Kekuatan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan Mahkamah Konstitusi sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum secara yuridis mempunyai kekuatan mengikat, kekuatan pembuktian dan kekuatan eksekutorial.⁵¹ Ketiga kekuatan putusan ini sudah lama dikenal dalam Hukum Acara Perdata pada umumnya.

⁴⁹ *Ibid.*,

⁵⁰ *Ibid.*,

⁵¹ Iriyanto A. Baso Ence, 2008, *Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi (Telaah Terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi)*, Alumni, Bandung, Hlm. 196.

Meskipun demikian, kekuatan-kekuatan putusan ini pun diterapkan dalam Hukum Acara Mahkamah Konstitusi untuk menguji undang-undang yang dimohonkan.

Berikut adalah uraian mengenai ketiga kekuatan putusan tersebut :⁵²

a) Kekuatan Mengikat

Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK menyatakan “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji UU terhadap UUD 1945”. Putusan Mahkamah Konstitusi ini dinyatakan pula dalam Hukum Pasal 47 yang menyebutkan “Bahwa putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum”.

Berdasarkan ketentuan UU tentang Mahkamah Konstitusi tersebut, berarti tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh atau dimanfaatkan oleh para pemohon untuk merespon putusan Mahkamah Konstitusi, jika putusan itu tidak sesuai dengan permohonannya. Secara teknis yuridis, para pemohon atau pihak-pihak dalam perkara permohonan pengujian undang-undang terikat dengan Putusan Mahkamah Konstitusi.

⁵² *Ibid.*,

Putusan sebagai perbuatan hukum pejabat negara menyebabkan pihak-pihak dalam perkara terikat pada putusan dimaksud yang telah menetapkan apa yang menjadi hukum, baik dengan mengubah keadaan hukum yang lama maupun sekaligus juga menciptakan keadaan hukum yang baru. Pihak-pihak terikat pada putusan tersebut, dapat diartikan pula bahwa akan mematuhi perubahan keadaan hukum yang diciptakan melalui putusan tersebut dan melaksanakannya.

Kekuatan mengikat putusan Mahkamah Konstitusi secara teoritis berbeda dengan putusan pengadilan biasa. Putusan pengadilan biasa hanya mengikat pihak-pihak berperkara sesuai dengan permohonan yang diajukan. Sebaliknya, putusan Mahkamah Konstitusi selain mengikat para pemohon, pemerintah dan DPR, juga semua orang, lembaga-lembaga negara dan badan hukum dalam wilayah hukum Indonesia.

b. Kekuatan Pembuktian

Ketentuan Pasal 60 UU MK menyatakan “Materi muatan, ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali”. Hal ini berarti putusan Mahkamah Konstitusi terhadap undang undang yang pernah dimohonkan untuk diuji dapat

digunakan sebagai bukti, karena sesuai dengan ketentuan pasal tersebut, Mahkamah Konstitusi secara yuridis dilarang untuk memutus perkara permohonan yang sebelumnya telah diputus.

Putusan Mahkamah Konstitusi yang telah berkekuatan hukum tetap dapat digunakan sebagai alat bukti dengan kekuatan pasti secara positif, bahwa apa yang diputus oleh hakim dianggap telah benar. Pembuktian sebaliknya tidak diperkenankan. Bahwa apa yang telah diputus oleh hakim harus dianggap benar (*resjudicata pro veritate habetur*) adalah prinsip fundamental dalam putusan Mahkamah Konstitusi menguji undang-undang.

c. Kekutan Eksekutorial

Suatu putusan yang hanya memiliki kekuatan hukum mengikat belum cukup dan tidak berarti apa-apa bila putusan tersebut tidak dapat direalisasikan atau dieksekusi. Jadi, putusan yang memiliki kekuatan esekutorial adalah putusan yang menetapkan secara tegas hak dan hukumnya untuk kemudian direalisasikan melalui eksekusi oleh alat negara.

Kekuatan eksekutorial ini sudah lazim dalam praktik pengadilan biasa di tanah air. Sebaliknya, kekuatan eksekutorial putusan Mahkamah Konstitusi dianggap telah terwujud dalam bentuk pengumuman yang termuat dalam

berita negara dalam jangka waktu paling lambat 30 hari sejak putusan itu diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum. Tidak dibutuhkan adanya aparat khusus yang melaksanakan (mengeksekusi) putusan, karena sifat putusannya adalah *declaratoir* Merujuk Pasal 47 dan Pasal 57 ayat (3) UU MK, dapat digaris bawahi bahwa putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum, sedangkan kekuatan eksekutorialnya sejak dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia.

4. Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang secara teknis yuridis bersifat *declaratoir-constitutif*. Artinya putusan Mahkamah Konstitusi selain menyatakan atau menerangkan sesuatu yang menjadi hukum, sekaligus meniadakan atau menciptakan suatu keadaan hukum baru. Putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang, meski membawa akibat hukum tertentu, tetapi ketentuan Pasal 58 UU MK menyatakan, “Undang-Undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan UUD 1945”.

Jika pemerintah atau lembaga negara tidak mematuhi putusan Mahkamah Konstitusi, tetapi tetap memberlakukan undang-undang yang telah dinyatakan Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, hal itu merupakan perbuatan melawan hukum yang pengawasannya ada dalam mekanisme hukum tata negara.⁵³

5. Putusan MK Nomor 072-073/PUU-II/2004⁵⁴

Diskursus terkait Pemilihan Kepala Daerah terkait masuk tidaknya dalam rezim Pemilu telah berlangsung sejak tahun 2004. Wacana ini muncul pasca berlakunya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang menetapkan kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat.⁵⁵

Tiga hal yang menjadi perhatian Para Pemohon dalam permohonan ini adalah mengenai (1) Pemilu termasuk di dalamnya Pilkada (2) Penyelenggara pilkada langsung dan (3) independensi penyelenggaraan pilkada langsung. Dalam dasar permohonannya dengan dasar Undang-Undang Dasar 1945 di dalam BAB VI mengatur tentang Pemerintahan Daerah pasal 18 ayat (4) menyatakan “Gubernur, Bupati, dan Walikota

⁵³ Maruarar Siahaan. *Op. Cit.* Hlm. 213.

⁵⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 072/PUU-II/2004 dan Nomor: 073/PUU-II/2004. yang diajukan oleh Para Pemohon dengan surat permohonannya bertanggal 28 Desember 2004 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 30 Desember 2004 dan telah diregister pada tanggal 20 Januari 2004.

⁵⁵ Pasal 56 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”.

Pengaturan pasal 18 tersebut dalam UUD 1945 merupakan perubahan ke II dari Konstitusi (tahun 2000), landasan pemikiran yang melatarbelakangi dicantumkannya pasal *a quo* dalam UUD 1945 dapat dilihat dalam BUKU KEDUA Jilid 3 C Risalah Rapat Panitia Ad Hoc I (Sidang Tahunan 2000) yang dikeluarkan oleh Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia 2000.

Di dalam Risalah Rapat Ke-36 Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR halaman 255 merupakan pokok pandangan dari Fraksi PPP menyatakan antara lain,

“Gubernur, Bupati dan Wali Kota dipilih secara langsung oleh rakyat, yang secara langsung oleh rakyat yang selanjutnya diatur oleh UU, hal ini sejalan dengan keinginan kita untuk Presiden juga dipilih secara langsung”

Kemudian dalam halaman 273 menyebutkan alasannya yaitu,

“Keempat, karena Presiden itu dipilih langsung maka, pada pemerintahan daerah pun Gubernur, Bupati dan Walikota itu dipilih langsung oleh rakyat. Undang-undangnya dan tata caranya nanti akan kita atur. Dengan undang-undang nanti akan terkait dengan undang undang otonomi daerah itu sendiri”.

Dengan Demikian latar belakang pemikiran dan maksud tujuan pembentuk pasal 18 ayat (4) UUD 1945 adalah, Gubernur, Bupati dan Wali Kota dipilih secara demokratis

adalah sama dengan pemilihan yang dilakukan terhadap Presiden.

Menjadi menarik tatkala Bahwa, UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam pertimbangan hukumnya tidak mencantumkan pasal 22E UUD 1945 sebagai landasan konstitusional di dalamnya. Padahal setelah berlakunya UU *a quo* seluruh Pemilihan Kepala Daerah baik itu Kepala Daerah yang berlaku Otonomi atau Otonomi Khusus sesuai amanat pasal 18 ayat (4) UUD 1945 harus dilakukan secara demokratis, artinya walaupun pelaksanaan Pilkada tidak dilaksanakan secara serentak tetapi sesuai habis masa jabatan kepala daerah, maka sifat nasional di sini tidak dititik beratkan pada keseragaman waktu pelaksanaan tetapi pada keseragaman jenis dan kualitas pemilihan.

Permohonan dalam perkara ini terkait Pilkada masuk dalam rezim pemilu tidak dikabulkan oleh MK meskipun dengan beberapa pertimbangan di atas. Dasar penolakan Mahkamah yakni tentang permohonan Para Pemohon untuk menyatakan Pasal 106 ayat (1) sampai dengan ayat (7) sebagai bertentangan dengan UUD 1945, Mahkamah berpendapat bahwa secara konstitusional, pembuat undang-undang dapat saja memastikan bahwa Pilkada langsung itu merupakan perluasan pengertian Pemilu sebagaimana dimaksud dalam

Pasal 22E UUD 1945 sehingga karena itu, perselisihan mengenai hasilnya menjadi bagian dari kewenangan Mahkamah Konstitusi dengan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.

Namun pembentuk undang-undang juga dapat menentukan bahwa Pilkada langsung itu bukan Pemilu dalam arti formal yang disebut dalam Pasal 22E UUD 1945 sehingga perselisihan hasilnya ditentukan sebagai tambahan kewenangan Mahkamah Agung sebagaimana dimungkinkan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang”.

Dengan demikian, Pasal 106 ayat (1) sampai dengan ayat (7) undang-undang *a quo* tidak bertentangan dengan UUD 1945, sehingga dalil permohonan Para Pemohon yang berkaitan dengan ketentuan pasal dimaksud tidak cukup beralasan, dan oleh karena itu tidak dapat dikabulkan.

6. Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013⁵⁶

Putusan Mahkamah Konstitusi dengan Nomor 14/PUU-XI/2013 terkait dengan pengujian Undang-Undang Nomor 42

⁵⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 14/PUU-XI/2013 yang diajukan oleh Para Pemohon dengan surat permohonannya bertanggal 10 Januari 2013 dan telah diregister pada tanggal 22 Januari 2013.

Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (UU Pilpres) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun permohonan para pemohon Menyatakan Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112 UU Pilpres (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan pemohon untuk sebagian. Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan pemohon dimana Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 UU Pilpres tidak mempunyai hukum mengikat dan putusan tersebut berlaku untuk penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019 dan pemilihan umum seterusnya.

Putusan tersebut memiliki dampak pada perubahan pemilihan umum pada tahun 2019 yaitu akan dibuat serentak dimana pemilihan umum eksekutif dan pemilihan umum legislatif diselenggarakan dalam satu waktu.

7. Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013⁵⁷

Forum Kajian Hukum dan Konstitusi, Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Esa Unggul, Gerakan Mahasiswa Hukum Jakarta, mengajukan gugatan kepada Mahkamah Konstitusi pada 1 November 2013. Pemohon menganggap bahwa penambahan ruang lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi terhadap penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah akibat munculnya Pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi :

Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan

Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi :

kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang” dan dalam penjelasannya yang berbunyi: “dalam ketentuan ini termasuk kewenangan memeriksa, dan memutus sengketa hasil pemilihan kepala daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Bertentangan dengan UUD 1945 antara lain Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi, “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”.
Pasal 22E ayat (2) yang berbunyi: ”Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan

⁵⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 97/PUU-XI/2013 yang diajukan oleh Para Pemohon dengan surat permohonannya bertanggal 1 November 2013 dan telah diregister pada tanggal 18 November 2013.

Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”. dan Pasal 24C ayat (1) yang berbunyi:

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, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum

Sehingga permohonan terhadap pengujian Pasal 236C dan Pasal 29 ayat (1) huruf e ditujukan terhadap Pasal 1 ayat (3) Pasal 22E ayat (2), Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Di samping itu para pemohon mengatakan bahwa, pengaturan tentang pemilihan kepala daerah diletakkan pada Bab yang terpisah yaitu pada Bab VI Pemerintahan Daerah Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang mengatakan bahwa “Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”. Bahwa pemisahan kepala daerah dalam konstitusi dapat dimaknai bahwa pemilihan kepala daerah bukanlah merupakan bagian dari pemilihan umum, karena secara jelas telah diatur dalam konstitusi penyelenggaraan pemilihan umum tidak termasuk pemilihan kepala daerah.

Melalui putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan penggugat dan membatalkan dua Pasal 236 Huruf c UU No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 29 Ayat (1) Huruf e UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menjadi dasar kewenangan MK mengadili sengketa pilkada.

C. Putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019⁵⁸

Pada tanggal 26 Februari 2020 Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan No. 55/PUU-XVII/2019 telah memberikan terobosan besar bagi pembenahan pengaturan pemilihan kedepan. Dalam Putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019 tersebut, walaupun permohonan uji materi dari Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) sebagai pemohon pada akhirnya ditolak, namun MK memberikan sejumlah model keserentakan pemilihan umum (Pemilu). Terdapat 6 (enam) model keserentakan Pemilu yang dinilai konstitusional berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Melalui Putusan ini sejatinya MK memberikan sejumlah alternatif keserentakan Pemilu yang selama ini sudah dimulai dalam rangka menjalankan Putusan MK No. 14/PUU-XI/2013. Adapun 6 (enam) model tersebut:

⁵⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 55/PUU-XVII/2019, yang diajukan oleh Para Pemohon dengan surat permohonannya bertanggal 31 Agustus 2019 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 9 September 2019 dan telah diregister pada tanggal 24 September 2019.

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

DPD, dan Presiden/Wakil Presiden.

Adanya Putusan MK No. 55/PUU-VII/2019 ini mengkonstruksi ulang pilihan-pilihan dalam menentukan keserentakan Pemilu, yang pada pokoknya pilihan Pemilu 5 (lima) kotak suara menjadi bukan satu-satunya pilihan. Semula pilihan Pemilu 5 kotak suara selalu mengacu pada dalam Putusan MK No. 14/PUU-XI/2013 yang mana MK menjelaskan bahwa dari sisi original intent dan penafsiran sistematis, Pemilu harus dilaksanakan secara serentak dan terdapat 5 kotak suara. Argumentasi yang dibangun jikalau kita membaca Putusan MK No. 14/PUU-XI/2013 tersebut adalah hal ini sejalan dengan Pasal 22E ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang mana tercermin ketika membaca “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah” dalam “satu tarikan nafas”, sehingga Pilihan Pemilu dengan 5 kotak suara yang selama ini dilaksanakan menjadi satu kali pelaksanaan.

D. Analisis komparasi materi muatan UU Pemilu dan UU Pilkada yang berlaku di Indonesia

Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan lembaga yang diberikan kewenangan secara spesifik dan fundamental untuk memastikan nilai-nilai Konstitusi dilaksanakan secara bertanggung

jawab oleh pemerintah dan seluruh elemen bangsa. Pembentukan MK (*constitutional court*) sejatinya bertujuan untuk mengawal konstitusi agar dijalankan secara konsisten (*the guardian of constitution*) dan menafsirkan konstitusi (*the interpreter of constitution*). Oleh karena fungsi dan wewenang tersebut, keberadaan MK memiliki arti penting dan peranan strategis dalam perkembangan ketatanegaraan Indonesia karena segala ketentuan atau kebijakan yang dibuat penyelenggara negara dapat diukur dalam hal konstitusional atau tidak oleh Mahkamah Konstitusi.

Sebagai negara yang menganut Prinsip Supremasi Konstitusi, maka secara tidak langsung konstitusi dalam hal ini UUD NRI Tahun 1945 ditempatkan sebagai hukum dasar Negara Indonesia, sehingga pada satu sisi UUD NRI Tahun 1945 harus dipedomani dan dilaksanakan oleh seluruh masyarakat dan penyelenggara negara, dan pada sisi lain konstitusi harus ditempatkan sebagai rujukan dalam pencarian solusi atas persoalan kenegaraan yang muncul. Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang melaksanakan tugas dan fungsi untuk menegakkan nilai-nilai konstitusi sebagaimana yang tertuang dalam UUD NRI Tahun 1945, sudah sepatutnya setiap putusan MK harus ditaati dan dilaksanakan oleh para pihak yang terkait dengan putusan tersebut termasuk ketaatan seluruh elemen bangsa pada putusan tersebut (*asas erga omnes*).

Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan putusan yang bersifat final dan mengikat (*final and binding*). Oleh karena final dan mengikatnya putusan MK, maka putusannya dapat secara langsung memperoleh kekuatan hukum dan menimbulkan akibat hukum bagi semua pihak serta tidak terdapat upaya hukum lain yang dapat ditempuh. Pelaksanaan terhadap putusan MK merupakan bentuk nyata dari kesetiaan dan kepatuhan terhadap konstitusi itu sendiri. Hal tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa MK yang secara fungsional melaksanakan tugas untuk menegakan nilai-nilai konstitusi, secara otomatis putusan yang dikeluarkan oleh MK merupakan cerminan dari konstitusi. Oleh sebab itu tidak dilaksanakannya putusan Mahkamah Konstitusi merupakan suatu bentuk pembangkangan terhadap konstitusi itu sendiri (*constitution disobedience*).

Constitution disobedience membawa implikasi hukum yang sangat nyata. Adapun implikasi dari *constitution disobedience* menurut penulis yakni sebagai berikut:

- 1) Tidak terwujudnya kepastian hukum, mengingat tidak dilaksanakannya putusan MK sama dengan tidak melaksanakan dan mengkhianati konstitusi itu sendiri.
- 2) Terjadinya *constitutionalism justice delay* atau penundaan keadilan bagi seluruh warga negara Indonesia sebab keadilan

hak konstitusional warga negara yang dilindungi oleh putusan MK tidak dilaksanakan.

- 3) Menurunnya kepercayaan warga negara terhadap MK sebab putusan MK sebagai *the guardian of the constitution* tidak dapat dilaksanakan.

Berdasarkan beberapa penjelasan di atas, maka sudah seharusnya pelaksanaan putusan MK merupakan suatu hal yang wajib untuk dilaksanakan. Meskipun dewasa ini (*das sein*) pengaturan terkait bagaimana pelaksanaan putusan MK belum diatur, namun secara hukum (*das sollen*) pelaksanaan putusan MK harus tetap dilaksanakan oleh lembaga yang terkait sebagai bentuk penghargaan terhadap konstitusi itu sendiri.

Salah satu Putusan MK yang kemudian ditindaklanjuti pelaksanaannya yakni Putusan MK No. 14/PUU-XI/2013 dan Putusan MK No. 97/PUU-XI/2013 yang pada intinya membedakan antara rezim Pemilu dan Pilkada. Bentuk pelaksanaan dari kedua putusan ini yakni diaturnya Pemilu dan Pilkada ke dalam dua (2) undang-undang yang berbeda. UU No. 7 Tahun 2017 sebagai dasar pelaksanaan Pemilu dan UU No. 1 Tahun 2015 hingga yang terakhir kali diubah dengan UU No. 6 Tahun 2020 sebagai dasar pelaksanaan Pilkada.

Seiring perkembangan dinamika ketatanegaraan Indonesia, Mahkamah Konstitusi melalui putusan No. 55/PUU-VII/2019 telah

secara implisit menyatukan rezim Pemilu dan Pilkada. Hal ini dapat dilihat dengan diberikannya 6 Model keserentakan Pemilihan Umum yang tetap dapat dinilai konstitusional berdasarkan UUD 1945, yaitu:⁵⁹

1. Pemilihan umum serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, dan anggota DPRD;
2. Pemilihan umum serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, Gubernur, dan Bupati/Walikota;
3. Pemilihan umum serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, anggota DPRD, Gubernur, dan Bupati/Walikota;
4. Pemilihan umum serentak nasional untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden; dan beberapa waktu setelahnya dilaksanakan Pemilihan umum serentak lokal untuk memilih anggota DPRD Provinsi, anggota DPRD Kabupaten/Kota, pemilihan Gubernur, dan Bupati/Walikota;
5. Pemilihan umum serentak nasional untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden; dan beberapa waktu setelahnya dilaksanakan Pemilihan umum serentak provinsi untuk memilih anggota DPRD Provinsi dan memilih gubernur; dan kemudian beberapa waktu setelahnya dilaksanakan

⁵⁹ Lihat Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi [3.16] pada Putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019.

pemilihan umum serentak kabupaten/kota untuk memilih anggota DPRD Kabupaten/Kota dan memilih Bupati dan Walikota;

6. Pilihan-pilihan lainnya sepanjang tetap menjaga sifat keserentakan pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, DPD, dan Presiden/Wakil Presiden.

Dari keenam model di atas tidak ditemukan lagi klausul Pemilihan seperti yang terdapat dalam UU Pilkada, namun hanya dikenal klausul Pemilihan Umum serentak dan adanya penyatuan antara Pemilihan Presiden, anggota DPR, DPD dengan Pemilihan Gubernur, Bupati/Walikota ke dalam satu penyelenggaraan Pemilihan Umum Serentak, sehingga tidak ada lagi perbedaan antara pemilihan-pemilihan tersebut, namun dirangkum dalam satu klausul yakni Pemilihan Umum Serentak. Berdasarkan dengan putusan ini, dengan menggunakan penafsiran Gramatikal (*Gramatikal Interpretation*) maka dapat dilihat bahwasanya Pilkada telah menjadi rezim Pemilu sehingga diperlukan adanya konsep pembaharuan hukum yakni penyatuan Undang-Undang Pemilu dan Pilkada sebagai bentuk kesetiaan terhadap konstitusi yang tercermin dalam pelaksanaan putusan MK itu sendiri.

Di samping pendapat di atas, alasan lain penulis memasukkan Pilkada ke dalam rezim pemilu yakni dengan melihat dan menguraikan unsur-unsur dari Pemilu kemudian menguji

apakah pilkada dapat memenuhi unsur tersebut atau tidak. Adapun unsur Pemilu berdasarkan Pasal 22E UUD NRI 1945 yaitu:

1. Asas pelaksanaan, asas pelaksanaan pemilu yakni asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
2. Tujuan, tujuan pemilu yakni untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan Presiden dan Wakil Presiden, dimana secara substansial keempat jabatan ini merupakan jabatan anggota lembaga perwakilan dan pemimpin pemerintah.
3. Peserta, peserta pemilu yakni Partai Politik untuk memilih anggota DPR dan DPRD, Perseorangan untuk memilih anggota DPD, dan partai politik atau gabungan partai politik untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden.
4. Penyelenggara, penyelenggara pemilu yakni komisi pemilihan umum berupa Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

Pertama, mengenai asas pelaksanaan yaitu pelaksanaan pemilu berasaskan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Begitu juga halnya dengan pilkada menggunakan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Oleh karena itu,

Pilkada memenuhi unsur pertama ini.

Kedua, mengenai tujuan yaitu tujuan pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, dan Presiden dan Wakil Presiden yang kesemuanya secara substansial dapat dikategorikan sebagai jabatan anggota perwakilan dan pemimpin pemerintah. Pilkada bertujuan untuk memilih Kepala Daerah (Gubernur, Bupati/Walikota). Jabatan kepala daerah juga dapat dikategorikan sebagai jabatan pemimpin pemerintah namun dalam skala dan ruang lingkup wilayah tertentu, baik daerah provinsi maupun kabupaten/kota. Oleh karena itu, Pilkada juga dapat memenuhi unsur ini.

Ketiga, mengenai peserta yaitu peserta pemilu untuk memilih jabatan pemimpin pemerintah dalam hal ini Presiden dan Wakil Presiden adalah partai politik atau gabungan partai politik. Begitu juga halnya dengan Pilkada untuk memilih Kepala daerah juga dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Berdasarkan itu, maka Pilkada juga dapat memenuhi unsur ketiga ini.

Keempat, mengenai penyelenggara yaitu penyelenggara pemilu yakni KPU, Bawaslu, dan DKPP. Sama halnya dengan Pilkada yang juga diselenggarakan oleh KPU, Bawaslu, dan DKPP. Sehingga pilkada juga memenuhi unsur keempat ini.

Berdasarkan seluruh uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa Pilkada memenuhi semua unsur untuk dapat dikatakan sebagai Pemilu. Oleh karena itu, disamping adanya putusan MK, terpenuhinya keempat unsur ini pun semakin menjadi alasan yang kuat mengapa Pilkada merupakan bagian dari rezim pemilu. Sehingga penyatuan norma hukum keduanya semakin terang untuk dilaksanakan.

Diaturnya Pemilu dan Pilkada ke dalam UU yang berbeda, mengakibatkan terjadinya perbedaan norma dalam kedua Undang-Undang tersebut. Perbedaan norma ini kemudian menimbulkan masalah ketika dihubungkan dengan putusan MK yang telah menyatukan rezim Pemilu dan Pilkada. Adapun perbedaan norma yang secara substansial menurut penulis yakni sebagai berikut:

Perbedaan UU Pemilu dan UU Pilkada

UU Pemilu	UU Pilkada	Permasalahan ketika Diterapkan secara Serentak
Bawaslu Kabupaten/Kota bersifat permanen	Panwaslu Kabupaten/Kota bersifat <i>Ad Hoc</i>	Terjadi inkonsistenan penyelenggara Pemilu dan menimbulkan inefisiensi kelembagaan. Serta mengakibatkan kewenangan dan hubungan antara Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota menjadi absurd atau tidak jelas, padahal keduanya diterapkan di dalam rezim yang sama.
Dalam pelanggaran administratif Bawaslu mengeluarkan putusan	Dalam pelanggaran administratif Bawaslu mengeluarkan rekomendasi	Menimbulkan akibat hukum yang berbeda padahal dilaksanakan secara serentak
Penanganan Tindak Pidana Pemilu dapat dilakukan secara <i>in absentia</i> atau tanpa kehadiran terdakwa	Penanganan Tindak Pidana Pemilihan tidak dapat dilakukan secara <i>in absentia</i> atau tanpa kehadiran terdakwa	Terjadinya disparitas penegakkan hukum dan ketidakpastian hukum karena ketika Terdakwa kabur atau tidak hadir, berdasar UU Pemilu persidangan tetap dilanjutkan akan tetapi berdasar UU Pilkada maka persidangan tidak dapat dilanjutkan.
Sanksi Mahar Politik berupa sanksi Administratif	Sanksi mahar politik berupa sanksi administratif dan sanksi pidana	Terjadinya disparitas sanksi yang dapat mengakibatkan terjadinya celah hukum.

Adanya beberapa perbedaan di atas kemudian menjadi sebuah masalah jika diterapkan dalam sistem pemilihan umum serentak sesuai dengan Putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019, khususnya pada model 2 (dua) dan 3 (tiga). Masalah tersebut terjadi karena dalam satu waktu (serentak) menerapkan 2 (dua) Undang-Undang yang berbeda dalam penegakannya.

Berdasarkan beberapa penjelasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa terdapat 2 (dua) urgensi nyata penyatuan UU Pemilu dan UU Pilkada. Pertama, sebagai tindak lanjut putusan MK agar tidak terjadi *constitution disobedience* atau pembangkangan konstitusi. Kedua, agar UU Pemilu dan UU Pilkada yang saat ini mampu untuk mengakomodir Pemilu serentak yang diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi, maka beberapa perbedaan materi muatan haruslah kemudian disamakan mengingat adanya kesamaan antara asas, tujuan, peserta, dan penyelenggara.

Oleh karena itu, sudah seharusnya penyatuan dalam hal ini kodifikasi terkait UU pemilu dan UU pilkada memang perlu untuk dilakukan. Di samping sebagai tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi dalam rangka membentuk dasar hukum yang memaknai gagasan keserentakan Pemilu dan juga sebagai bentuk pembaharuan hukum Pemilihan Umum di masa depan.

BAB III
TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS BENTUK INTEGRASI UU
PEMILU DAN UU PILKADA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH
KONSTITUSI NOMOR 55/PUU-XVII/2019

A. Integrasi Norma Hukum

1. Integrasi

Integrasi berasal dari bahasa Inggris "*integration*" yang berarti keseluruhan. Istilah integrasi mempunyai arti pembauran atau penyatuan dari unsur-unsur yang berbeda sehingga menjadi kesatuan yang utuh atau bulat.⁶⁰

Integrasi memiliki sinonim dengan perpaduan, penyatuan, atau penggabungan, dari dua objek atau lebih. Integrasi menurut Sanusi adalah suatu kesatuan yang utuh, tidak terpecah belah dan bercerai berai. Integrasi meliputi kebutuhan atau kelengkapan anggota-anggota yang membentuk suatu kesatuan dengan jalinan hubungan yang erat, harmonis dan mesra antara anggota kesatuan itu. Istilah integrasi dapat dipakai dalam banyak konteks yang berkaitan dengan hal pengaitan dan penyatuan dua unsur atau lebih yang dianggap berbeda, baik dari segi sifat, nama jenis dan sebagainya.

⁶⁰ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008, Kamus Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa, Jakarta, hlm. 594.