

UJIAN AKHIR MAGISTER

**ANALISIS HUKUM PEMILIHAN UMUM SERENTAK
DI INDONESIA**

***LEGAL ANALYSIS OF SIMULTANEOUS GENERAL
ELECTIONS IN INDONESIA***



Oleh :

LUSIN TAMMU

B012191038

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

**ANALISIS HUKUM PEMILIHAN UMUM SERENTAK
DI INDONESIA**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister
Pada Program Studi Magister Ilmu Hukum

Disusun dan diajukan oleh:

LUSIN TAMMU

B012191038

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

TESIS
ANALISIS HUKUM PEMILIHAN UMUM SERENTAK
DI INDONESIA

Disusun dan diajukan oleh:

LUSIN TAMMU

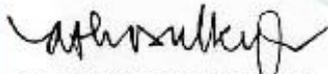
B012191038

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal 4 Agustus 2023, dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,



Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.
NIP. 19680711 200312 1 004



Dr. Naswar, S.H., M.H.
NIP. 19730213 199802 1 011

Ketua Program Studi,

Dekan Fakultas Hukum



Prof. Dr. Hasbir Paseranqi, S.H., M.H.
NIP. 19700708 199412 1 001



Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Lusin Tammu
NIM : B012191038
Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul "**Analisis Hukum Pemilihan Umum Serentak di Indonesia**" adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain, dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi Tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 10 Agustus 2023

Yang membuat pernyataan,



Lusin Tammu

NIM. B012191038

UCAPAN TERIMA KASIH

Segala Puji Syukur, Hormat, dan Kemuliaan penulis panjatkan sebesar-besarnya kehadiran Tuhan Yesus Kristus karena atas berkat, kasih, dan pertolonganNya sehingga penyusunan tesis ini dapat diselesaikan dengan baik sebagai persyaratan wajib bagi Mahasiswa Magister Hukum Universitas Hasanuddin untuk memperoleh gelar Magister Hukum Pascasarjana Universitas Hasanuddin.

Tesis ini berjudul “Analisis Hukum Pemilihan Umum Serentak di Indonesia”. Dalam tahap penyelesaian tesis ini mulai dari awal hingga akhir tidaklah dijalani dengan mudah, melainkan membutuhkan kerja keras, usaha, dan kesabaran yang tinggi dalam penyelesaiannya. Puji Tuhan dalam kondisi tersebut tidak menurutkan semangat penulis untuk terus mengerjakan tugas dan tanggungjawab dengan tetap berdoa, berusaha, dan bersukacita.

Penulis menyadari bahwa penulisan dan penyelesaian tesis ini tidak akan berjalan dengan baik tanpa adanya dukungan dari semua pihak. Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada Ayah tercinta Tadius Tammu dan Ibu tercinta Ludia Pare yang telah melahirkan, membesarkan, mendidik, memberikan pendampingan, serta memberikan doa dan dukungan terbesar selama penulis menjalani kuliah di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Ucapan terima kasih terkhusus buat Etniati Bara' Lembang, S.E. buat dukungan, bantuan, motivasinya

sehingga dapat masuk di Fakultas Hukum Unhas dan telah mendukung dalam segala hal. Terimakasih kepada semua saudara saya yang selalu mendukung Duma', Emi Tammu, Edi Tammu, Tabita Pali', S.Pd, Juming Tammu, Endang Tammu, Roni Tammu, Niko Tammu, Nita Tammu, Jeni Tammu, dan Semi Ruben, serta kepada seluruh keluarga yang selalu memberikan motivasi. Pada kesempatan ini pula dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta seluruh staf dan jajarannya.
2. Prof. Dr., Hamza Halim S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta jajarannya.
3. Prof. Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H. selaku Pembimbing Utama yang selalu membantu memberikan banyak masukan, saran, dukungan, dan motivasi selama penulis menjalani bimbingan penyelesaian tesis.
5. Dr. Naswar, S.H., M.H. selaku Pembimbing Pendamping yang juga selalu banyak memberikan masukan, saran, dukungan, dan motivasi selama penulis menjalani bimbingan penyelesaian tesis.
6. Prof. Dr. Syamsul Bahri, S.H., M.Si., Prof. Dr. Marthen Arie, S.H., M.H., Prof. Dr., Hamza Halim S.H., M.H. selaku Tim Penilai yang telah memberikan banyak saran dan masukan bagi penulis dalam penyelesaian tesis.

7. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang banyak memberikan ilmu selama penulis menjalani pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
8. Team Kantor YK & Patners, Bang Yodi Kristianto, S.H.,M.H, Andi Khaidar, S.H, M. Khaerul, S.H.,M.H, Indri Rantelole S.H.,M.H, dan MulkiAssegaf, S,H.
9. Seluruh Jemaat GPDI Elshaddai Makassar, Bapak dan Ibu Gembala, Pemuda Elshaddai, Ibu Yuli Darmawan, secara khusus buat anggota unitDoa Katimbang yang selalu mendoakan.
10. Nelson Duma, Jeksen Duma, Rolinton Edi, Raswinda Edi, Julia Duma, linda Natan, dan Nataniel Sumake yang senantiasa mendukung.
11. Bapak Pdt. Dainel Duma', Pdt Matius Duma, S.Th., dan abang Noldi STserta seluruh keluarga dan sahabat yang selalu memberi dukungan.

Sebagai manusia biasa tentunya karya tulis ini masih jauh dari kesempurnaan, dan masih membutuhkan kritika dan saran. Maka dengan segala kerendahan hati secara terbuka penulis menerima segala kritik dan saran dari para pembaca dalam penyempurnaan Tesis ini sehingga dapat bermanfaat baik untuk diri penulis, masyarakat, bangsa dan negara kedepannya.

Makassar, 2023

Lusin Tammu

ABSTRAK

Lusin Tammu (B012191038) dengan judul “Analisis Hukum Pemilihan Umum Serentak di Indonesia ”. (Dibimbing oleh Zulkifli Aspan dan Naswar).

Penelitian ini bertujuan untuk (1) menganalisis Kaidah Konstitusi Pemilihan Umum Serentak di Indonesia, dari segi penafsiran gramatikal, dan penafsiran sistematis dan (2) untuk mengetahui Konstitusionalis Pengaturan Pemilu Serentak di Indonesia, yaitu koherensi dan konsistensi kaidah-kaidah hukum.

Jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian normatif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan analisis. Adapun bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa (1) lahirnya regulasi Pemilihan Umum Serentak Pasal 22 E ayat 1 Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali dan ayat 2 Pemilihan umum di selenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Norma Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum adalah konsisten dengan teks yang ada dalam Konstitusi, dari segi penafsiran sistematis original intent, menghendaki pemilu serentak model lima kotak suara sesuai dengan norma yang ada dalam undang-undang pemilihan umum. (2) Konsistensi dan koherensi antara kaidah dalam Konstitusi tentang pelaksanaan pemilihan umum yang dilaksanakan untuk memilih Presiden dan wakil Presiden, DPR, DPD, DPRD masih sesuai dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dimana telah diterapkan dalam pemilihan umum Tahun 2019, akan tetapi lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 yang memberikan pilihan bahwa pemilihan umum kepala daerah menjadi tidak konsisten dan tidak lagi koheren dengan Konstitusi.

Kata Kunci: *Pemilu Serentak, Pengaturan, Mahkamah Konstitusi.*

ABSTRACT

Lusin Tammu (B012191038) with the title “Legal Analysis Of Simultaneous General Elections In Indonesia”. (Supervised by Zulkifli Aspan and Naswar).

This study aims to (1) analyze the Constitutional Rules of Simultaneous General Elections in Indonesia, in terms of grammatical interpretation, and systematic interpretation and (2) to find out the Constitutional Arrangements for Simultaneous Elections in Indonesia, namely the coherence and consistency of legal rules.

The type of research used is normative research. The approach used is the statutory approach, the conceptual approach and the analytical approach. The legal materials used are primary legal materials, secondary legal materials, and tertiary legal materials.

The results of this study indicate that (1) the issuance of the Simultaneous General Election regulation Article 22 E paragraph 1 General elections are held directly, publicly, freely, confidentially, honestly and fairly every five years and paragraph 2 General elections are held to elect members of the House of Representatives The people, the Regional Representatives Council, the President and vice president and the Regional People's Legislative Council and the Norms of Law Number 7 of 2017 concerning General Elections are consistent with the text in the Constitution, in terms of systematic interpretation of the original intent, requiring simultaneous elections of the five ballot box model in accordance with the norms contained in the general election law. (2) Consistency and coherence between the rules in the Constitution regarding the implementation of general elections held to elect the President and vice president, DPR, DPD, DPRD are still in accordance with Law Number 7 of 2017 which has been implemented in the 2019 general elections, but the issuance of the Constitutional Court Decision Number 55/PUU-XVII/2019 provides a choice that regional head elections are inconsistent and no longer coherent with the Constitution.

Keywords: *Simultaneous Elections, Arrangements, Constitutional Court.*

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
LEMBAR PERSETUJUAN	iii
PERNYATAAN KEASLIAN	iv
UCAPAN TERIMA KASIH	v
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Orisinalitas Penulisan.....	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	12
A. Demokrasi dan Pemilihan Umum.....	12
1. Tinjauan Umum Tentang Demokrasi	12
2. Tinjauan Umum Tentang Pemilihan Umum.....	17
3. Pemilihan Umum Serentak	21
B. Kedudukan dan Wewenang Mahkamah Konstitusi	23
C. Pihak-pihak yang Terlibat dalam Pemilihan Umum	27
1. Penyelenggara Pemilihan Umum	27
2. Peserta Pemilihan Umum	41
D. Landasan Teori	44

1. Penafsiran Konstitusi	44
2. Teori Hierarki Norma.....	51
E. Kerangka Berpikir.....	54
F. Definisi Operasional	55
BAB III METODE PENELITIAN	53
A. Tipe Penelitian.....	57
B. Pendekatan Penelitian	58
C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum	59
D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	60
E. Analisis Bahan Hukum	60
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	61
A. Kaidah Konstitusi Pemilihan Umum Serentak	61
1. Penafsiran Gramatikal Pemilihan Umum Serentak	64
2. Interpretasi Sistematis.....	68
B. Kesesuaian Konstitusionalitas Pengaturan Pemilihan Umum Serentak di Indonesia.....	85
1. Koherensi Kaidah Hukum Pemilu	87
2. Konsistensi Pengaturan Pemilu Serentak.....	96
3. Validitas Hukum Pemilu Serentak.....	105
BAB V PENUTUP	112
A. Kesimpulan.....	112
B. Saran	113
DAFTAR PUSTAKA.....	115

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konstruksi ketatanegaraan Indonesia menempatkan kedaulatan berada di tangan rakyat. hal tersebut ditegaskan melalui Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 dinyatakan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Dengan kata lain, pemilik kekuasaan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia berada di tangan rakyat dan dilaksanakan oleh rakyat. sehingga dapat dikatakan bahwa “pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.” Jika paham kedaulatan rakyat (demokrasi) diadopsi dalam konstruksi bernegara, maka setiap pengambilan keputusan kenegaraan harus diputuskan oleh rakyat. ¹ Pelaksanaan kedaulatan rakyat di Indonesia mengadopsi sistem demokrasi. Hal tersebut ditunjukkan dari beberapa indikator pada Konstitusi, seperti keberadaan Pasal 22E yang mengatur tentang Pemilihan Umum. Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. ²

Bahwa Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 menyatakan, “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali”. Berdasarkan norma konstitusi tersebut maka konstitusi mengamanatkan hanya ada satu Pemilu dalam kurun waktu lima tahun.

¹ Lihat Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

² Lihat Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Norma konstitusi tersebut mengandung arti bahwa, Pemilihan umum yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali itu diamanatkan untuk sekaligus (serentak) memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pasal 22E ayat (6) UUD 1945 menyatakan bahwa, “Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang”.

Norma konstitusi tersebut sejalan dan memperkuat Pasal 22 E ayat (1) dan (2) dengan mengamanatkan agar Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E ayat (2) diatur dalam satu undang-undang saja karena UUD 1945 menggunakan istilah “diatur dengan undang-undang”, bukan “dalam undang-undang”, sehingga seharusnya diatur dengan satu undang-undang yaitu undang-undang tentang pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 tersebut diimplementasikan secara menyimpang oleh pembentuk undang-undang dengan membuat norma yang bertentangan dengan UUD 1945 melalui UU 42/2008 khususnya Pasal 3 ayat (5) yang berbunyi, “Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden di laksanakan setelah pelaksanaan pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD”. Dengan norma tersebut maka pelaksanaan Pemilu dalam kurun waktu 5 tahun menjadi lebih dari satu kali (tidak serentak) yakni Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD, lalu Pemilu Presiden dan Wakil Presiden;

Pemilu menjadi salah satu bentuk dan cara yang paling nyata untuk melaksanakan demokrasi. Jika demokrasi dimaknai sebagai pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat, maka cara untuk merealisasikan pemerintahan itu adalah melalui pemilu. Pemilu merupakan cara yang demokratis untuk membentuk dan mentransfer kekuasaan dari rakyat kepada otoritas negara.³ Hasil pemilu harus mencerminkan konfigurasi aliran-aliran dan aspirasi politik yang hidup di tengah rakyat.

Di Indonesia, undang-undang Pemilu selalu berganti atau berubah setiap lima tahun sekali, khususnya 1- 3 tahun menjelang Pemilu. Hal ini tentu membawa sejumlah perubahan dan konsekuensi bagi stakeholder Pemilu, seperti Partai Politik, KPU, Bawaslu, calon-calon yang akan maju sebagai kandidat presiden, wakil presiden, calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), calon anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), calon anggota DPRD Provinsi, calon anggota DPRD Kabupaten/Kota. Bahkan, terkadang, ketika tahapan Pemilu sedang berjalan pun kemungkinan masih terjadi perubahan dalam kerangka hukum Pemilu itu, misalnya dalam hal terjadi pengujian atas suatu pasal dalam Undang-Undang Pemilu di Mahkamah Konstitusi dan dikabulkan, maka para stakeholder harus menyesuaikan dengan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Hal ini sudah terjadi beberapa kali, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk menguji semua undang-undang dihadapkan kepada

³ Janedri M. Gaffar, 2013, *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, hal. 1

UUD 1945, termasuk Undang-Undang Pemilu.⁴

Pemilihan calon wakil rakyat yang dilakukan melalui pemilu diharapkan mampu menjaring pemimpin-pemimpin yang sesuai dengan harapan masyarakat, dan proses yang aspiratif ini merupakan implementasi sekaligus penguatan dalam negara demokratis. Proses tersebut akan memberikan arti penting dalam pelaksanaan demokrasi di sebuah negara, dimana pemilu dalam pelaksanaannya memiliki tujuan untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan baik di eksekutif (pemerintah) maupun legislatif, serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat dan memperoleh dukungan rakyat serta dalam mewujudkan tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945.⁵

Dalam sejarah perjalanan bangsa Indonesia, pemilu menjadi upaya untuk merealisasikan kedaulatan rakyat dengan prinsip jujur dan adil (jurdil) serta langsung, umum, bebas dan rahasia (luber). Pemilu juga menjadi sarana lima tahunan pergantian kekuasaan dan kepemimpinan nasional, dimana partai politik saling berkompetisi untuk mendapatkan suara rakyat agar mereka bisa menduduki kekuasaan legislatif dan eksekutif yang legitimasinya sah secara undang-undang dan konstitusional.⁶

Konsep pemilu serentak ini merupakan hasil uji materi yang dilakukan

⁴ Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI, *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Terkait Pemilihan Umum, 2020*, hal 21

⁵ Ratnia Solihah, *Peluang Dan Tantangan Pemilu Serentak 2019 Dalam Perspektif Politik*, Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan Vol.3, No. 1, 2018, 73-88, hal. 80.

⁶ Triono, "Menakar Efektivitas Pemilu Serentak 2019", Jurnal Wacana Politik ISSN 2502 – 9185, Vol 2, 2 Oktober, 2017, 156-164.

oleh Effendi Gazali bersama Koalisi Masyarakat. Pasal yang diajukan yaitu Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 12 ayat (2) dan Pasal 112 Undang-Undang 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan tersebut melalui Putusan MK No.14/PUU-XI/2013 untuk melaksanakan pemilihan umum eksekutif dan legislatif secara serentak. Berdasarkan pertimbangan MK, penyelenggaraan Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden secara terpisah bertentangan dengan UUD 1945, dimana Pasal 22 E menyebutkan bahwa pemilu dilaksanakan secara berkala, yakni lima tahun sekali untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden. Dalam putusan MK No.14/PUU-XI/13 telah membatalkan beberapa norma dalam Undang-Undang No 42 Tahun 2008 yaitu salah satu substansinya adalah menyatakan pemisahan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dengan Legislatif bertentangan dengan Konstitusi dan menggunakan konsep pemilu serentak yang dianggap sejalan dengan pasal 22 E UUD 1945. Dalam Putusan MK. 14/PUU-XI/13 tidak menjelaskan tafsir model pelaksanaan pemilu yang konstitusional.⁷

Konsep pemilu serentak di tindaklanjuti dengan adanya Rancangan Undang-Undang atau RUU Pemilu yang telah ditetapkan menjadi Undang-Undang dalam rapat paripurna DPR pada tanggal 21 Juli 2017 lalu kini sudah resmi diberlakukan. Presiden Joko Widodo pada tanggal 15 Agustus

⁷ Adventus Toding, *Penyatuan Penyelenggaraan Pemilihan Umum Anggota Legislatif dan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, 2015, hal. 13.

2017 mengesahkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Undang- Undang ini terdiri atas 573 pasal, penjelasan, dan 4 lampiran.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ini menjadi dasar hukum penyelenggaraan pemilu Serentak dengan konsep lima kotak suara yaitu memilih DPR, DPD, DPRD, Presiden dan wakil Presiden. Pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu dalam hal ini KPU RI harus melaksanakan pemilu berdasarkan prinsip mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, professional, akuntabel, efektif, dan efisien. Dengan mengedepankan asas dan prinsip tersebut, diharapkan pelaksanaan kegiatan pemilihan umum legislatif serta presiden dan wakil presiden berlangsung tanpa kendala sehingga memenuhi harapan masyarakat.

Dalam Undang Undang Pemilihan Umum Pasal 167 (1) Pemilu dilaksanakan 5 (lima) tahun sekali, (3) Pemungutan suara dilaksanakan secara serentak pada hari libur atau hari yang di liburkan secara nasional. Pasal 347 (1) pemungutan suara pemilu di selenggarakan secara serentak.

Salah satu alasan dalam penyatuan pemilu legislatif dan eksekutif adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelaksanaan pemilu. Hal ini sejalan dengan tujuan kelima dari penyelenggaraan pemilu yang dimuat dalam UU Pemilu. Dalam proses pemungutan suara serentak yang dikenal dengan Pemilu 5 Kotak Suara, pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara menghabiskan waktu yang sangat lama, hingga tengah

malam bahkan sampai di hari berikutnya.

Akibat dari konsep pemilihan umum serentak yang dilaksanakan dalam satu hari serentak di seluruh Indonesia untuk memilih Presiden dan wakil Presiden, DPD, DPR, DPRD Provinsi DPRD kabupaten/kota yang dikenal dengan model pemilihan lima kotak suara menimbulkan fenomena bagi petugas KPPS sehingga tercatat lebih dari 500 petugas Pemilu meninggal dunia, dan ratusan lainnya menderita sakit. Petugas- petugas tersebut mengeluhkan kelelahan dan stress, karena mereka bekerja non-stop selama 24 jam atau lebih untuk memastikan tugas penghitungan suaranya selesai. Mereka juga bekerja beberapa waktu sebelumnya untuk memastikan agar pemungutan suara siap.⁸

Dengan berbagai fenomena tersebut, maka ketercapaian tujuan pemilu yang efektif dari sisi pelaksanaan dan demokrasi dari sisi regulasi bagi petugas di lapangan sulit untuk dikatakan terpenuhi. Oleh karena itu, terlihat jelas adanya kesenjangan hukum (*legal gap*), yakni kesenjangan antara *das sein* (kenyataan) dan *das sollen* (seharusnya) Peneliti tertarik untuk melihat lebih dalam mengenai bagaimana sebenarnya yang dimaksud konsep pemilu serentak dan tafsir keserentakan pemilu yang dapat dinilai Konstitusional kemudian merumuskan solusi yang tepat sehingga pelaksanaan Pemilu Serentak pada periode selanjutnya dapat mewujudkan pemilu yang efektif dan efisien serta demokratis.

⁸ Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), Evaluasi Pemilu Serentak 2019: Dari Sistem Pemilu ke Manajemen Penyelenggaraan Pemilu, 2020, hal. 47.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, maka penulis dapat merumuskan pokok-pokok permasalahan yang akan di kaji adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Kaidah Konstitusi Pemilihan Umum Rerentak di Indonesia?
2. Bagaimana Konstitusionlitas Pengaturan Pemilihan Umum Serentak di Indonesia ?

C. Tujuan Penelitian

1. Melakukan Kajian Kaidah Pemilihan umum serentak di Indonesia.
2. Melakukan Kajian Konstititusionalitas Pemilihan Umum Serentak di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan sumbangan pemikiran bagi ilmu hukum terkhusus dalam bidang Hukum Tata Negara, terkait Konsep Pemilu Serentak di Indonesia.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan sumbangan pemikiran bagi para pihak yang terlibat dalam pemilihan umum.

E. Orisinalitas Penelitian

1. Tesis “Penyatuan Penyelenggaraan Pemilihan Umum Anggota Legislatif dan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia”. Oleh Adventus Toding, Mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Hasanuddin, Tahun 2015.

Penelitian tersebut membahas hakikat penyatuan penyelenggaraan pemilihan umum anggota legislatif dan presiden dan wakil presiden serta perkembangan pemikiran hukum tentang penyatuan penyelenggaraan pemilu anggota legislatif dan presiden dan wakil presiden di Indonesia. Penelitian ini membahas tentang hakikat penyatuan penyelenggaraan pemilu dan perkembangan pemikiran hukum tentang penyatuan penyelenggaraan pemilu.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa hakikat penyatuan penyelenggaraan pemilihan umum anggota legislatif dan presiden dan wakil presiden adalah upaya menguatkan sistem presidensial dan purifikasi konstitusi. Untuk menguatkan sistem presidensial, penyatuan penyelenggaraan pemilihan umum harus berlandaskan UUD NRI 1945. Selain itu, perkembangan pemikiran hukum hakim mengenai penyatuan penyelenggaraan pemilu didasari oleh 2 (dua) putusan Mahkamah Konstitusi, yakni dalam Putusan Nomor 51-52- 59/PUU-VI/2008 dan Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013. Putusan 51- 52-59/PUU-VI/2008 menyatakan bahwa pemilu presiden setelah pemilu legislatif adalah konstitusional. Kemudian dalam perkembangannya, melalui Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 Mahkamah menyatakan bahwa, pemilu presiden setelah pemilu legislatif adalah inkonstitusional, sehingga

pemilu akan dilaksanakan secara serentak.

Hasil penelitian Adventus Toding lebih menekankan kepada penyatuan penyelenggaraan pemilu legislatif dan eksekutif menjadi pemilihan umum serentak. Sedangkan dalam tesis ini, peneliti melakukan analisis untuk melihat bagaimana pelaksanaan pemilu setelah penyatuan pemilu eksekutif dan legislatif menjadi pemilihan umum serentak pada tahun 2019.

2. Tesis “Pemberlakuan *Presidential Threshold* dalam Pemilihan Umum Serentak”. Oleh Abd. Wachid Habibullah, Mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Airlangga, Tahun 2017.

Penelitian tersebut membahas tentang urgensi pengaturan presidential threshold pasca Putusan MK No. 14/PUU-XI/2013 tertanggal 23 Januari 2014 dalam pelaksanaan Pemilu Serentak tahun 2019 dan pembatasan pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden melalui presidential threshold oleh partai politik dalam pelaksanaan Pemilu Serentak tahun 2019.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pasca Putusan MK No. 14/PUU-XI/2013 penting untuk diatur mengenai pengaturan presidential threshold dalam pemilu serentak dan model pembatasan pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden dapat dilakukan dengan dua model, yang pertama adalah menggunakan perolehan hasil pemilu tahun sebelumnya dengan syarat ambang batas tinggi dan yang kedua adalah mekanisme pembagian tahapan pemilu presiden dan wakil presiden menjadi dua

calon dalam pemilu serentak tahun 2019.

Hasil penelitian Abd. Wachid Habibullah lebih berfokus pada pemilu eksekutif dalam hal ini terkait pengaturan presidential threshold pada pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilu serentak tahun 2019. Sedangkan dalam tesis ini, peneliti melakukan analisis baik pada pemilu eksekutif maupun legislatif yang digabungkan dalam pemilu serentak tahun 2019.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Demokrasi dan Pemilihan Umum

1. Tinjauan Umum Tentang Demokrasi

Istilah “demokrasi” berasal dari bahasa Yunani yakni “*demos*” yang berarti “rakyat” dan “*kratos*” yang berarti pemerintahan, sehingga demokrasi berarti suatu pemerintahan oleh rakyat.⁹ “Pemerintahan oleh rakyat” bermakna (1) suatu pemerintahan yang “dipilih oleh rakyat” dan (2) suatu pemerintahan “oleh rakyat biasa” (bukan oleh kaum bangsawan), bahkan (3) suatu pemerintahan oleh rakyat kecil dan miskin (*government by the poor*) atau yang sering diistilahkan dengan “*wong cilik*.” Namun bagian terpenting dalam demokrasi bukan hanya siapa yang memilih pemimpin, melainkan bagaimana cara dia memimpin.

Secara umum, demokrasi sering dipahami sebagai “pemerintahan oleh rakyat, untuk rakyat dan dari rakyat”. Dalam sistem demokrasi, kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Dahlan Thaib menjelaskan bahwa demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan dimana kekuasaan untuk pemerintahan berasal dari mereka yang diperintah atau demokrasi dalam arti lain merupakan suatu pola pemerintahan yang mengikutsertakan rakyat dalam proses pengambilan keputusan oleh mereka yang diberi wewenang, sehingga legitimasi pemerintah adalah kemauan rakyat yang

⁹ Munir Fuady, 2009, *Konsep Negara Demokrasi*, Retika Aditama , Jakarta, hal. 1

memilih dan mengontrolnya.¹⁰

Berdasarkan kepada nilai-nilai yang harus dimiliki oleh demokrasi, maka sebuah demokrasi minimal haruslah mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

1. Kedaulatan secara inklusif hanya ada pada rakyat.
2. Adanya ruang tempat dimana rakyat dapat berpartisipasi secara aktif, disamping berpartisipasi dari parlemen yang juga merupakan wakil-wakil dari rakyat.
3. Adanya perlindungan yang maksimal terhadap hak asasi manusia.
4. Adanya sistem trias politika.
5. Adanya sistem cheks and balances antara eksekutif, legislative, dan yudikatif.
6. Adanya pengakuan dan penghargaan terhadap hak asasi manusia.
7. Adanya pemahaman yang sama (*common understanding*) diantara rakyat terhadap kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemerintah.
8. Adanya suatu pemilihan
9. Umum yang bebas, rahasia, jujur, dan adil.
10. Adanya hak untuk memilih yang merata, dan hak untuk dipilih juga yang merata menentukan wakil-wakilnya dan untuk mengisi berbagai jabatan publik.
11. Adanya sumber-sumber informasi alternatif kepada rakyat disamping sumber informasi resmi dari pemerintah yang berkuasa.

¹⁰ Dahlan Thaib, 1994, *Pancasila Yuridis Ketatanegaraan*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, hal. 97

12. Adanya sistem yang menjamin bahwa pelaksanaan kekuasaan Negara dapat mewujudkan semaksimal mungkin hasil suara dan aspirasi masyarakat yang tercermin dalam suatu pemilihan umum.
13. Adanya perlakuan yang sama terhadap semua kelompok dan golongan dalam masyarakat.
14. Adanya perlindungan terhadap golongan minoritas dan golongan rentan.
15. Pengambilan putusan dengan sistem *one man one vote*.
16. Adanya sistem oposisi yang kuat.
17. Adanya penghargaan terhadap perbedaan pendapat dalam masyarakat.
18. Sistem rekrutmen terhadap kekuasaan-kekuasaan dan jabatan Negara yang dilakukan secara terbuka dan fair.
19. Adanya suatu sistem yang dapat menjamin terlaksananya suatu rotasi sistem kekuasaan yang teratur, damai, dan alami.
20. Adanya akses yang mudah dan cepat kepada masyarakat luas terhadap setiap informasi tentang kebijakan pemerintah.
21. Adanya sistem yang akomodatif terhadap suara/ pendapat/ kepentingan yang ada dalam masyarakat.
22. Pelaksanaan sistem pemerintahan yang sesuai dengan prinsip *good governance*.
23. Perwujudan prinsip supremasi hukum dan *rule of law*.
24. Terwujudnya sistem kemasyarakatan yang berbasis masyarakat madani (*civil society*).

Untuk mewujudkan konsep negara demokrasi, maka diperlukan adanya prinsip-prinsip yang bisa menjadi tolak ukur dalam menilai sistem politik pemerintahan yang demokratis. Secara umum, prinsip demokrasi terdiri dari 4 pilar utama, antara lain :¹¹

- 1) Lembaga legislatif/parlemen sebagai wakil rakyat;
- 2) Lembaga eksekutif sebagai penyelenggara pemerintahan dalam arti sempit;
- 3) Lembaga yudikatif sebagai tempat pemberi putusan hukum dan keadilan dalam pelaksanaan undang-undang; dan
- 4) Pers sebagai alat kontrol masyarakat.

Sedangkan dalam perkembangannya, terdapat tiga prinsip dasar sebagai ukuran dalam menilai sistem politik pemerintahan yang demokratis, yakni :¹²

- a. Ditegakkannya etika dan integritas serta moralitas dalam politik pemerintahan sehingga menjadi landasan kerja bagi sistem politik, ekonomi, dan sosial di dalam penyelenggaraan pemerintahan.
- b. Digunakannya prinsip konstitusionalisme dengan tegas dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan dan kepatuhan terhadap supremasi hukum yang berlaku.
- c. Diberlakukannya akuntabilitas publik, dimana orang-orang

¹¹ Septi Nur Wijayanti dan Nanik Prasetyoningsih, 2009, *Politik Ketatanegaraan*, LabHukum Fakultas Hukum UMY, Yogyakarta, hal. 40

¹² Aminuddin Ilmar, 2014, *Hukum Tata Pemerintahan*, Prenada Media Group, Jakarta, hal. 64

yang memegang atau menduduki jabatan publik pemerintahan harus dapat dimintakan pertanggung jawaban oleh rakyat.

Konsep demokrasi dipraktekkan di seluruh dunia secara berbeda-beda dari negara yang satu dengan negara yang lain. Walaupun demikian, sebuah negara dapat dikatakan demokratis jika paling tidak memenuhi unsur-unsur berikut:¹³

- 1) Ada kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota perkumpulan.
- 2) Ada kebebasan untuk menyatakan pendapat.
- 3) Ada hak untuk memberikan suara dalam pemungutan suara.
- 4) Ada kesempatan untuk dipilih atau menduduki berbagai jabatan pemerintah atau Negara.
- 5) Ada hak bagi para aktivis politik berkampanye untuk memperoleh dukungan atau suara.
- 6) Terdapat berbagai sumber informasi.
- 7) Ada pemilihan yang bebas dan jujur.
- 8) Semua lembaga yang bertugas merumuskan kebijakan pemerintah, harus bergantung pada keinginan rakyat.

2. Tinjauan Umum Tentang Pemilihan Umum

Pemilihan umum merupakan sarana utama untuk mewujudkan demokrasi dalam suatu negara. Substansi pemilu adalah penyampaian suara rakyat untuk membentuk lembaga perwakilan dan pemerintahan

¹³ Lukman Santoso AZ, 2016, *Negara Hukum dan Demokrasi : Pasang Surut Negara Hukum Indonesia Pasca Reformasi*, Nadi Offset, Yogyakarta, hal. 18

sebagai penyelenggara negara.¹⁴ Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, berikut pengertian Pemilu.

“Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Pemilu menjadi salah satu indikator utama yang menunjukkan bahwa sistem politik demokrasi hidup dan digunakan dalam suatu negara. Melalui pemilu, warga negara berhak untuk berpartisipasi dan memberikan suaranya dalam masalah politik.¹⁵ Dengan partisipasi dan suara rakyat tersebut pemilu menjadi mekanisme penyalangan kedaulatan rakyat kepada orang atau partai politik yang dipercaya.¹⁶

a. Asas-Asas Pemilu

Asas pada pemilu bersifat universal, artinya seluruh dunia memiliki asas yang secara umum semua hampir sama dalam pelaksanaan pemilu sebagai sarana kedaulatan rakyat. Dengan berpedoman pada asas-asas tersebut, maka negara demokrasi yang melaksanakan pemilu tidak melenceng dari pedoman penyelenggaraan pemilu yang

¹⁴ Janedjri M. Gaffar, 2012, *Politik Hukum Pemilu*, Konstitusi Press, Jakarta, hal. 5

¹⁵ Robert Dahl, 2001, *Perihal Demokrasi, Menjelajahi Teori dan Praktik Demokrasi Secara Singkat*, Yayasan Obor, Jakarta, h.68.

¹⁶ Ramlan Surbakti, 1982, *Memahami Ilmu Politik*, Gransindo, Jakarta, hlm.181.

telah ditetapkan. Asas merupakan suatu prinsip yang mengandung kebenaran-kebenaran yang sifatnya umum.

Chainur mengemukakan bahwa suatu asas adalah suatu alam pikiran atau cita-cita ideal yang melatarbelakangi pembentukan norma hukum, yang konkrit dan bersifat umum atau abstrak khususnya dalam bidang hukum yang erat kaitannya dengan agama dan budaya.¹⁷ Dengan demikian, eksistensi asas pemilu sangat diperlukan karena secara universal pemilu menjadi dasar penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis. Asas-asas pemilu sebagai dasar pikiran, dasar pijakan dan prinsip-prinsip yang digunakan dalam suatu penyelenggaraan suatu pemilihan umum harus dipertahankan terus dijadikan nilai-nilai universalitasnya.¹⁸

Ada enam asas pemilu yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, yakni: langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Hal ini menunjukkan bahwa asas tersebut merupakan prinsip fundamental pemilu berikut asas dalam pemilu:¹⁹

- 1) Asas Langsung. Langsung berarti rakyat pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan hak suaranya sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara. Penggunaan hak memilih langsung kepada siapa yang mau diberikan kekuasaan, sehingga tidak dapat

¹⁷ Chainu Arrasjid, 2004, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, h.36.

¹⁸ Fajlurrahman Jurdi, 2018, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h.26.

¹⁹ *Ibid*, hal. 28

diwakili oleh seseorang atau sekelompok orang.

- 2) Asas Umum. Umum berarti semua warga negara yang memenuhi persyaratan berhak mengikuti pemilu, yaitu minimal berumur 17 (tujuh belas) tahun atau telah/pernah kawin. Warga negara yang sudah berumur 21 (dua puluh satu) tahun berhak dipilih. Pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara yang telah memenuhi persyaratan tertentu tanpa diskriminasi (pengecualian) berdasar acuan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, dan status sosial.
- 3) Asas Bebas. Bebas berarti setiap warga negara berhak memilih dan bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapa pun. Didalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani dan kepentingannya. Dalam demokrasi, kebebasan merupakan prinsip yang menjadi sangat penting dan utama.
- 4) Asas Rahasia. Rahasia berarti dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak mana pun dandengan jalan apapun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak diketahui orang lain kepada suara yang diberikan. Oleh karena itu, terdapat bilik suara yang sifatnya tertutup untuk menjadi tempat bagi para pemilih untuk memberikan suaranya. Namun, asas ini tidak berlaku lagi bagi pemilih yang telah

keluar dari tempat pemungutan suara dan secara sukarela bersedia mengungkapkan pilihannya kepada pihak manapun.

- 5) Asas Jujur. Jujur berarti setiap penyelenggara, pemilih, peserta, aparat pemerintah dan semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Asas ini berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu secara netral, dimana penyelenggaraan pemilu harus jujur dan tidak berpihak manapun. Kejujuran harus dilakukan oleh berbagai pihak agar memperoleh hasil pemilu yang baik dan bisa diterima oleh semua pihak. Jujur adalah sikap etis dan sikap moral yang ditunjukkan dengan perilaku yang tidak curas sehingga tidak merugikan orang lain.
- 6) Asas Adil. Adil berarti setiap peserta dan pemilih mendapatkan perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan pihak manapun. Asas ini diselenggarakan agar semua pihak tetap menjaga kualitas pemilu yang tidak berpihak kepada kepentingan individu dan kelompok tertentu yang menyebabkan hasil pemilu yang tidak memiliki kredibilitas yang dapat dipertanggungjawabkan.

b. Tujuan Penyelenggaraan Pemilu

Dalam Pasal 4 Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, penyelenggaraan Pemilu bertujuan untuk:

- 1) memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis;
- 2) mewujudkan Pemilu yang adil dan benntegritas;
- 3) menjamin konsistensi pengaturan sistem Pemilu;
- 4) memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam

pengaturan Pemilu; dan

5) mewujudkan Pemilu yang efektif dan efisien.

3. Pemilihan Umum Serentak

Pemilihan umum serentak pertama kali dilaksanakan di Indonesia pada tanggal 17 Mei 2019. Dulunya pelaksanaan pemilu Presiden dan Wakil Presiden serta pemilu legislatif dilaksanakan secara terpisah. Berawal dari aksi yang dilakukan oleh Effendi Ghazali dan Koalisi Masyarakat yang menggugat Undang Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden ke Mahkamah Konstitusi, selanjutnya MK mengeluarkan Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 yang menetapkan kebijakan pelaksanaan Pemilu Serentak.

Adapun keputusan yang disampaikan MK melalui Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013, yaitu :²⁰

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;
 - a. Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (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;
 - b. Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang

²⁰ Amar putusan dalam Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013

Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

2. Amar putusan dalam angka 1 tersebut di atas berlaku untuk penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019 dan pemilihan umum seterusnya;
3. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya; dan
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Selanjutnya, Presiden Joko Widodo mengesahkan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum pada 15 Agustus 2017. Undang undang ini terdiri atas 573 pasal, penjelasan, dan 4 lampiran. UU ini telah diundangkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Yasonna H. Laoly pada 16 Agustus 2017.

B. Kedudukan dan Wewenang Mahkamah Konstitusi

Konstitusi merupakan sebuah sistem hukum, tradisi, serta konvensi yang kemudian membentuk suatu sistem ketatanegaraan di suatu negara. Sistem ini menggambarkan fungsi-fungsi yang terdapat dalam hukum ketatanegaraan, seperti pembentukan fungsi lembaga, pembagian kewenangan, dan pengaturan batas-batas di antara jabatan satu sama lain, serta hubungan antara jabatan dan warga negara. Fungsi pembentukan, pembagian, dan pengaturan merupakan fungsi-fungsi mengoperasikan

sebuah sistem ketatanegaraan berdasarkan norma-norma, aturan-aturan konstitusi, serta prinsip-prinsip konstitusionalisme dan negara hukum dalam suatu konstitusi.²¹ Ketiga fungsi tersebut akan berjalan dengan efektif jika ketiga kekuasaan yakni legislatif, eksekutif, dan yudikatif dijalankan melalui prinsip pemisahan kekuasaan.

Sistem ketatanegaraan yang diatur dalam konstitusi suatu negara serta sistem pemisahan kekuasaan negara dan checks and balances tidak terlepas dari adanya prinsip dan pelaksanaan wewenang atas pengujian peraturan perundang-undangan (*judicial review*). Di beberapa negara demokrasi, kehadiran sistem pengujian konstitusi diterima sangat baik.

Tidak hanya di kalangan akademisi, maupun praktisi bahkan di kalangan kekuasaan peradilan sendiri pun sangat antusias menyambut kehadiran sistem tersebut, karena dianggap sebagai cara negara hukum modern untuk mengendalikan dan mengimbangi (check and balance) kekuasaan para pejabat pemerintah yang cenderung menjadi sewenang-wenang.

Sejarah pelaksanaan *judicial review* pertama kali dilaksanakan dalam praktik hukum di Amerika Serikat yang dikeluarkan melalui putusan Mahkamah Agung (Supreme Court) dalam perkara *Marbury vs. Madison* pada Tahun 1803. Meskipun pada saat itu, ketentuan *judicial review* tidak tercantum dalam konstitusi Amerika Serikat namun John Marshall yang menjabat sebagai ketua Mahkamah Agung Amerika Serikat membuat

²¹ Zainal Arifin Hoesein, 2009, *Judicial Review di Mahkamah Agung RI, Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 26.

keputusan bahwa pengadilan berwenang membatalkan Undang-Undang yang bertentangan dengan Konstitusi²²

Pelaksanaan judicial review yang dipelopori oleh John Marshall memberikan pengaruh yang sangat penting bagi negara lain di dunia, termasuk negara Indonesia. Gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi diawali dari pembaharuan pemikiran dalam bidang ketatanegaraan pada abad ke -20 Mahkamah konstitusi merupakan sebuah lembaga negara yang berasal dari sistim hukum Eropa continental. Indonesia menjadi sebuah negara hukum yang banyak di pengaruhi oleh pemikiran sistim hukum eropa continental, dimana pada negara-negara yang menganut sistem ini, Mahakamah Konstitusi merupakan sebuah lembaga perlindungan terhadap hak Konstitusional warga negaranya.²³

Dalam *trias politica* dikenal 3 (tiga) macam kekuasaan, yakni kekuasaan membuat Undang-Undang (legislatif), kekuasaan melaksanakan Undang-Undang (eksekutif), dan menegakkan Undang-Undang (yudikatif). Kewenangan judicial review diberikan kepada kekuasaan yudikatif sebagai kontrol bagi kekuasaan legislatif dan eksekutif. Judicial review merupakan suatu proses pengujian peraturan perundang-undangan lebih rendah terhadap peraturan perundang-undangan lebih tinggi yang dilakukan oleh lembaga peradilan. Dalam praktiknya di Indonesia, judicial review adalah pengujian Undang-Undang terhadap UUD

²² Pan Mohamad Faiz,dkk, 2019, *Mahkota Mahkamah Konstitusi : Bunga Rampai 16 Tahun Mahkamah Konstitusi*, Raja Grafindo Persada, Depok, hlm. 5.

²³ Haposan Slallagan, 2010, "Masalah Putusan Ultra Petita dalam Pengujian Undang-Undang", *Mimbar Hukum* Vol. 22 Nomor 1, Februari 2010, hlm. 72.

NRI Tahun 1945.

Sejak tahun 2001, secara resmi Amandemen Ketiga Undang- Undang Dasar 1945 (melalui Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 2001) menerima masuknya Mahkamah Konstitusi di dalam Undang- Undang Dasar tersebut. Pembentukan Mahkamah Konstitusi menandai era baru dalam sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia.²⁴ Beberapa wilayah yang tadinya tidak tersentuh (*untouchable*) oleh hukum, seperti masalah *judicial review* terhadap undang-undang. Indonesia merupakan negara ke-78 yang membentuk Mahkamah Konstitusi. Pembentukan Mahkamah Konstitusi sendiri merupakan fenomena negara modern abad ke-20.²⁵ Kehadiran Mahkamah Konstitusi di Indonesia baru diterima keberadaannya sebagai mekanisme untuk mengontrol pelaksanaan UUD 1945 setelah Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, berdasarkan Pasal 24 ayat (2) Tahun 1945 *juncto* Pasal 24C Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia, diputuskan dalam Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.²⁶ Secara resmi, Mahkamah Konstitusi berdiri pada tanggal 13 Agustus 2003 setelah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi diundangkan. Lahirnya MK dalam sistim ketatanegaraan Indonesia adalah suatu upaya penguatan prinsip *check and balances* untuk mewujudkan pemerintahan yang benar-benar terkendali antara

²⁴ Moh. Mahfud MD, 2010, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 133.

²⁵ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2010, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, hlm. 5.

²⁶ Pan Mohamad Faiz, dkk, *Op.Cit*, h. 6.

lembaga negara yang satu dengan lembaga negaralainnya.

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. memutus pembubaran partai politik; dan
- d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

C. Pihak-pihak yang Terlibat dalam Pemilihan Umum

1. Penyelenggara Pemilihan Umum

a. Komisi Pemilihan Umum (KPU)

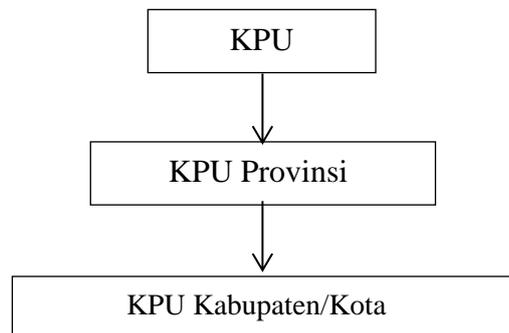
Dalam Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945, nama komisi pemilihan umum ditulis dengan huruf kecil, yakni : "k (kecil,) p(kecil) dan u(kecil)". Hal ini berarti konstitusi tidak bermaksud menyebut bahwa lembaga penyelenggara pemilu harus dinamai KPU, tetapi bisa saja dengan nama lain. Secara luas lembaga yang disebut "komisi pemilihan umum" dengan huruf kecil dapat dimaknai bahwa KPU, Bawaslu, dan DKPP merupakan satu kesatuan sebagai komisi pemilihan umum.

Namun para pembentuk undang-undang penyelenggara pemilu bersepakat bahwa lembaga penyelenggara pemilu adalah KPU. Setelah amandemen UUD NRI tahun 1945, Komisi Pemilihan Umum (KPU) resmi

menjadi lembaga penyelenggara pemilu.

Dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara pemilu, KPU ditempatkan sebagai organisasi yang struktur organisasinya berjenjang secara eksistensial. Disebutkan bahwa “*KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota bersifat hierarkis.*”²⁷ Sebagaimana disebutkan bahwa:

- a) KPU berkedudukan di ibu kota Negara Republik Indonesia,
- b) KPU Provinsi berkedudukan di Ibukota Provinsi, dan
- c) KPU kabupaten/kota berkedudukan di ibukota kabupaten/kota.



Gambar 2.1 Hierarki Komisi Pemilihan Umum

Pada awalnya, tugas dan kewenangan KPU diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Namun setelah dilakukan kodifikasi mengenai Undang-Undang Pemilu, maka disatukanlah Undang-Undang Penyelenggara Pemilu dengan Undang-Undang Pemilu dalam satu kesatuan. Pemilu legislatif dengan

²⁷ Pasal 5 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara pemilihan Umum.

Pemilu presiden dan wakil presiden juga tidak lagi dipisahkan, sehingga dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, kewenangan KPU diatur kembali dengan tetap berpedoman pada prinsip-prinsip lama yang tertuang dalam Undang-Undang Penyelenggara Pemilihan Umum. Dalam undang-undang ini, tugas dan kewajiban KPU lebih ringan karena pelaksanaan pemilu dilakukan secara serentak.

Adapun tugas KPU sebagai penyelenggara pemilihan umum, antara lain:

- a. merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal;
- b. menyusun tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN;
- c. Menyusun Peraturan KPU untuk setiap tahapan Pemilu;
- d. mengoordinasikan, menyelenggarakan, mengendalikan, dan memantau semua tahapan Pemilu;
- e. menerima daftar Pemilih dari KPU Provinsi;
- f. memutakhirkan data Pemilih berdasarkan data Pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dan menetapkannya sebagai daftar Pemilih;
- g. membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi Peserta Pemilu dan Bawaslu;
- h. mengumumkan calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan Pasangan Calon terpilih serta membuat berita acaranya;
- i. menindaklanjuti dengan segera putusan Bawaslu atas temuan dan

- laporan adanya dugaan pelanggaran atau sengketa Pemilu;
- j. menyosialisasikan Penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat;
 - k. melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu;
 - l. melaksanakan tugas lain dalam Penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Komisi Pemilihan Umum juga memiliki wewenang yang diatur dalam Undang-Undang Pemilu adapun wewenang KPU antara lain:

- a. menetapkan tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN;
- b. menetapkan Peraturan KPU untuk setiap tahapan Pemilu;
- c. menetapkan Peserta Pemilu;
- d. menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara tingkat nasional berrekapitulasi penghitungan suara di KPU Provinsi untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dan untuk Pemilu anggota DPR serta hasil rekapitulasi penghitungan suara di setiap KPU Provinsi untuk Pemilu anggota DPD dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;
- e. menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan hasil Pemilu dan mengumumkannya;
- f. menetapkan dan mengumumkan perolehan jumlah kursi anggota DPR, anggota DPRD provinsi, dan anggota DPRD kabupaten/kota untuk setiap Partai Politik Peserta Pemilu anggota DPR, anggota DPRD

- provinsi, dan anggota DPRD kabupaten/kota; ,
- g. menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan;
 - h. membentuk KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan PPLN;
 - i. mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, dan anggota PPLN;
 - j. menjatuhkan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota PPLN, anggota KPPSLN, dan Sekretaris Jenderal KPU yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan Penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan putusan Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - k. menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana, Kampanye Pemilu dan mengumumkan laporan sumbangan dana Kampanye Pemilu; dan
 - l. melaksanakan wewenang lain dalam Penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan.

Selain memiliki tugas dan wewenang, Komisi Pemilihan Umum berkewajiban:

- a. melaksanakan semua tahapan Penyelenggaraan Pemilu secara tepat waktu;
- b. memperlakukan Peserta Pemilu secara adil dan setara;
- c. menyampaikan semua informasi Penyelenggaraan Pemilu kepada

masyarakat;

- d. melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan;
- e. mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh KPU dan lembaga pemerintah yang menyelenggarakan urusan arsip nasional atau yang disebut dengan nama Arsip Nasional Republik Indonesia;
- f. mengelola barang inventaris KPU sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- g. menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan Penyelenggaraan Pemilu kepada Presiden dan DPR dengan tembusan kepada Bawaslu;
- h. membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU yang ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU;
- i. menyampaikan laporan Penyelenggaraan Pemilu kepada Presiden dan DPR dengan tembusan kepada Bawaslu paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah pengucapan sumpah/janji pejabat;
- j. melaksanakan putusan Bawaslu mengenai sanksi atas pelanggaran administratif dan sengketa proses Pemilu;
- k. menyediakan data hasil Pemilu secara nasional;
- l. melakukan pemutakhiran dan memelihara data pemilih secara berkelanjutan dengan memperhatikan data kependudukan sesuai ketentuan peraturan perundang- undangan;
- m. melaksanakan putusan DKPP; dan

n. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

b. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)

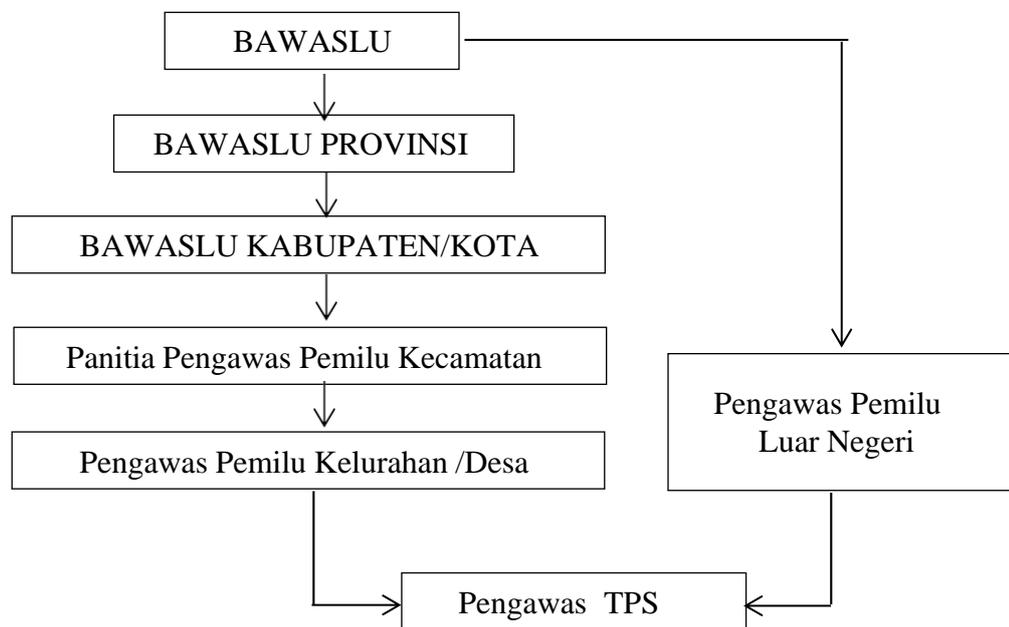
Istilah pengawasan pemilu belum dikenal Saat pertama kali pemilu dilaksanakan di Indonesia. Pada era tersebut, dapat dikatakan bahwa kecurangan dalam pelaksanaan pemilu sangat minim. Kelembagaan pengawas pemilu baru muncul pada pelaksanaan pemilu 1982, yang saat itu dikenal dengan nama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu). Pembentukan Panwaslak Pemilu dilatarbelakangi oleh banyaknya pelanggaran dan manipulasi penghitungan suara yang dilakukan oleh para petugas pemilu pada pemilu 1971. Pemerintah juga menginisiasi pembentukan badan baru yang akan terlibat dalam urusan pemilu untuk mendampingi Lembaga Pemilihan Umum (LPU).

Selanjutnya pada era reformasi tuntutan untuk membentuk penyelenggara pemilu yang bersifat mandiri dan bebas dari kooptasi penguasa semakin kuat sehingga dibentuk sebuah lembaga yang bersifat independen dan diberi nama Komisi Pemilihan Umum (KPU). Hal ini bertujuan untuk meminimalisir campur tangan penguasa dalam pelaksanaan pemilu mengingat LPU merupakan bagian dari Departemen Dalam Negeri. Di sisi lain, Panwaslak Pemilu berubah nama menjadi Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu).

Kelembagaan pengawas pemilu semakin dikuatkan melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu dengan dibentuknya sebuah lembaga tetap yakni Badan Pengawas Pemilu

(Bawaslu). Dinamika kelembagaan pengawas pemilu terus berjalan dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu. Berdasarkan undang-undang ini, struktur pengawas pemilu berjenjang mulai dari pengawas pemilu yang ada di pusat disebut Bawaslu, di provinsi disebut Bawaslu Provinsi, dan di tingkat kabupaten/kota disebut Panwaslu.

Dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, lembaga pengawas pemilu mulai dari pusat hingga di tingkat kabupaten/kota bersifat permanen. Jika sebelumnya di tingkat kabupaten/kota disebut Panwaslu berubah menjadi Bawaslu Kabupaten/Kota.



Gambar 2.2 Hierarki Badan Pengawas Pemilu

Untuk mencapai efektivitas dan optimalisasi kinerja kelembagaan, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

memberikan tugas kepada Bawaslu sebagai berikut.

- a. menyusun standar tata laksana pengawasan Penyelenggaraan Pemilu untuk pengawas Pemilu di setiap tingkatan;
- b. melakukan pencegahan dan penindakan terhadap:
 1. pelanggaran Pemilu; dan
 2. sengketa proses Pemilu
- c. mengawasi persiapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas:
 1. perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu;
 2. perencanaan pengadaan logistik oleh KPU;
 3. sosialisasi Penyelenggaraan Pemilu; dan
 4. pelaksanaan persiapan lainnya dalam Penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
- d. mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas:
 1. pemutakhiran data pemilih dan penetapan daftar pemilih sementara serta daftar pemilih tetap;
 2. penataan dan penetapan daerah pemilihan DPRD kabupaten/kota;
 3. penetapan Peserta Pemilu;
 4. pencalonan sampai dengan penetapan Pasangan Calon, calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan calon anggota DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 5. pelaksanaan kampanye dan dana kampanye;
 6. pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya

7. pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu di TPS;
 8. pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
 9. rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU;
 10. pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; dan
 11. penetapan hasil Pemilu;
- e. mencegah terjadinya praktik politik uang;
 - f. mengawasi netralitas aparatur sipil negara netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
 - g. mengawasi pelaksanaan putusan keputusan, yang terdiri atas:
 1. putusan DKPP;
 2. putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa Pemi
 3. putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota;
 4. keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; dan
 5. keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
 - h. menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu kepada DKPP;

- i. menyampaikan dugaan tindak pidana Pemilu kepada Gakkumdu;
- j. mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- k. mengevaluasi pengawasan Pemilu;
- l. mengawasi pelaksanaan Peraturan KPU; dan
- m. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain tugas, Undang-Undang Pemilihan Umum juga meletakkan kewenangan Bawaslu sebagai berikut.

- a. menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu;
- b. memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu;
- c. memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran politik uang;
- d. menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu;
- e. merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
- f. mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota secara berjenjang jika Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota berhalangan sementara akibat

dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- g. meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, dugaan tindak pidana Pemilu, dan sengketa proses Pemilu;
- h. mengoreksi putusan dan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota apabila terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- i. membentuk Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu LN;
- j. mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dari anggota Panwaslu LN; dan
- k. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bawaslu juga memiliki kewajiban yakni sebagai berikut.

- a. bersikap adil dalam menjalankan tugas dan wewenang;
- b. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Pengawas Pemilu pada semua tingkatan;
- c. menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Presiden dan DPR sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan;
- d. mengawasi pemutakhiran dan pemeliharaan data pemilih secara

berkelanjutan yang dilakukan oleh KPU dengan memperhatikan data kependudukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan

- e. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

c. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)

Dalam Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011

Tentang Penyelenggara pemilu, disebutkan bahwa:

“Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, selanjutnya disingkat DKPP, adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu.”

DKPP bersifat tetap dan berkedudukan di ibukota negara. Hal ini yang menjadi pembeda antara DKPP dengan KPU dan Bawaslu karena lembaga ini tidak dibentuk di daerah. Pembentukan lembaga ini semata-mata bertujuan untuk memeriksa dan memutuskan pengaduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota PPK, anggota PPS, anggota PPLN, anggota KPPS, anggota KPPSLN, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, anggota Pengawas Pemilu Kelurahan/Desa, anggota Pengawas TPS dan anggota Pengawas Pemilu Luar Negeri. DKPP menyusun dan menetapkan suatu kode etik untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas penyelenggara pemilu, dimana kode etik ini

bersifat mengikat dan wajib dipatuhi.²⁸

Dalam Pasal 159 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, tugas DKPP antara lain:

- a. menerima aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu; dan
- b. melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu.

Untuk menjalankan tugas tersebut, DKPP diberikan kewenangan antara lain:

- a. memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan;
- b. memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain;
- c. memberikan sanksi kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik; dan
- d. memutus pelanggaran kode etik.

Selain itu, DKPP memiliki kewajiban untuk:

- a. menerapkan prinsip menjaga keadilan, kemandirian, imparialitas, dan transparansi;
- b. menegakkan kaidah atau norma etika yang berlaku bagi Penyelenggara Pemilu;
- c. bersikap netral, pasif, dan tidak memanfaatkan kasus yang timbul untuk

²⁸ Fajlurrahman Jurdi, *Op.Cit*, hlm.173.

popularitas pribadi; dan

d. menyampaikan putusan kepada pihak terkait untuk ditindaklanjuti.

2. Peserta Pemilihan Umum

Salah satu aspek yang cukup menentukan dalam penyelenggaraan pemilihan umum adalah peserta pemilu. Peserta pemilu merupakan bagian yang memiliki posisi cukup menentukan dalam peta politik di Indonesia. Peserta Pemilu terdiri dari partai politik untuk Pemilu anggota DPR, anggota DPRD provinsi, anggota DPRD kabupaten/kota, perseorangan untuk Pemilu anggota DPD, dan pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Peserta Pemilu untuk pemilihan umum anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota adalah partai politik. Partai politik dapat menjadi Peserta Pemilu setelah memenuhi persyaratan:

- a. berstatus badan hukum sesuai dengan Undang-Undang tentang Partai Politik;
- b. memiliki kepengurusan di seluruh provinsi;
- c. memiliki kepengurusan di 75/0 (tujuh puluh lima persen) jumlah kabupaten/kota di provinsi yang bersangkutan;
- d. memiliki kepengurusan di 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/kota yang bersangkutan;
- e. menyertakan paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat;
- f. memiliki anggota sekurang-kurangnya 1.000 (seribu) orang atau 1/1.000

(satu perseribu) dari jumlah Penduduk pada kepengurusan partai politik sebagaimana dimaksud pada huruf c yang dibuktikan dengan kepemilikan kartu tanda anggota;

- g. mempunyai kantor tetap untuk kepengurusan pada tingkatan pusat, provinsi, dan kabupaten/kota sampai tahapan terakhir Pemilu;
- h. mengajukan nama, lambang, dan tanda gambar partai politik kepada KPU; dan
- i. menyerahkan nomor rekening dana Kampanye Pemilu atas nama partai politik kepada KPU.

Sedangkan persyaratan untuk menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden adalah:

- a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendaknya sendiri;
- c. suami atau istri calon Presiden dan suami atau istri calon Wakil Presiden adalah Warga Negara Indonesia;
- d. tidak pernah mengkhianati negara serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya;
- e. mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden serta bebas dari penyalahgunaan narkotika;
- f. bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- g. telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang

- berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggara negara;
- h. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atausecara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
 - i. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan;
 - j. tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
 - k. tidak sedang dicalonkan sebagai anggota DPR, DPD, atau DPRD;
 - l. terdaftar sebagai Pemilih;
 - m. memiliki nomor pokok wajib pajak dan telah melaksanakan kewajiban membayar pajak selama 5 (lima) tahun terakhir yang dibuktikan dengan surat pemberitahuan tahunan pajak penghasilan wajib pajak orang pribadi;
 - n. belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;
 - o. setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
 - p. tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
 - q. berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun;
 - r. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah atas,

- madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, madrasah aliyah kejuruan, atau sekolah lain yang sederajat;
- s. bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G.30.S/PKI; dan
- t. memiliki visi, misi, dan program dalam melaksanakan pemerintahan negara Republik Indonesia.

D. Landasan Teori

1. Penafsiran Konstitusi

Istilah penafsiran konstitusi merupakan terjemahan dari *constitutional interpretation*.²⁹ Albert H. Y. Chen, guru besar Fakultas Hukum Universitas Hong Kong menggunakan istilah '*constitutional interpretation*' yang dibedakan dari '*interpretation of statutes*'. Penafsiran konstitusi atau *constitutional interpretation* merupakan penafsiran terhadap ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam konstitusi atau undang-undang dasar, atau *interpretation of the Basic Law*.³⁰ Penafsiran konstitusi yang dimaksud disini

²⁹ Dalam kepustakaan berbahasa Inggris, istilah constitutional interpretation banyak digunakan oleh para ahli hukum tata negara untuk memberikan pengertian tentang cara menafsirkan konstitusi. Ini dapat dilihat seperti dalam tulisan-tulisan Craig R. Ducat, *Constitutional Interpretation*, (California: Wordsworth Classic, 2004), Charles Sampford (Ed.), *Interpreting Constitutions Theories, Principles and Institutions*, (Sydney: The Federation Press, 1996), Jack N. Rakove (Ed.), *Interpreting Constitution: The Debate Over Original Intent*, (Michigan: Northeastern University Press, 1990), Jeffrey Goldsworthy (Ed.), *Interpreting Constitutions, A Comparative Study*, (New York: Oxford University Press, 2006), Keith E. Whittington, *Constitutional Interpretation, Textual Meaning, Original, and Judicial Review*, (Kansas: University Press of Kansas, 1999), dan sebagainya.

³⁰ Albert H Y Chen, *The Interpretation of the Basic Law--Common Law and Mainland Chinese Perspectives*, (Hong Kong: Hong Kong Journal Ltd., 2000), hal. 1. Istilah Constitutional Interpretation juga dapat ditemukan dalam tulisan Hristo D. Dimitrov, dalam *The Bulgarian Constitutional Court and Its Interpretive Jurisdiction*, see : *Interpretive jurisdiction The Constitutional Court's Interpretive Jurisdiction: The Advantages of an Authoritative, Non--*

adalah penafsiran yang digunakan sebagai suatu metode dalam penemuan hukum (*rechsvinding*) berdasarkan konstitusi atau undang-undang dasar yang digunakan atau berkembang dalam praktik peradilan MK. Metode penafsiran diperlukan karena peraturan perundang-undangan tidak seluruhnya dapat disusun dalam bentuk yang jelas dan tidak membuka penafsiran lagi.

Mengenai ukuran kejelasan dalam peraturan perundang-undangan (termasuk konstitusi atau undang-undang dasar), Montesquieu mengajukan kriteria untuk menyusun peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- (1) Gaya penuturannya hendaknya padat dan sederhana. Ini mengandung arti bahwa pengutaraan dengan menggunakan ungkapan-ungkapan kebesaran (*grandiose*) dan retorik hanyalah mubasir dan menyesatkan. Istilah-istilah yang dipilih hendaknya sejauh mungkin bersifat mutlak dan tidak nisbi, sehingga dengan demikian membuka sedikit kemungkinan bagi perbedaan pendapat individual.
- (2) Peraturan-peraturan hendaknya membatasi dirinya pada hal-hal yang nyata dan aktual dengan menghindari hal-hal yang bersifat metaforis dan hipotesis.
- (3) Peraturan-peraturan hendaknya jangan terlampau tinggi, oleh karena ia ditujukan untuk orang-orang dengan kecerdasan tengah-tengah saja; peraturan itu bukan latihan dalam penggunaan logika, melainkan

adversarial and Prospective Process of Constitutional Interpretation, (Columbia: Columbia Journal of Transnational Law Association, Inc., 1999), hal. 7.

hanya penalaran sederhana yang bisa dilakukan oleh orang-orang biasa.

(4) Janganlah masalah pokoknya dikacaukan dengan kekecualian, pembatasan atau modifikasi, kecuali dalam hal-hal yang sangat diperlukan.

(5) Peraturan tidak boleh mengandung argumentasi; adalah berbahaya untuk memberikan alasan terperinci bagi suatu peraturan, oleh karena yang demikian itu hanya akan membuka pintu untuk pertentangan pendapat.

Akhirnya, di atas itu semua, ia harus dipertimbangkan dengan penuh kematangan dan mempunyai kegunaan praktis dan jangan hendaknya ia mengguncangkan hal-hal yang elementer dalam penalaran dan keadilan serta *la nature des choices*. Peraturan-peraturan yang lemah, yang tidak perlu dan tidak adil akan menyebabkan orang tidak menghormati perundang-undangan dan menghancurkan otoritas negara.³¹ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo mengemukakan, interpretasi atau penafsiran merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberi penjelasan yang gamblang mengenai teks Undang-Undang agar ruang lingkup kaidah dapat ditetapkan sehubungan dengan peristiwa tertentu. Penafsiran oleh hakim merupakan penjelasan yang harus menuju kepada pelaksanaan yang dapat diterima oleh masyarakat mengenai peraturan hukum terhadap peristiwa konkrit. Metode interpretasi ini adalah sarana atau alat untuk

³¹ Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), hal. 94-95.

mengetahui makna Undang-Undang. Pembenaarannya terletak pada kegunaan untuk melaksanakan ketentuan yang konkrit dan bukan untuk kepentingan metode itu sendiri³² .

Dalam ilmu hukum dan konstitusi, interpretasi atau penafsiran adalah metode penemuan hukum (*rechtsvinding*) dalam hal peraturannya ada tetapi tidak jelas untuk dapat diterapkan pada peristiwanya. Penemuan hukum ihwalnya adalah berkenaan dengan hal mengkonkretisasikan produk pembentukan hukum. Penemuan hukum adalah proses kegiatan pengambilan keputusan yuridik konkret yang secara langsung menimbulkan akibat hukumbagi suatu situasi individual (putusan-putusan hakim, ketetapan, pembuatan akta oleh notaris dan sebagainya). Dalam arti tertentu menurut Meuwissen, penemuan hukum adalah pencerminan pembentukan hukum³³ Penafsiran sebagai suatu metode penemuan hukum secara historis memiliki relevansi dengan tradisi hermeneutik yang sudah sangat tua usianya. Semula hermeneutik adalah teori yang menyibukkan diri dengan ihwal menginterpretasi naskah, karena itu pada permulaan digunakan terutama oleh para teolog, yang tugasnya memang berurusan dengan naskah- naskah keagamaan. Kemudian cabang ajaran-ilmu ini juga menarik perhatian para historikus, ahli kesusasteraan dan para yuris.³⁴ Dengan demikian, dalam hukum, pemahaman terhadap hukum adalah

³² Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1993), hal. 13.

³³ B. Arief Sidharta (penerjemah), Meuwissen tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum, (Bandung: P.T. Refika Aditama, 2008), hal. 11.

³⁴ J.J.H. Bruggink, *Rechtsreflecties, Grondbegrippen uit de rechtstheorie*, (Den Haag: Kluwer-Deventer, 1993), hal. 137.

menginterpretasikan hukum, dan menafsirkan hukum adalah memahami hukum. Hukum oleh karena itu hanya dapat dipahami melalui penafsiran, dan penafsiran terhadap hukum akan membantu sampai pada pemahaman terhadap hukum.

Dalam menafsir konstitusi ada beberapa macam menurut Satjipto Rahardjo mengutip pendapat Fitzgerald mengemukakan, secara garis besar interpretasi dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yaitu: interpretasi harfiah dan interpretasi fungsional.

Interpretasi harfiah merupakan interpretasi yang semata-mata menggunakan kalimat-kalimat dari peraturan sebagai pegangannya. Dengan kata lain, interpretasi harfiah merupakan interpretasi yang tidak keluar dari litera legis. Interpretasi fungsional disebut juga dengan interpretasi bebas. Disebut bebas karena penafsiran ini tidak mengikatkan diri sepenuhnya kepada kalimat dan kata-kata peraturan (litera legis). Dengan demikian, penafsiran ini mencoba untuk memahami maksud sebenarnya dari suatu peraturan dengan menggunakan berbagai sumber lain yang dianggap bisa memberikan kejelasan yang lebih memuaskan. Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo mengidentifikasi beberapa metode interpretasi yang lazimnya digunakan oleh hakim (pengadilan) sebagai berikut:

- a. interpretasi gramatikal atau penafsiran menurut bahasa;
- b. interpretasi teleologis atau sosiologis;
- c. interpretasi sistematis atau logis;
- d. interpretasi historis;

- e. interpretasi komparatif atau perbandingan;
- f. interpretasi futuristis.

Menurut Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, interpretasi otentik tidak termasuk dalam ajaran tentang interpretasi. Interpretasi otentik adalah penjelasan yang diberikan Undang- Undang dan terdapat dalam teks Undang-Undang dan bukan dalam Tambahan Lembaran Negara. Berikut ini penjelasan beberapa metode interpretasi yang lazim digunakan oleh hakim (pengadilan) sebagaimana dikemukakan Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo. Dalam penelitian ini menggunakan dua metode interpretasi yaitu:

1. Interpretasi gramatikal atau interpretasi menurut bahasa ini memberikan penekanan pada pentingnya kedudukan bahasa dalam rangka memberikan makna terhadap sesuatu objek. Sukar dibayangkan, hukum ada tanpa adanya bahasa³⁵ Metode interpretasi gramatikal yang disebut juga metode penafsiran obyektif merupakan cara penafsiran atau penjelasan yang paling sederhana untuk mengetahui makna ketentuan undang-undang dengan menguraikannya menurut bahasa, susunan kata atau bunyinya. Interpretasi menurut bahasa ini selangkah lebih jauh sedikit dari sekedar 'membaca undang-undang.' Dari sini arti atau makna ketentuan undang-undang dijelaskan menurut bahasa sehari-hari yang umum. Ini tidak berarti bahwa hakim terikat erat pada bunyi kata-kata dari undang-undang. Interpretasi menurut bahasa ini juga harus

³⁵J.J.H. Bruggink, *Rechtsreflecties, Grondbegrippen uit de rechtstheorie*, (Den Haag: Kluwer-Deventer, 1993), hal. 108.

logis.³⁶ Terdapat 3 (tiga) pendekatan contextualism yang dapat digunakan dalam metode penafsiran ini, yaitu:

- a) Memahami masyarakat (*noscitur a sociis*) yaitu arti suatu perkataan harus dinilai dari ikatannya dalam kumpulan-kumpulannya;
- b) Dari jenis yang sama asas ini mengandung makna dari kelas yang sama. Jadi suatu perkataan yang digunakan dalam lingkungan atau kelompok yang sama.
- c) Membuat pembatalan *secra diam-diam* (*expressum facit cassare tacitum*), yaitu bahwa kata-kata yang dicantumkan secara tegas mengakhiri pencarian mengenai maksud dari suatu perundang-undangan. Misalnya, apabila di muka peraturan telah memerinci tentang 'pedagang, tenaga terampil, pekerja atau orang lain apapun', maka kata 'orang lain apapun' harus diartikan dalam kategori orang-orang yang telah disebutkan sebelumnya itu.³⁷

2. Interpretasi sistematis atau logis

Terjadinya suatu Undang-Undang selalu berkaitan dengan peraturan perundang-undangan lain, dan tidak ada undang-undang yang berdiri sendiri lepas sama sekali dari keseluruhan sistem perundang-undangan. Setiap Undang-Undang merupakan bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan. Menafsirkan undang-undang sebagai

³⁶ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, op. cit., hal. 14-15.

³⁷ Lihat, Satjipto Rahardjo, op. cit., hal. 97-98.

bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan dengan jalan menghubungkannya dengan undang-undang lain disebut dengan interpretasi sistematis atau interpretasi logis.³⁸

2. Teori Hierarki Norma

Tesis utama dari doktrin hierarki norma hukum ini, yaitu norma hukum itu berjenjang atau bertingkat atau bersifat hierarkis. Norma hukum lebih rendah bersumber atau berdasar pada norma hukum yang lebih tinggi, dan norma hukum yang tinggi tersebut, bersumber lagi pada norma yang lebih tinggi lagi dan seterusnya hingga norma dasar (*ground norm*) yang dianggap sebagai aksioma atau postulan yang final (*transcendental-logical presupposition*).³⁹

Pada dasarnya pemikiran mengenai hierarki norma hukum ini merupakan bagian integral dari teori hukum murni. Oleh karena itu, dalam bagian terlebih dahulu penulis akan menjelaskan terlebih dahulu secara ringkas terkait teori hukum murni. Hans Kelsen menjelaskan bahwa:

Teori hukum murni merupakan teori hukum positif. Ia merupakan teori tentang hukum positif umum, bukan tentang tatanan hukum khusus. Ia merupakan teori hukum umum, bukan tentang penafsiran tentang norma hukum nasional atau internasional tertentu. Namun ia menyajikan teori penafsiran. Sebagai sebuah teori, ia terutama dimaksudkan untuk mengetahui dan menjelaskan tujuannya. Teori ini berupaya menjawab pertanyaan apa itu hukum dan bagaimana ia ada, bukan bagaimana ia semestinya ada. Ia merupakan ilmu hukum bukan politik hukum. Ia disebut teori hukum "murni" lantaran ia hanya menjelaskan hukum dan berupaya membersihkan objek penjelasannya dari segala hal yang tidak bersangkutan-paut dengan hukum. Yang menjadi tujuannya adalah membersihkan ilmu hukum

³⁸ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, op. cit., hal. 15-16.

³⁹ Jimly Asshiddiqie & M. Ali Safa"at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006, h. 98-100.

dari unsur-unsur asing. Inilah landasan metodologis dari teori itu. Pendekatan semacam itu tampaknya merupakan hal yang sudah selayaknya. Namun, dari tinjauan sekilas terhadap ilmu hukum tradisional yang berkembang dalam abad ke-19 dan ke-20 dapat diketahui dengan jelas betapa ia sudah begitu jauh dari dalil kemurnian; secara tidak kritis ilmu hukum telah dicampuradukkan dengan unsur-unsur psikologi, sosiologi, etika dan teori politik. Pencampuradukan ini bisa dimengerti karena bidang yang terakhir itu membahas pokok persoalan yang berkaitan erat dengan hukum. Teori hukum murni berupaya membatasi pengertian hukum pada bidang-bidang tersebut, bukan lantaran ia mengabaikan atau memungkirkan kaitannya, melainkan karena ia hendak menghindari pencampuradukan berbagai disiplin ilmu yang berlainan metodologis (sinkretisme metodologis) yang mengaburkan esensi ilmu hukum dan meniadakan batas-batas yang ditetapkan padanya oleh sifat pokok bahasannya.⁴⁰

Salah satu poin penting dalam diskusi mengenai teori hukum murni, yaitu hukum mengatur penciptaan-nya sendiri. Penciptaan norma hukum ini menurut Hans Kelsen dapat dilakukan melalui prosedur yang ditetapkan oleh norma hukum lain dan bisa juga dilakukan dengan norma yang menetapkan dalam batas tertentu isi norma yang akan dibuat. Dengan kata lain, norma yang menjadi dasar pembuatan norma baru tersebut menjadi dasar validitas norma baru. Itu artinya, norma yang menjadi dasar penciptaan norma baru tersebut berkedudukan lebih tinggi sedangkan norma yang baru yang diciptakan tersebut berkedudukan lebih rendah.⁴¹

Dengan dasar premis tersebut di atas, Hans Kelsen kemudian sampai pada kesimpulannya bahwa tatanan hukum bukanlah sebuah sistem norma terkoordinir yang berkedudukan sama, melainkan sebuah hierarki norma

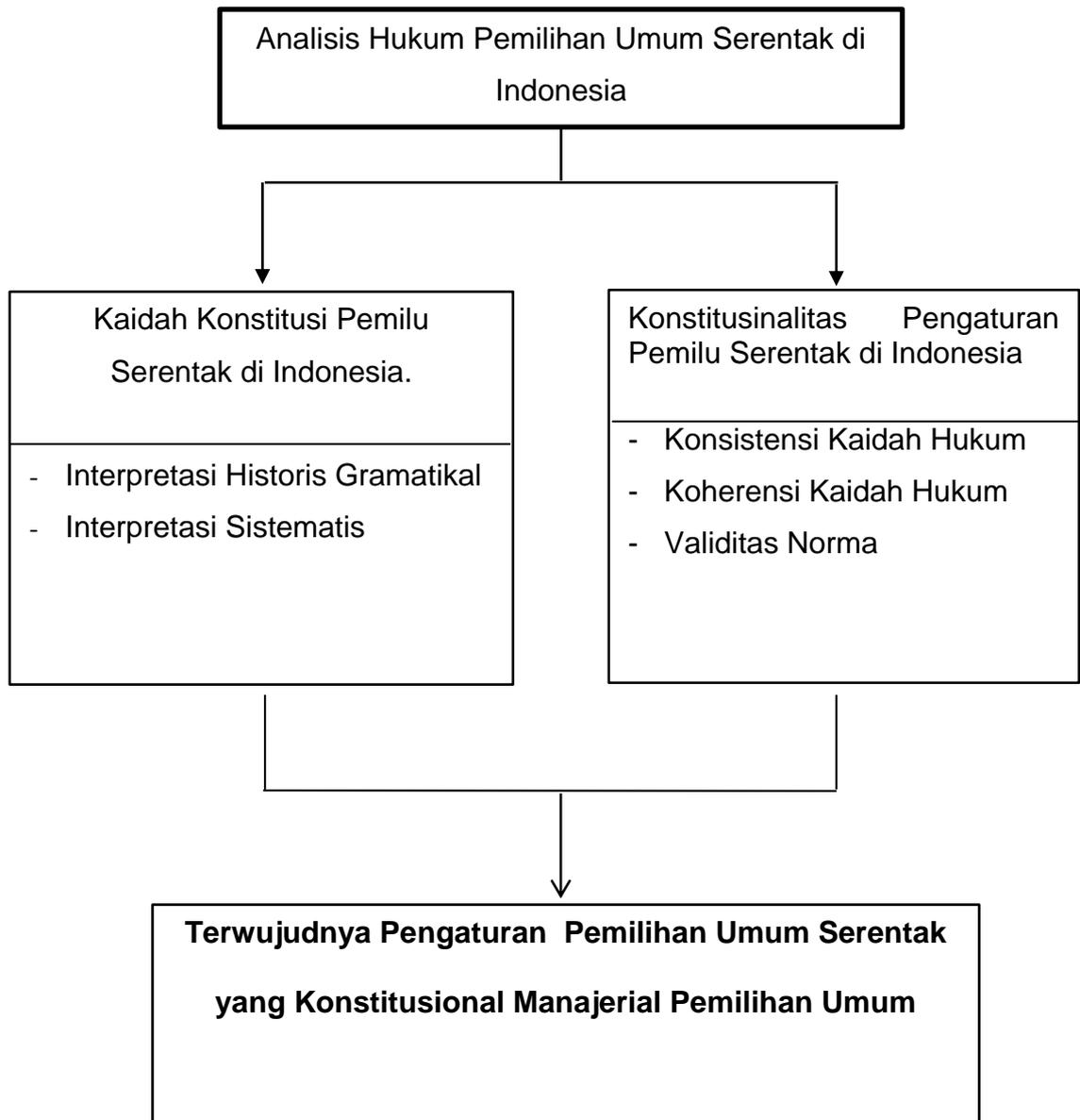
⁴⁰ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif* Nusa Media, Bandung, 2015, hal. 1-2

⁴¹ *ibid*

hukum dengan berbagai jenjang. Masing-masing norma hukum tersebut saling berkaitan satu dengan yang lain atau norma yang lebih tinggi menjadi dasar bagi norma yang lebih rendah. Sebaliknya norma yang lebih rendah tunduk pada norma hukum yang lebih tinggi dan norma hukum yang lebih tinggi tersebut tunduk juga pada norma hukum yang lebih tinggi lagi dan seterusnya sampai pada norma yang paling fundamental.²⁰ Menurut Hans Kelsen Konstitusi merupakan jenjang tertinggi hukum positif, sedangkan jenjang yang ada dibawah-nya adalah norma-norma umum yang diciptakan melalui legislasi atau tradisi seperti UU dan Peraturan,⁴².

⁴² Ibid hal 247-252

E. Kerangka Berpikir



F. Definisi Operasional

Definisi operasional yang digunakan dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut:

1. Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Pemilihan Umum Serentak adalah pemilihan yang dilaksanakan untuk memilih Presiden dan Wakil presiden, DPR RI, DPRD Provinsi dan DPD yang dilaksanakan secara serentak.
3. Intrepretasi Sistematis adalah penafsiran undang-undang sebagai bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan atau penafsiran yang menghubungkan pasal yang satu dengan pasal yang lain dalam suatu perundang -undangan yang berkaitan.
4. Penafsiran gramatikal adalah penafsiran makna ketentuan undang-undang dengan menguraikannya menurut bahasa, susunan kata atau bunyinya.
5. Koherensi Norma adalah uraian atau susunan atau kaitan antara konstitusi dengan peraturan turunannya.
6. Konsistensi Norma adalah ketepatan suatu norma pemilu yang lebih

tinggi dan norma yang ada dibawahnya atau peraturan turunannya.

7. Analisis adalah proses pemecahan suatu masalah yang kompleks menjadi bagian-bagian kecil sehingga bisa lebih mudah di pahami.
8. Yuridis segala hal yang memiliki arti hukum dan disahkan oleh pemerintah.
9. Demokratis adalah dari sisi penyusunan kerangka hukum,sistim pemilu, lembaga penyelenggara pemilu,pemungutan suara,penghitungan suara.