

**REKONSTRUKSI REGULASI POLITIK HUKUM
PEMERINTAH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH
BERBASIS NILAI KEADILAN PANCASILA**

Oleh

FAJRIAN NOOR ANUGRAH
NIM: PDIH10302100199

DISERTASI

**Untuk memperoleh gelar Doktor dalam Bidang Ilmu Hukum
Pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)**

**Dipertahankan pada tanggal
Di Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)**



**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM (PDIH)
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SULTAN AGUNG (UNISSULA) SEMARANG
2023
REKONSTRUKSI REGULASI POLITIK HUKUM**

**PEMERINTAH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH
BERBASIS NILAI KEADILAN PANCASILA**

Oleh

FAJRIAN NOOR ANUGRAH
NIM: PDIH10302100199

DISERTASI

Untuk memperoleh gelar Doktor dalam Ilmu Hukum
Pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)

Dipertahankan pada tanggal
Di Universitas Islam Sultan Agung



**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM (PDIH)
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SULTAN AGUNG (UNISSULA) SEMARANG
2023**

**REKONSTRUKSI REGULASI POLITIK HUKUM
PEMERINTAH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH
BERBASIS NILAI KEADILAN PANCASILA**

Oleh

FAJRIAN NOOR ANUGRAH

NIM. 10302100199

DISERTASI

Untuk Memenuhi salah satu syarat ujian
Guna memperoleh gelar Doktor dalam ilmu hukum ini.
Telah disetujui oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal
Seperti tertera dibawah ini
Semarang, 08 Februari 2024

PROMOTOR

CO-PROMOTOR

Prof. Dr. H. Gunarto S.H.,S.E., Akt., M.Hum.
NIDN. 0605036205

Prof.Dr.Hj.Sri Endah Wahyuningsih,S.H.,M.Hum
NIDN. 06.2804.64.01

Mengetahui
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Islam Sultan Agung



Dr. H. Jawade Hafidz., S.H., M.H.
NIDN : 0620046701

PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang, Januari 2024

Yang Membuat Pernyataan



Fajrian Noor Anugrah

NIM : 10302100199

KATA PENGANTAR

Dengan segala kerendahan hati Penulis memanjatkan puji syukur Kehadirat ALLAH SWT yang telah melimpahkan Rahmat dan Karunianya, sehingga Penulis dapat menyelesaikan penulisan Disertasi ini tepat pada waktunya, tanpa ada halangan dan rintangan yang berarti.

Disertasi ini ditulis dan diajukan untuk memenuhi syarat memperoleh gelar Doktor Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang. Sebagai promovendus, Penulis telah berupaya semaksimal mungkin menyajikan Disertasi ini sebaik mungkin sesuai dengan kemampuan yang dimiliki. Adapun judul Disertasi ini adalah: **“REKONSTRUKSI REGULASI POLITIK HUKUM PEMERINTAH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH BERBASIS NILAI KEADILAN PANCASILA”**

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa Disertasi ini bukanlah semata-mata merupakan jerih payah Penulis sendiri, akan tetapi tidak terlepas dari bantuan semua pihak, khususnya Promotor dan Co-Promotor yang telah memberikan bimbingan dan arahan dan juga dukungan moral dari rekan-rekan promovendus Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

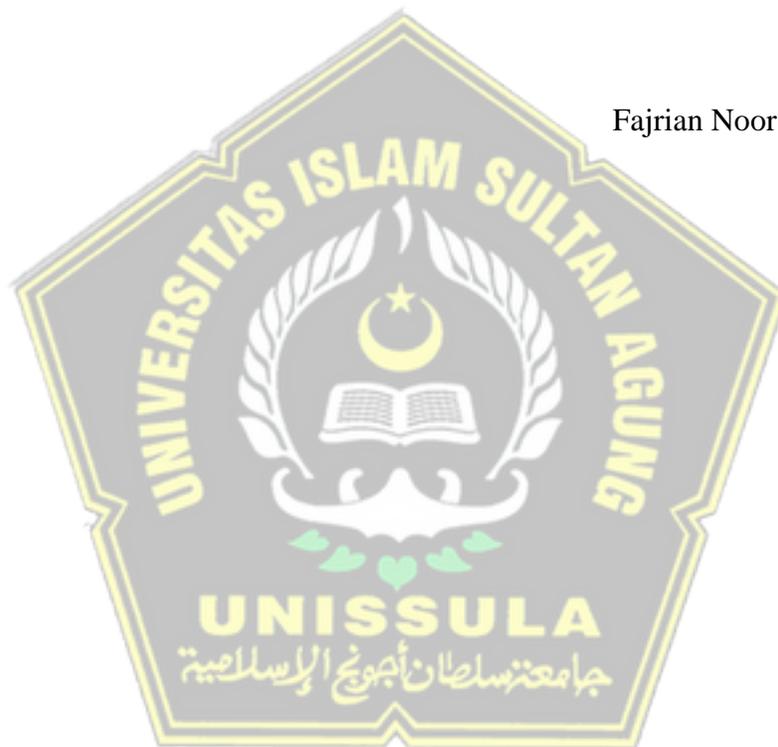
Oleh karena itu sangatlah pantas Penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada Yang Amat Terpelajar Prof. Dr. H. Gunarto S.H., S.E., Akt., M. Hum., selaku Rektor Unissula sekaligus sebagai Promotor. Yang Amat Terpelajar Dr. H Jawade Hafidz, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Unissula. Yang Amat Terpelajar Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, SH., M. Hum., selaku Ketua Program Doktor Ilmu Hukum Unissula dan Yang amat Terpelajar Prof. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih, S.H., M. Hum., selaku Co-Promotor.

Penulisan Disertasi ini masih jauh dari sempurna, dimana masih terdapat berbagai kekurangan dan kejanggalan baik substansi maupun teknik penulisan, untuk itu segala saran dan kritik yang konstruktif dari semua pihak sangat diharapkan untuk perbaikan penulisan Disertasi ini. Syukur kehadiran ALLAH SWT, akhirnya Penulis dapat

menyelesaikan penulisan Disertasi ini tepat pada waktunya dan semoga dapat memenuhi fungsinya sebagaimana yang diharapkan.

Semarang, Januari 2024
Penulis

Fajrian Noor Anugrah



ABSTRAK

Pemilhan umum kepala daerah secara langsung merupakan hasil dari tuntutan reformasi dan amanat reformasi yang harus dilaksanakan tetapi faktanya pemilhan umum secara langsung dalam konteks pemilhan umum kepala daerah secara langsung banyak menimbulkan praktek-praktek yang justru bertolak belakang dengan tujuan reformasi tersebut yang menghendaki pemilu yang jujur dan adil.

Penelitian hukum ini bertujuan: *Pertama*, untuk menemukan dan menganalisis politik hukum pemerintah dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia saat ini belum bebrbasiskan nilai keadilan berdasarkan Pancasila. *Kedua*, untuk menganalisis kelemahan regulasi politik hukum pemerintah dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah saat ini. *Ketiga*, untuk menemukan rekonstruksi politik hukum pemerintah dalam pemilihan kepala daerah berbasis nilai keadilan Pancasila di Indonesia.

Paradigma Penelitian yang digunakan di dalam penelitian ini adalah paradigma konstruktivisme. Dengan jenis metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dan spesifikasi penelitian ini mempunyai sifat preskriptif analisis dengan Pendekatan yang digunakan Penulis adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*).

Hasil penelitian menemukan bahwa: *Pertama*, Regulasi politik hukum pemerintah tentang pemilihan kepala daerah yang bersumber dari Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang belum berbasiskan nilai keadilan Pancasila. *Kedua*, Kelemahan regulasi politik hukum pemerintah tentang Pilkada substansi yang mengatur Penyelesaian Tindak pidana pemilihan; Syarat sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota; Larangan dalam kampanye; Sanksi Pidana Pemilihan kepala daerah; Keserentakan pemilihan kepala daerah; Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemilihan serta adanya badan peradilan khusus pemilihan. *Ketiga*, Rekonstruksi regulasi politik hukum pemerintah pemilihan kepala daerah secara menyeluruh dengan berbasiskan nilai keadilan Pancasila dalam pembentukannya dengan melakukan sinkronisasi secara vertikal dengan UUD 1945 dan secara horisontal dengan undang-undang pemilu nasional mulai dari tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan dengan taat asas di dalam pembentukan undang-undang yang berpedoman kepada Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia dengan merekonstruksi ketentuan yang mengatur tentang persyaratan calon kepala daerah, pendaftaran calon, pendataan pemilih, kampanye, partisipasi masyarakat, pelanggaran kode etik, administrasi, penyelesaian sengketa, tindak pidana pemilihan, sengketa tata usaha negara, perselisihan hasil pemilihan, formulasi sanksi pidana, pelaksanaan pilkada serentak, serta pembentukan badan pengadilan tindak pidana pemilihan umum.

Kata Kunci: Rekonstruksi; Regulasi; Politik Hukum; Pemilihan Kepala Daerah;

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI	
KATA PENGANTAR	iii
ABSTRAK.....	vii
DAFTAR ISI.....	vii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Kegunaan Penelitian.....	10
E. Kerangka Konseptual.....	11
F. Kerangka Teoritik.....	36
G. Kerangka Pemikiran.....	52
H. Metode Penelitian.....	53
I. Originalitas Penelitian.....	64
J. Sistematika Penulisan.....	67
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	69
A. Tinjauan Umum Tentang Rekonstruksi.....	69
B. Pengertian dan Dasar Hukum Pembentukan Regulasi.....	72
C. Tinjauan Umum Tentang Politik Hukum.....	86
D. Pengertian dan Dasar Hukum Pengaturan Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia.....	94
E. Tinjauan Umum Tentang Keadilan Berdasarkan Pancasila.....	130
F. Pengaturan Pemilihan Kepala Daerah Dalam Perspektif Hukum Islam.....	139
BAB III REGULASI POLITIK HUKUM PEMERINTAH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI INDONESIA SAAT INI BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN PANCASILA	150
BAB IV KELEMAHAN REGULASI POLITIK HUKUM PEMERINTAH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH SAAT INI.....	186
BAB V PEMBAHASAN REKONSTRUKSI REGULASI POLITIK HUKUM PEMERINTAH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH BERBASIS NILAI KEADILAN PANCASILA	269
BAB VI PENUTUP.....	338
A. Kesimpulan.....	338
B. Saran.....	340
C. Implikasi.....	342
DAFTAR PUSTAKA	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.

Pemilihan gubernur, bupati, dan walikota dilaksanakan secara demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasca amandemen ke 2 disebutkan bahwa gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis maka kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat wajib dihormati sebagai syarat utama pelaksanaan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota.

Pengaturan Pemerintahan Daerah di Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum amandemen hanya terdapat satu pengaturan di Pasal 18 yang menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Politik hukum dari Pemerintah melakukan beberapa perubahan terhadap regulasi pemilihan kepala daerah salah satunya dengan pertimbangan bahwa berlakunya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mengatur pemilihan

kepala daerah dilakukan secara langsung dengan tujuan untuk memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang berlandaskan kedaulatan rakyat dan demokrasi serta untuk kesinambungan kepemimpinan di provinsi, kabupaten/kota diperlukan mekanisme peralihan kepemimpinan daerah di masa jabatannya yang demokratis untuk dapat menjamin pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat dengan mengubah ketentuan tugas dan wewenang dewan perwakilan rakyat daerah provinsi, kabupaten/kota sehingga diperlukan penyesuaian dengan undang-undang yang mengatur pemilihan gubernur, bupati, dan wali kota.

Keberlakuan politik hukum dalam sistem pemilihan umum kepala daerah yang saat ini dilaksanakan secara langsung melalui pemilihan umum kepala daerah pernah dilakukan perubahan menjadi sistem tidak langsung pada saat tanggal 30 September 2014, dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, akan tetapi, undang-undang tersebut mendapat penolakan yang luas oleh publik, atas penolakan tersebut maka Presiden berdasarkan kewenangannya dalam ikhwal keadaan memaksa berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Selanjutnya pada tanggal 2 Oktober 2014 atas persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) dengan pemerintah kemudian disahkan 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.

Dalam rangka penyempurnaan penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota, beberapa ketentuan dalam 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 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia 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 dan terakhir mengalami perubahan dengan mempertimbangkan kondisi sosial yaitu adanya pandemi *Covid 19* dalam rangka penanggulangan penyebaran *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)* sebagai bencana nasional perlu diambil kebijakan dan langkah-langkah luar biasa, baik di tingkat pusat maupun daerah, termasuk

perlu dilakukan penundaan tahapan pelaksanaan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota serentak tahun 2020 agar pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota tetap dapat berlangsung secara demokratis dan berkualitas serta untuk menjaga stabilitas politik dalam negeri, yang selanjutnya ditetapkanlah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Pemilihan umum kepala daerah secara langsung merupakan hasil dari tuntutan reformasi dan amanat reformasi yang harus dilaksanakan tetapi faktanya pemilihan umum secara langsung dalam konteks pemilihan umum kepala daerah secara langsung banyak menimbulkan praktek-praktek yang justru bertolak belakang dengan tujuan reformasi tersebut yang menghendaki pemilu yang jujur dan adil.

Pelbagai persoalan muncul dari hulu maupun hilir baik potensi permasalahan dari penyelenggara dan pengawas dan peserta pemilihan umum kepala daerah dan partai politik pengusung, juga peraturan-peraturan yang masih belum dapat menjangkau suatu kondisi pada saat sekarang yang dinilai menimbulkan rasa ketidakadilan dan ketidakpastian hukum di masyarakat khususnya terkait pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah secara serentak di tahun 2024 yang

akan datang. Peraturan-peraturan yang hanya memberikan kepastian hukum tetapi tidak ada rasa keadilan yang terwujud juga menjadi suatu masalah. Perdebatan yang timbul mengenai pemilihan kepala daerah (Pilkada) tidak bisa dipisahkan dengan cita-cita reformasi, yaitu prinsip demokrasi dan negara hukum. Dalam konteks demokrasi menjadi penting mengingat Pilkada merupakan wujud dari demokrasi yang merupakan amanat dari reformasi setelah kita terbelunggu oleh rezim orde baru selama 32 tahun lamanya yang pada saat itu menjalankan pemerintahan ketika demokrasi di brendel dan pada masa itu hidup dalam balutan pemerintahan yang otoriter.

Negara Indonesia yang merupakan Negara berideologikan Pancasila, di Sila ke-4 berbunyi kerakyatan yang di pimpin oleh kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan sehingga prinsip dan nilai keadilan pada Pancasila dalam berdemokrasi harus disertakan dalam penyelenggaraannya dalam mewujudkan Pilkada yang berkeadilan dan berkepastian hukum berdasarkan Pancasila.

Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana dijamin oleh UUD 1945 yaitu setiap warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan. Salah satu prinsip dalam negara hukum ialah adanya jaminan perlindungan hak asasi manusia. Oleh karena itu, pelaksanaan demokrasi harus di dasarkan pada nilai-nilai keadilan dalam Pancasila yang dituangkan dalam hukum dengan menghormati hak asasi manusia sebagai dasar utamanya. Berangkat dari prinsip nilai keadilan pada Ideologi Pancasila inilah seharusnya regulasi terkait Pilkada

dirumuskan dalam sebuah kebijakan politik hukum oleh Pemerintah dalam bentuk peraturan terkait Pilkada harus luas, jelas dan tegas memuat prinsip-prinsip nilai keadilan dalam berdemokrasi berdasarkan Pancasila.

Berbagai permasalahan muncul dalam penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah baik sebelum dan pada saat serta pasca berlangsungnya pemilihan umum Kepala Daerah mulai dari perencanaan program dan anggaran penyelenggaraan Pilkada sampai dengan tahapan kampanye yang banyak terjadi penyalahgunaan kewenangan kepala daerah yang kembali ikut dalam pilkada sebagai calon kepala daerah serta banyaknya jumlah kepala daerah yang terlibat dalam praktek korupsi yang salah satu penyebabnya adalah untuk mengembalikan modal keikutsertaan dalam Pilkada yang banyak mengeluarkan dana kampanye, belum lagi independensi Penjabat (Pj) Kepala daerah yang menggantikan sementara kepala daerah, sebagaimana ketentuan 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, pada Pasal 201 ayat (8) menentukan bahwa Pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada bulan November 2024. Jika melihat ketentuan tersebut maka di tahun 2022 dan 2023, kepala daerah yang terpilih pada tahun 2017 dan 2018 akan berakhir masa jabatannya di tahun 2022

dan 2023. Sedangkan, pemilihan kepala daerah secara serentak baru akan dilaksanakan pada tahun 2024 di bulan nopember. Selama rentang waktu 2022 hingga 2024 banyak daerah mengalami kekosongan jabatan Kepala Daerah dan wakil kepala daerah. Proses penunjukan dan penetapan Penjabat (Pj) Kepala Daerah pada tahun ini sangat memiliki perbedaan dengan sebelumnya, sebab penjabat kepala daerah yang ditunjuk pada tahun 2022 dan 2023 menjabat selama satu hingga dua tahun berbeda pada tahun sebelumnya yang hanya beberapa bulan. Dalam kurun waktu tersebut, mereka akan menjalankan sejumlah kebijakan strategis yang dikeluarkan pemerintah, selain itu, mereka bertugas mengkondusifkan Pemilu di tahun 2024 sehingga dibutuhkan Penjabat (Pj) yang memiliki independensi dan integritas.

Selain itu terdapat perbedaan pembatasan hak dan syarat yang harus dipenuhi untuk ikut di dalam pemilihan kepala daerah bagi anggota legislatif dan pimpinan eksekutif dimana anggota legislatif harus mengundurkan diri dulu sebagai anggota legislatif sedangkan pimpinan eksekutif hanya diharuskan untuk cuti. Permasalahan perbedaan ini juga pernah diujikan di Mahkamah Konstitusi sebagai upaya untuk menghapus ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 namun ditolak oleh Mahkamah Konstitusi dengan Putusan Nomor 22/PUU-XVIII/2020, yang berbunyi: “Menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan”; menyatakan permohonan

Pemohon tidak dapat diterima serta menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya. Selanjutnya terkait permasalahan mengenai calon tunggal yang ditemukan diberbagai daerah, meskipun Mahkamah Konstitusi memberikan putusan atas uji materiil Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 melalui Putusan Nomor 100/PUU-XIII/2015. Melalui putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi membuka jalan untuk beberapa daerah yang hanya memiliki satu pasang calon kepala daerah untuk tetap menyelenggarakan pilkada pada tahun 2015 tanpa harus ditunda sampai periode berikutnya. Menariknya, Mahkamah Konstitusi memaknai calon pasangan tunggal dengan kolom setuju dan tidak setuju, bukan dengan makna kotak kosong dengan pemilihan untuk memberikan hak pilih masyarakat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam demokrasi dan masih banyak lagi dari regulasi politik hukum pemerintah yang tertuang di dalam substansi undang-undang tentang pemilihan kepala daerah yang Penulis analisis tidak berbasiskan nilai keadilan Pancasila.

Dengan melihat permasalahan diatas menurut Penulis dibutuhkan rekonstruksi regulasi politik hukum dari pemerintah dalam menetapkan aturan penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah dengan mengedepankan nilai keadilan dalam berdemokrasi berbasis Pancasila untuk mengatasi permasalahan tersebut dan tidak dipungkiri selama ini regulasi yang sekarang menjadi kebijakan politik hukum pemerintah terkait pemilihan kepala daerah ditemukan banyak sekali gugatan ke Mahkamah Konstitusi yang juga melahirkan putusan Mahkamah Konstitusi yang mempunyai konsekuensi yuridis dalam penyelenggaraan

pemilihan kepala daerah yaitu terkait badan peradilan khusus sengketa pemilihan kepala daerah dan perluasan makna pilkada sebagai pemilu nasional.

Berdasarkan uraian di atas mendorong Penulis untuk melakukan penelitian dan membahasnya dalam bentuk disertasi yang berjudul:

“Rekonstruksi Regulasi Politik Hukum Pemerintah Dalam Pemilihan Kepala Daerah Berbasis Nilai Keadilan Pancasila”.

B. Rumusan Masalah.

1. Mengapa regulasi politik hukum pemerintah dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia saat ini belum berbasis nilai keadilan Pancasila?
2. Apa kelemahan regulasi politik hukum pemerintah dalam pemilihan kepala daerah saat ini?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi politik hukum pemerintah dalam pemilihan kepala daerah berbasis nilai keadilan Pancasila?

C. Tujuan Penelitian.

Penelitian hukum mengenai Rekonstruksi Regulasi Politik Hukum Pemerintah Dalam Pemilihan Kepala Daerah Berbasis Nilai Keadilan Pancasila, bertujuan untuk:

1. Untuk menganalisis dan menemukan politik hukum pemerintah dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia saat ini belum berbasiskan nilai keadilan berdasarkan Pancasila.

2. Untuk menganalisis kelemahan regulasi politik hukum pemerintah dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah saat ini.
3. Untuk menemukan rekonstruksi politik hukum pemerintah dalam pemilihan kepala daerah berbasis nilai keadilan Pancasila di Indonesia.

D. Kegunaan Penelitian.

Hasil penelitian hukum mengenai Rekonstruksi Regulasi Politik Hukum Pemerintah Dalam Pemilihan Kepala Daerah Berbasis Nilai Keadilan Pancasila, diharapkan berguna bagi:

1. Bagi kalangan akademis, diharapkan sebagai kontribusi dalam tataran teoritis bidang ilmu hukum untuk lebih memahami norma hukum, asas- asas hukum, dan konsep hukum, serta sekiranya untuk melakukan penelitian baru berkenaan dengan politik hukum pemerintah dalam pemilihan kepala daerah.
2. Bagi kalangan praktisi hukum, diharapkan hasil penelitian ini memberikan kontribusi dalam tataran praktisi, seperti lembaga legislatif dan eksekutif di tingkat pusat dalam membuat peraturan pemilihan kepala daerah, lembaga legislatif dan eksekutif di daerah dalam menyelenggarakan fungsinya sebagai perwakilan pemerintah pusat di daerah, dan penyelenggara pemilihan kepala daerah untuk dapat dijadikan acuan dalam tatanan pelaksana demokrasi pada pemilihan kepala daerah serta partai politik dan politisi anggota partai politik untuk dapat berpartisipasi dalam

pemilihan kepala daerah dengan berbasiskan nilai keadilan Pancasila dalam berdemokrasi pada penyelenggaraan Pilkada.

3. Bagi masyarakat, diharapkan sebagai bahan informasi bahwa politik hukum pemerintah dalam pemilihan kepala daerah pada saat ini belum mengimplementasikan nilai keadilan Pancasila sehingga dibutuhkan kesadaran hukum bagi masyarakat untuk dapat berpartisipasi dalam mewujudkan rekonstruksi dan melaksanakan politik hukum pemerintah di masa yang akan datang berbasis nilai keadilan Pancasila.

E. Kerangka Konseptual

1. Pengertian Rekonstruksi.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) rekonstruksi berarti pengembalian seperti semula.¹ Juga dalam *Black Law Dictionary*, *reconstruction is the act or process of rebuilding, recreating, or reorganizing something*, rekonstruksi di sini dimaknai sebagai proses membangun kembali atau menciptakan kembali atau melakukan pengorganisasian kembali atas sesuatu.²

¹ Departemen Pendidikan Nasional, 2005. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 942

² Bryan A. Garner, 1999. *Black Law Dictionary*, ST. Paul Minn: West Group, hlm. 1278.

B.N Marbun mendefinisikan rekonstruksi yaitu penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.³

Berdasarkan definisi di atas, maka yang dimaksud rekonstruksi dalam penelitian ini, yaitu suatu proses dalam upaya untuk melakukan suatu perbaikan atas regulasi penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang belum berbasis nilai keadilan Pancasila.

2. Pengertian Regulasi.

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia yang dimaksud dengan regulasi adalah pengaturan.⁴ Regulasi dianggap sebagai “alat” untuk mencapai tujuan sosial, selain juga tujuan ekonomi. Sebagai contoh, konsep “*networked regulation*” dipandang mampu mengatasi permasalahan pelanggaran hak asasi manusia di negara berkembang.⁵ Regulasi juga diartikan sebagai suatu peraturan yang dibuat untuk membantu mengendalikan suatu kelompok, lembaga/organisasi, dan masyarakat demi mencapai tujuan tertentu dalam kehidupan bersama, bermasyarakat, dan bersosialisasi.⁶ Sehingga tujuan dibuatnya regulasi atau aturan adalah untuk mengendalikan manusia atau masyarakat dengan batasan-batasan tertentu, dan regulasi tersebut diberlakukan

³ B.N. Marbun, 1996. *Kamus Politik*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. hlm. 469

⁴ [Hasil Pencarian - KBBI Daring \(kemdikbud.go.id\)](https://kbbi.kemdikbud.go.id/) diakses 02/02/2023

⁵ Tim Connor dan Fiona Haines, “*Networked Regulation as a Solution to Human Rights Abuse in Global Supply Chains? The Case of Trade Union Rights Violations by Indonesian Sports Shoe Manufacturers*”, *Theoretical Criminology*, Vol. 17, 2013, hlm. 197

⁶ Wilma Silalahi. “*Penataan Regulasi Berkualitas Dalam Rangka Terjaminnya Supremasi Hukum*” *Jurnal Hukum Progresif*, Vol. 8, No. 1, April 2020, hlm. 56

pada berbagai lembaga masyarakat baik untuk keperluan masyarakat umum maupun untuk bisnis.⁷

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Penulis berkesimpulan regulasi merupakan alat dalam bentuk peraturan termasuk juga kaitannya dengan regulasi atau peraturan oleh Pemerintah melalui politik hukumnya dengan menetapkan aturan pada penyelenggaraan pemilihan kepala daerah oleh Pemerintah dalam menjaga hak dan mengatur kewajiban masyarakat untuk ikut serta dalam pemerintahan sebagaimana amanat dari UUD 1945.

3. Pengertian Politik Hukum.

Politik hukum adalah “*legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara.” Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum di dalam Pembukaan UUD 1945.⁸

Pengertian politik hukum yang pernah dikemukakan oleh beberapa pakar lain menunjukkan adanya persamaan substantif dengan definisi yang Penulis kemukakan. Padmo Wahjono mengatakan bahwa politik hukum adalah

⁷ *Ibid*

⁸ Mahfud MD, 2012. *Politik Hukum Indonesia*, Jakarta: RajaGrafindo, hlm.1.

kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk.⁹ Di dalam tulisannya yang lain Padmo Wahjono memperjelas definisi tersebut dengan mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu yang di dalamnya mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum.¹⁰ Teuku Mohammad Radhie mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.¹¹ Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dengan hukum tertentu di dalam masyarakat yang cakupannya meliputi jawaban atas beberapa pertanyaan mendasar, yaitu:

- a. tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada;
- b. cara-cara apa dan yang mana yang dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut;
- c. kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah;
- d. dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik.¹²

Mantan Ketua Perancang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Soedarto mengemukakan bahwa politik hukum adalah kebijakan negara

⁹ Padmo Wahjono, 1986. *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, Cet.II, hlm.16

¹⁰ Padmo Wahjono, "Menyelisik Proses Terbentuknya Peraturan Perundang-undangan", dalam majalah Forum Keadilan No.29, April 1991, hlm. 65

¹¹ Teuku Mohammad Radhie, "Pembaharuan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional", dalam majalah Prisma No.62 Tahun II, Desember 1973, hlm. 3

¹² Satjipto Rahardjo, 1991. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, Cet.III hlm. 352-353.

melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan akan dipergunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.¹³ Pada tahun 1986, Soedarto mengemukakan kembali bahwa politik hukum merupakan upaya untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.¹⁴

Kehadiran hukum menurut Satjipto Rahardjo diantaranya adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang bisa berbenturan antara kepentingan yang satu dengan lainnya. Dalam rangka mencapai tujuan hukum dan kehadiran hukum tersebut, maka dimulai dari pembentukan hukum, yakni pembuatan perundang-undangan (legislasi) yang dilakukan oleh DPR, DPD atau DPRD sebagai fungsi legislasi.¹⁵

Gagasan Eugen Ehrlich, penganut legal *pluralism* yang memperkenalkan konsep *living law of the people* (hukum yang hidup dari rakyat). Dalam konsepnya, Ehrlich berpendapat bahwa hukum yang hidup dan baik itu adalah berasal dari rakyat atau hukum yang relevan sesuai kehendak rakyat.¹⁶ Konsep tersebut kemudian diikuti oleh *Roscoe Pound* melalui teori hukumnya *law as a*

¹³ Soedarto, 1983. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Kajian Terhadap Hukum Pidana*. Bandung: Sinar Baru, hlm. 20.

¹⁴ Soedarto, 1986. *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, hlm. 151

¹⁵ Satjipto Rahardjo, 1996. *Ilmu Hukum*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, hlm. 53

¹⁶ Hedar Laudjeng dan Rikardo Simarmata, 2000. *Pendekatan Madzhab Hukum Non-Positivistik dalam Bidang Hukum Sumber Daya Alam dalam Wacana*, Jakarta: HuMa, hlm. 119.

tool of social engineering atau hukum sebagai alat perekayasa sosial.¹⁷ Politik hukum perundang-undangan dan kebijaksanaan akan sangat menentukan arah suatu kebijakan apakah memiliki nilai kemanfaatan atau kontraproduktif. Rumusan kedua pemikir tersebut menunjukkan kompromi yang cermat antara hukum yang tertulis sebagai kebutuhan masyarakat hukum dengan *the living law* sebagai wujud penghargaan terhadap pentingnya peranan masyarakat dalam pembentukan hukum dan orientasi hukum.¹⁸

Berdasarkan pendapat di atas Penulis mengartikan politik hukum dalam pemilihan kepala daerah sebagai kebijaksanaan pemerintah yang dijadikan dasar untuk menetapkan arah pembangunan hukum nasional dalam rangka mencapai tujuan negara Indonesia, yang meliputi struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah.

4. Pengertian Pemerintah.

Menurut Budiarjo, yang dimaksud dengan Pemerintah adalah segala kegiatan yang terorganisir yang bersumber pada kedaulatan dan kemerdekaan, berlandaskan dasar Negara, rakyat atau penduduk dan wilayah suatu Negara

¹⁷ Hedar Laudjeng dan Rikardo Simarmata, 2000, *Lintasan Pemikiran, Teori dan Masalah*, Surakarta: Sebelas Maret University Press, hlm. 102.

¹⁸ Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra, 1993. *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Remaja Rosda Karya, hlm. 83.

dan memiliki tujuan untuk mewujudkan Negara berdasarkan konsep dasar Negara tersebut.¹⁹

Pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan kewajiban memperoleh pelayanan sipil bagi setiap orang yang melakukan hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat diperlukan sesuai dengan tuntutan yang diperintah.²⁰

Menurut Muhadam Labolo pemerintahan sesungguhnya merupakan upaya mengelola kehidupan bersama secara baik dan benar guna mencapai tujuan yang disepakati atau diinginkan bersama. Pemerintahan dapat ditinjau dari sejumlah aspek penting seperti kegiatan (dinamika), struktur fungsional, maupun tugas dan kewenangan.²¹

Tujuan utama dibentuk pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban didalam masyarakat sehingga bisa menjalankan kehidupan secara wajar, pemerintah modern pada hakekatnya adalah pelayanan masyarakat, menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi kemajuan bersama.²²

¹⁹ Miriam Budiarto, 2003. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 21

²⁰ Talizidhuhu Ndraha, 2003. *Kybernology I (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 6.

²¹ Muhadam Labolo, 2007. *Memahami Ilmu Pemerintahan*, Jakarta: Kelapa Gading Permai, hlm. 24.

²² Riyaas Rasyid, 2002. *Makna Pemerintahan Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, Jakarta: PT. Mutiara Sumber Widia, hlm. 14-16..

Secara strukturnya, pemerintahan di Indonesia terbagi atas pemerintah dan pemerintah daerah. Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945. Sedangkan pemerintah daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, pada Pasal 1 ketentuan umum dijelaskan Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kemudian Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD

adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan hal tersebut diatas maka Penulis dapat menguraikan apa yang dimaksud dengan Pemerintah adalah organisasi yang melaksanakan kebijakan politik hukum sesuai dengan regulasi untuk mewujudkan Negara berdasarkan konsep dasar Negeranya.

Dalam kaitannya dengan kebijakan politik hukum pemerintah dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, merupakan suatu proses pengaturan bertujuan untuk memilih pemimpin pemerintah berdasarkan regulasi yang dibuatnya yang menekankan kepada hak dan kewajiban warga negara serta konsekuensi berupa sanksi terhadap pelanggaran apa yang telah dilarang di dalam regulasi tersebut serta mengatur prosedur dari pelaksanaan hak dan kewajiban warga negaranya.

5. Pengertian Pemilihan Kepala Daerah

Sebelum menguraikan pemilihan umum kepala daerah Penulis terlebih dahulu menguraikan tinjauan umum terkait pemilihan umum nasional di Indonesia, hal ini karena di dasari salah satu kebijakan politik hukum dalam Pemilu Nasional inilah melahirkan regulasi pemilihan kepala daerah selain undang-undang pemerintahan daerah. Sebagaimana disebutkan bahwa salah satu pilar pokok dalam setiap sistem demokrasi adalah adanya mekanisme

penyaluran pendapat rakyat secara berkala melalui pemilihan umum yang diadakan secara berkala.²³

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum 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.

Menurut Muhadam Labolo Pemilu merupakan instrumen untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang bermaksud membentuk pemerintahan yang absah serta sarana mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan rakyat.²⁴

Di negara demokrasi, Pemilu adalah mekanisme pergantian kekuasaan yang aman sekaligus menjadi salah satu jalan tersalurkannya aspirasi rakyat dalam memilih seorang pemimpin pejabat publik baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Pemilihan Umum dianggap lambang sekaligus tolok ukur dari demokrasi.²⁵

²³ Jimly Asshiddiqie, 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, Pasca Reformasi*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, hlm. 752

²⁴ Muhadam Labolo dan Teguh, 2015. *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 50.

²⁵ Miriam Budiardjo, 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 461

Salah satu perubahan fundamental dalam UUD 1945 yaitu ketentuan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Ketentuan tersebut berbeda dengan ketentuan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan yang menyatakan, “Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Makna dari kedaulatan berada di tangan rakyat yaitu bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Perwujudan kedaulatan rakyat dilaksanakan melalui Pemilu sebagai sarana bagi rakyat untuk memilih pemimpin melalui Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih dalam satu pasangan secara langsung serta memilih wakil rakyat yaitu anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang akan menjalankan fungsi melakukan pengawasan, menyalurkan aspirasi politik rakyat, membuat undang-undang sebagai landasan bagi semua pihak di Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam menjalankan fungsinya masing-masing, serta merumuskan anggaran pendapatan dan belanja untuk membiayai pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut. Sebagai pilar utama demokrasi, Pemilu merupakan sarana dan momentum terbaik bagi rakyat, khususnya,

untuk menyalurkan aspirasi politiknya, memilih wakil-wakil terbaiknya di lembaga legislatif dan Presiden/Wakil Presiden secara damai.

Dasar pikiran yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah Negara Kesatuan yang berdasarkan kedaulatan rakyat sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.

Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan perwakilan, perlu dibentuk lembaga permusyawaratan dan lembaga perwakilan rakyat yang anggotanya dipilih melalui Pemilu, serta memilih pimpinan eksekutif baik di tingkat pusat dan daerah yang dilaksanakan secara demokratis dan transparan atau keterbukaan. Pemilihan umum merupakan sarana demokrasi untuk mewujudkan sistem pemerintahan negara yang berkedaulatan rakyat sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945.

Demokrasi menempatkan manusia sebagai pemilik kedaulatan yang kemudian dikenal dengan prinsip kedaulatan rakyat.²⁶ Proses demokrasi juga terwujud melalui prosedur Pemilu untuk memilih wakil rakyat dan pejabat publik lainnya. Pemerintahan negara yang dibentuk melalui Pemilu tersebut adalah yang berasal dari rakyat, dijalankan sesuai dengan kehendak rakyat dan diabdikan untuk kesejahteraan rakyat. Pemerintahan yang dibentuk melalui

²⁶ Jimly Asshiddiqie, 2008. *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, hlm. 531.

Pemilu akan memiliki legitimasi yang kuat dari rakyat. Dasar pemikiran tersebut merupakan penegasan pelaksanaan semangat dan jiwa Pancasila dan UUD 1945.

Dalam perubahan ketiga UUD 1945, Bab VIIB Pemilihan Umum, Pasal 22E menyatakan:

- (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali
- (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”
- (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Partai Politik.
- (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.
- (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

Pengaturan terkait penyelenggaraan Pemilu di Indonesia kemudian diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang kemudian ditetapkan menjadi undang-undang melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Menjadi Undang-Undang.

Untuk Pemilu kepala daerah diatur melalui 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 sebagaimana diubah tiga (3) kali dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, serta Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020.

Asas pengaturan dalam undang-undang Pemilu yang Penulis rangkum di beberapa undang-undang sebagaimana tersebut diatas adalah Pemilihan dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Sedangkan prinsip pelaksanaan Pemilu di Indonesia adalah Pemilihan dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pengaturan penyelenggaraan Pemilu sebagaimana yang tertuang di dalam Pasal 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, bertujuan untuk:

- a. memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis;
- b. mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas;
- c. menjamin konsistensi pengaturan sistem pemilu;
- d. memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam penyelenggaraan pemilu; dan
- e. mewujudkan pemilu yang efektif dan efisien.

Pengertian Pemilu yang Penulis rangkum sebagaimana pendapat para ahli dan berdasarkan pengertian yang diberikan oleh undang-undang mengandung pengertian bahwa sebagai sarana dan pelaksanaan kedaulatan rakyat diseluruh

wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam memilih seorang pemimpin pejabat publik baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Dalam undang-undang pemilihan umum dan undang-undang pemilihan umum kepala daerah disebutkan bahwa Pemilu dilaksanakan setiap 5 tahun sekali dan dilakukan secara serentak diseluruh wilayah di Indonesia. Sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 167 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 yang berbunyi hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara pemilu ditetapkan dengan keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Pemungutan suara dilaksanakan secara serentak pada hari libur atau hari yang diliburkan secara nasional. Dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Dalam pasal 201 ayat 8 disebutkan: “Pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada bulan November 2024”.

Sedangkan serentak menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah bersama-sama (tentang gerakan dan waktunya).²⁷ Dengan pengertian ini maka Penulis menyimpulkan bahwa Pemilu serentak adalah Penyelenggaraan Pemilu

²⁷ [Arti kata serentak - Kamus Besar Bahasa Indonesia \(KBBI\) Online](#) diakses 21/01/2023

yang dilaksanakan dengan waktu yang bersamaan diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dalam memilih seorang pemimpin pejabat publik baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah sebagai sarana dan pelaksanaan kedaulatan rakyat. Serentak menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah bersama-sama (tentang gerakan dan waktunya).²⁸

Sistem pemilihan umum kepala daerah secara langsung merupakan hasil dari krisis kepercayaan rakyat terhadap perwakilannya di legislatif sebagai wakil rakyat dalam memilih kepala daerahnya. Pemilihan umum kepala daerah secara langsung adalah satu upaya menciptakan pemerintahan yang benar-benar murni dari hasil Pemilu yang berdaulat, dengan adanya Pilkada secara langsung masyarakat mempunyai hak dan kebebasan dalam memilih pemimpin eksekutif di daaerahnya masing-masing secara langsung, bebas, rahasia, tanpa tekanan keterwakilan yang sejatinya tidak mewakili suara masyarakat itu sendiri. Di ranah Pilkada secara langsung di daerah masing-masing bertujuan hasil yang ingin dicapai masyarakat dengan keterpilihan para pemimpin eksekutif di daerah juga menggambarkan salah satu langkah untuk menentukan nasib mereka sendiri sebagai perwujudan dari keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dengan harapan pemimpin yang mereka pilih secara langsung dapat

²⁸ *Ibid.*

mewujudkannya. Pilkada secara langsung akan menumbuhkan suasana pesta demokrasi pada saat berlangsungnya tahap pemilihan dan membuka jalan sebagai pendidikan politik bagi masyarakat untuk mendapatkan haknya dan melaksanakan kewajibannya berbangsa dan bernegara. Pesta demokrasi seperti Pilkada merupakan gambaran bahwa rakyat tidak sekedar mentaati dari mereka yang memerintah tetapi juga terkait partisipasi rakyat untuk memilih pemimpinnya di tingkat daerah. Pilkada secara langsung adalah tindakan demokrasi yang progresif dalam menafsirkan keterwakilan rakyat di pemerintahan yang tidak hanya dilakukan oleh partai politik saja tetapi juga rakyat mempunyai hak untuk dalam menentukan pemimpinnya.

Sistem pemilihan umum kepala daerah di Indonesia yang dituangkan dalam produk hukum yaitu undang-undang sebagai landasan penyelenggaraan Pilkada pada saat sekarang tersebar di beberapa peraturan perundang-undangan pemilihan umum kepala daerah, antara lain adalah 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; Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang; Undang-Undang Republik Indonesia 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; Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang.

Sistem pemilihan umum kepala daerah yang menggunakan teknis secara langsung oleh rakyat ini tidak lagi menggunakan sistem keterwakilan kepada lembaga legislatif atau eksekutif. Pemerintah mengeluarkan produk hukum yang mengatur sistem Pilkada secara langsung ini kemudian ditambahkan dengan cara serentak di seluruh wilayah Indonesia yang akan dilaksanakan pada Tahun 2024 ini dengan pertimbangan untuk menjamin Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dilaksanakan secara demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat wajib dihormati sebagai syarat utama pelaksanaan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Kedaulatan rakyat dan demokrasi tersebut perlu ditegaskan dengan pelaksanaan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung oleh rakyat, dengan melakukan beberapa perbaikan

mendasar atas berbagai permasalahan pemilihan langsung yang selama ini telah dilaksanakan.

Undang-Undang Pilkada tersebut diatas juga mencabut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah mendapatkan penolakan yang luas oleh rakyat dan proses pengambilan keputusannya tidak mencerminkan prinsip demokrasi.

Di dalam UUD 1945 Amandemen ke IV, diatur mengenai pemerintah daerah, diantaranya ketentuan-ketentuan mengenai distribusi kekuasaan Pemerintahan antara Pusat dan daerah dan juga mengenai Kepala Daerah, hal ini dapat dilihat dalam Pasal 18 ayat (1) hingga (7) yang menyatakan:

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap Provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang di atur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki dewan perwakilan rakyat daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- (4) Gubernur, Bupati dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

(7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-undang.

Menurut Bagir Manan bahwa ketentuan dalam, pasal 18 ayat (3) tersebut termuat prinsip bahwa kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat dalam suatu pemilihan umum.²⁹

Di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah telah diatur mengenai kepala daerah, berdasarkan Pasal 1 angka (3) dinyatakan bahwa Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah di Pasal 59 ayat (1) Setiap Daerah dipimpin oleh kepala Pemerintahan Daerah yang disebut Kepala Daerah. Selanjutnya ayat (2), memperjelas bahwa kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk daerah provinsi disebut gubernur, untuk daerah kabupaten disebut bupati, dan untuk daerah kota disebut wali kota. Dapat diambil kesimpulan bahwasanya kepala daerah merupakan kepala pemerintah di daerah dimana ia diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri atau daerahnya sesuai dengan otonomi daerah di mana saling ada keterkaitan dengan pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintah di daerah, meliputi gubernur sebagai kepala daerah provinsi, bupati

²⁹ Bagir Manan, 2004. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: PSH-FH UII, hlm. 16.

sebagai kepala daerah kabupaten, atau wali kota sebagai kepala daerah wilayah kota. Dalam menjalankan tugasnya, seorang kepala daerah didampingi oleh seorang wakil kepala daerah, dijelaskan dalam Pasal 63 ayat (1) bahwa kepala daerah dapat dibantu oleh wakil kepala daerah. Kemudian dalam ayat (2) ditambahkan bahwa wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk daerah Provinsi disebut wakil gubernur, untuk daerah kabupaten disebut wakil bupati, dan untuk daerah kota disebut wakil wali kota.

Pemilihan kepala daerah merupakan sarana manifestasi kedaulatan dan pengukuhan bahwa pemilih adalah masyarakat di daerah. Pemilihan kepala daerah memiliki 3 (tiga) fungsi penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pertama, memilih kepala daerah sesuai dengan kehendak masyarakat di daerah sehingga ia diharapkan dapat memahami dan mewujudkan kehendak masyarakat di daerah. Kedua, melalui pemilihan kepala daerah diharapkan pilihan masyarakat di daerah didasarkan pada visi, misi, program serta kualitas dan integritas calon kepala daerah, yang sangat menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Ketiga, pemilihan kepala daerah merupakan sarana pertanggungjawaban sekaligus sarana evaluasi dan kontrol publik secara politik terhadap seorang kepala daerah dan kekuatan politik yang menopangnya.³⁰

³⁰ M. Gaffar Janedjri, 2012. *Politik Hukum Pemilu*, Jakarta: Konstitusi Press, hlm. 93

Selain itu, fungsi Pilkada juga dikemukakan oleh Sartono Sahlan dan Awaludin Marwan yaitu, Pertama, pilkada merupakan institusi pelembagaan konflik. Di mana, Pilkada didesain untuk meredam konflik-konflik apalagi yang berbau kekerasan, guna mencapai tujuan demokrasi dan pengisian jabatan politik di daerah. Kedua, Pilkada sebagai sarana pencerdasan dan penyadaran politik warga. Ketiga, mencari sosok pemimpin yang kompeten dan komunikatif dan keempat, menyusun kontrak sosial baru. Di mana hasil dari Pilkada tersebut bukan hanya lahirnya pemimpin baru, juga sirkulasi komunikasi yang membuat perjanjian-perjanjian sang kandidat sebelum menjadi pemenang dituntut untuk merealisasikannya secara riil.³¹

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan 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 serta dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi undang-undang, tidak ditemukan apa itu pengertian dari pemilihan kepala daerah atau pemilihan gubernur, bupati dan walikota secara langsung itu. Tetapi, Toni Andrianus, Efriza, Kemal Fasyah menyebutkan bahwa langsung berarti memilih memiliki hak untuk secara langsung menyuarakannya

³¹ Sartono Sahlan dan Awaludin Marwan, 2012. *Nasib Demokrasi Lokal di Negeri Barba; Kajian Reflektif Teoritis Pilkada Langsung*, Yogyakarta: Thafa Media, hlm. 79-82.

sesuai dengan kehendak hati nuraninya tanpa melalui perantara.³² Dan dalam pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 disebutkan definisi pemilih secara jelas yaitu penduduk yang berusia paling rendah 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/ pernah kawin dan terdaftar dalam pemilihan.

Landasan konstitusional penyelenggaraan pemerintah daerah terkait pemilihan kepala daerah yaitu di Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 disebutkan bahwa Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dipilih secara demokratis. Frasa dipilih secara demokratis kemudian menimbulkan polemik di dalam penerapannya, apakah dipilih secara langsung oleh rakyat atau melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dalam proses pembahasan ketentuan pemilihan kepala daerah dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setidaknya ada dua pandangan berbeda. Pendapat pertama mengusulkan agar pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung oleh rakyat, tidak melalui sistem perwakilan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sedangkan pendapat kedua menghendaki pemilihan kepala daerah tetap dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.³³

Dalam perkembangannya rumusan “secara demokratis” tersebut menimbulkan perdebatan panjang tentang pemilihan kepala daerah seperti apakah yang masuk dalam rumusan tersebut. Apakah pemilihan kepala daerah

³² Toni Andrianus, dkk, 2006. *Mengenal Teori-Teori Politik*, Bandung: Nuansa, hlm. 131-132.

³³ M. Gaffar Janedjri., *Loc. Cit.*

secara langsung oleh rakyat atau kembali pemilihan melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Terutama menjelang disahkannya Undang-Undang tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Hingga disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Perdebatan tersebut tetap muncul yang mengembalikan pemilihan kepala daerah melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Hingga Presiden sampai mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, di mana pemilihan kepala daerah dikembalikan menjadi pemilihan secara langsung.

6. Pengertian Berbasis Nilai Keadilan Pancasila

Untuk melihat Pengertian apa yang dimaksud dengan berbasis nilai keadilan Pancasila dapat dilihat pendapat dari Sudikno Mertokusumo yang menyatakan, hakikat keadilan adalah suatu penilaian dari seseorang kepada orang lain, yang umumnya dilihat dari pihak yang menerima perlakuan saja.³⁴

Selanjutnya, juga dapat dilihat pengertian dari Hans Kelsen bahwa, nilai keadilan bersifat subjektif, sedangkan eksistensi dari nilai-nilai hukum dikondisikan oleh fakta-fakta yang dapat diuji secara objektif. Keadilan dalam arti legalitas adalah suatu kualitas yang tidak berhubungan dengan isi tata aturan positif, tetapi dengan penerapannya. Keadilan adalah penerapan hukum yang sesuai dengan yang ditetapkan oleh suatu tata hukum. Keadilan berarti

³⁴ Sudikno Mertokusumo, 2007. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 77

mempertahankan tata hukum secara sadar dalam penerapannya. Inilah keadilan berdasarkan hukum.³⁵

Lebih lanjut, Hans Kelsen mengemukakan pendapatnya tentang keadilan dalam bukunya “*general theory of law and state*”. Hans Kelsen berpandangan bahwa hukum sebagai tatanan sosial yang dapat dinyatakan adil apabila dapat mengatur perbuatan manusia dengan cara yang memuaskan sehingga dapat menemukan kebahagiaan didalamnya.³⁶

Pandangan Hans Kelsen ini menyatakan bahwa nilai-nilai keadilan individu dapat diketahui dengan aturan-aturan hukum yang mengakomodir nilai-nilai umum, namun pemenuhan rasa keadilan dan kebahagiaan diperuntukan tiap individu.

Konsep nilai keadilan yang terkandung dalam Pancasila yang kemudian diuraikan dalam bentuk peraturan perundang-undangan merupakan esensi moral Pancasila yang bersumber pendidikan mental di Indonesia. Sifat meta-etis dari moral inilah yang menghendaki adanya konsep ideal dalam politik hukum pemerintah dalam pembuatan regulasi pada pengaturan pemilihan kepala daerah, melalui pendidikan yang berkesinambungan yang dalam istilah antropologi disebut enkulturasi.³⁷

³⁵ I Dewa Gede Atmadja, 2013. *Filsafat Hukum*, Malang: Setara Press, hlm. 80

³⁶ Hans Kelsen, 2014. *Teori Hukum Murni*, (Penerjemah: Raisul Mutaqien), Bandung: Nusa Media, hlm. 7

³⁷ Ichtiar Baru Van Hoeve; Hasan Shadily. *Enkulturası adalah proses mempelajari nilai dan norma kebudayaan yang dialami individu selama hidupnya*. Ensiklopedia Indonesia, Jilid 7. Jakarta: PT Ichtiar Baru van Hoeve

F. Kerangka Teoritik

Fred N Kerlinger menerangkan bahwa teori adalah seperangkat konsep, batasan dan proposisi yang menyajikan suatu pandangan sistematis tentang fenomena dengan merinci hubungan antar *variable* dengan tujuan menjelaskan dan memprediksi gejala tersebut.³⁸ Selanjutnya terkait teori hukum yang dijelaskan B. Arief Sidharta adalah disiplin hukum yang secara kritis dalam perspektif interdisipliner menganalisis berbagai aspek dari gejala hukum secara tersendiri dan dalam kaitan dengan keseluruhannya baik dalam konsepsi teoritisnya maupun dalam pengolahan praktisnya, dengan tujuan memperoleh pemahaman yang lebih baik dan penjelasan yang lebih jernih atas bahan-bahan yuridis.³⁹

Dalam penelitian disertasi ini, diuraikan teori-teori hukum yang digunakan untuk menganalisis ketiga masalah yang diajukan dalam bagian rumusan masalah. Teori tersebut dapat dibagi menjadi 3 tataran, yaitu:

1. Teori Keadilan Pancasila dan Teori Perintah Berdaulat (*Comman of Sovereign*) sebagai *Grand Theory* (Teori Makro/Utama).
2. Teori Sistem Hukum dan Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai *Middle Range Theory* (Teori Meso/Menengah)

³⁸ Fred N Kerlinger, 2004. *Asas-asas Penelitian Behavioral*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm.14.

³⁹ Bernard Arief Sidharta, 1999. *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian tentang Pondasi kefilsafatan dan sifat keilmuan ilmu hukum sebagai landasan pengembangan ilmu hukum Nasional Indonesia*. Bandung: Mandar Maju, hlm. 120-122

3. Teori Hukum Progresif sebagai *Applied Theory* (Teori Mikro/Terapan/Aplikasi).

Adapun kerangka teori yang menjadi landasan Penulis tersebut di atas dalam penelitian Disertasi ini untuk memberikan pandangan sistematis terhadap fenomena dan gejala hukum terkait pemilihan kepala daerah yang menurut Penulis membutuhkan rekonstruksi dalam politik hukum penyelenggaraannya dengan berbasis nilai keadilan Pancasila, adalah sebagai berikut:

1. Teori Keadilan Pancasila dan Teori Perintah Berdaulat (*Command of Sovereign*).

a. Teori Keadilan Pancasila

Ketika keadilan menjadi konsensus sosial, maka sejatinya keadilan menjadi motor penggerak semua perilaku manusia, baik dalam hubungannya dengan Tuhannya maupun hubungannya dengan sesama individu, masyarakat, pemerintah, bahkan terhadap makhluk lain ciptaan-Nya. Keadilan harus terwujud dalam semua lini kehidupan, utamanya produk-produk manusia dalam bentuk kaidah/ norma yang akan difungsikan sebagai tatanan kehidupan, haruslah mengandung nilai-nilai keadilan, karena setiap perilaku berikut produk normatifnya yang tidak mengandung nilai-nilai keadilan niscaya akan

mengakibatkan kerusakan baik terhadap diri manusia itu sendiri maupun terhadap alam semesta.⁴⁰

Nilai keadilan berbasis Pancasila untuk mewujudkan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang adil dan demokratis sangat diperlukan. Secara harafiah atau etimologis “Pancasila” berasal dari bahasa Sansekerta, yaitu Panca berarti lima dan sila berarti batu sendi, alas dasar.⁴¹ Sebagaimana disimpulkan oleh Sri Endah Wahyuningsih bahwa Nilai yang terkandung dalam Sila Ketuhanan Yang Maha Esa merupakan pemikiran dasar dalam upaya pembangunan hukum pidana nasional dengan demikian perlu dilakukan penggalian terhadap nilai-nilai hukum agama untuk diintegrasikan dalam pembangunan sistem hukum nasional, termasuk dalam upaya pembaharuan hukum pidana materiil Indonesia.⁴²

Artinya menurut Penulis dalam pengenaan sanksi terhadap pelanggaran dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah juga harus berbasiskan nilai keadilan Pancasila seperti pada sila pertama pada penerapan sanksi pidananya serta sistem peradilanannya, sehingga dibutuhkan rekonstruksi regulasi politik hukum pemerintah yang

⁴⁰ Sukarno Aburaera, *Menakar Keadilan Dalam Hukum, Naskah Pidato Penerimaan Jabatan Guru Besar Tetap Dalam Bidang Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin di depan Rapat Senat Luar Biasa Universitas Hasanuddin*, Makassar, Senin tanggal 6 November 2006, hlm. 2

⁴¹ Bambang Daroeso dan Suyarno, 1989, “*Filsafat Pancasila*”, Yogyakarta: Liberty, hlm.23

⁴² Sri Endah Wahyuningsih, Urgensi Pembaharuan Hukum Pidana Materiel Indonesia Berdasarkan Nilai–Nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, *Jurnal Pembaharuan Hukum* Volume I No.1 Januari-April 2014, hlm. 22-23.

berbasis nilai keadilan Pancasila dalam pengaturan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah.

b. Teori Perintah Berdaulat (*Comman of Sovereign*).

Teori Perintah Berdaulat (*Comman of Sovereign*) berasal dari Jhon Austin dalam karyanya yang berjudul *The Province of Jurisprudence Determined* memberikan rumusan tentang hukum merupakan perintah yang berdaulat (*Comman of Sovereign*).⁴³

Menurut Austin, filsafat hukum memiliki dua tugas penting. Kegagalan membedakan keduanya, akan menimbulkan keaburan baik intelektual maupun moral. Dua tugas penting tersebut menurut Austin adalah:⁴⁴

a. Yurisprudensi Analitis (*analytical jurisprudence*)

Yurisprudensi Analitis (*analytical jurisprudence*) tugas utama ilmu hukum adalah melakukan analisis tentang konsep-konsep dasar hukum dan struktur hukum bagaimana adanya. Petanyaan tentang apa itu hukum, tanggung jawab hukum, hak dan kewajiban hukum.

b. Yurisprudensi Normatif (*normative Jurisprudence*)

Yurisprudensi Normatif (*normative Jurisprudence*) yaitu tugas ilmu hukum adalah menganalisis apakah yang menjadi dasar keabsahan

⁴³ Anthon F. Susanto, 2010. *Ilmu Hukum Non Sistematis (Pondasi Filsafat Pengembangan Ilmu Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, hlm.85.

⁴⁴ *Ibid*

sesuatu itu disebut sebagai hukum, berusaha mengevaluasi atau mengkritik hukum dengan berangkat dari konsep hukum sebagai mana seharusnya.

2. Teori Sistem Hukum dan Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

a. Teori Sistem Hukum.

Teori Sistem Hukum, merupakan teori yang dikemukakan oleh Lawrence M. F bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*structur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.⁴⁵

Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana badan legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur ada yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (*legal*

⁴⁵ Lawrence M. Friedman, 1984. *American Law*, London: W.W Norton & Company, hlm.86.

structur) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.⁴⁶

Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya, yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.⁴⁷

Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.⁴⁸

b. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Setidaknya ada 5 (lima) faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, mencakup:⁴⁹

⁴⁶ *Ibid*, hlm.87

⁴⁷ *Ibid*, hlm 88

⁴⁸ *Ibid*, hlm 89

⁴⁹ Arif Kristiawan*, Sri Endah Wahyuningsih**, Rakhmat Bowo Suharto “Perspektif Tindak Pidana Administrasi Terhadap Tindak Pidana Pertambangan Tanpa Ijin (Peti) Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral Dan Batubara” *Jurnal Daulat Hukum* Vol. 1. No. 1 Maret 2018 hlm. 97.

- 1) substansi hukum, yakni peraturan perundang-undangan.
- 2) faktor struktur hukum, yaitu penegak hukum (yang menerapkan hukum);
- 3) faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
- 4) faktor masyarakat, yakni lingkungan empat hukum tersebut berlaku atau diterapkan, dan;
- 5) faktor budaya, yakni hasil karya, cipta, dan rasa yang di dasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup;

Dilihat dari suatu proses kebijakan, penegakan hukum pada hakekatnya merupakan penegakan kebijakan yang diawali Tahap formulasi yaitu tahap penegakan hukum *inabstracto* oleh badan pembuat Undang-Undang. Tahap ini dapat pula disebut tahap kebijakan legislatif.

Negara Indonesia sebagai negara hukum bertujuan menciptakan adanya ketertiban, keamanan, keadilan dan kesejahteraan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Untuk mewujudkan negara hukum diperlukan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) di segala bidang, di antaranya adalah di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.⁵⁰

⁵⁰ I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani “Formulasi Legislative Drafting Yang Ideal dalam Rangka Mewujudkan Negara Hukum yang Demokratis dan Menjunjung Nilai-Nilai Lingkungan” *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*. NO. 3 VOL. 22 JULI 2015: 373 - 393

Teori Legislasi merupakan salah satu teori yang sangat penting di dalam kerangka menganalisis tentang proses penyusunan peraturan perundang-undangan yang akan dibuat, apakah peraturan perundang-undangan yang dibuat tersebut sesuai atau tidak dengan teori legislasi. Kategori untuk membantu seorang dalam pembuatan rancangan undang-undang memformulasikan suatu hipotesis penyebab yang terperinci untuk merancang undang-undang yang efektif.⁵¹

Untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan UUD1945 dan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, Politik hukum Pemerintah membentuk peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan. Politik hukum pemerintah terkait pengaturan tentang pembentukan peraturan perundang-undangan ini diawal pada era reformasi dengan diundangkannya Undang-Undang Republik Indonesia

⁵¹ Ann Seideman, dkk., 2002. *Penyusunan Rancangan Undang-Undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis*, diterjemahkan Johannes Usfunan, Jakarta: ELIPS, hlm. 117.

Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Pada Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan peraturan perundang-undangan ialah 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. Di dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dikenal adanya 2 macam asas yang meliputi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan asas yang berkaitan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan. Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik meliputi:

- 1) kejelasan tujuan;
- 2) kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- 3) kesesuaian antara jenis hierarki dan materi muatan;
- 4) dapat dilaksanakan;
- 5) kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- 6) kejelasan rumusan;
- 7) keterbukaan

Di dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa asas yang mencerminkan materi muatan peraturan perundang-undangan meliputi:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;

- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhineka Tunggal Ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum;
- j. keseimbangan

Saldi Isra berpendapat, ada 2 fungsi legislasi yang meliputi kewenangan pembentukan undang-undang dan proses pembentukan undang-undang (*law making process*), yang merupakan rangkaian kegiatan yang terdiri dari: pengajuan rancangan undang-undang, pembahasan rancangan undang-undang, persetujuan rancangan undang-undang, pengesahan rancangan undang-undang, pengundangan dalam lembaran negara.⁵²

Jimly Asshiddiqie dalam buku “Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara” mengatakan ada 4 fungsi legislasi yaitu:⁵³

- 1) prakarsa pembuatan undang-undang;
- 2) pembahasan rancangan undang-undang;
- 3) persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang;
- 4) persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya.

Kelompok-kelompok norma hukum dalam suatu negara terdiri atas empat kelompok besar, yang meliputi: Kelompok I: *staats fundamental*

⁵² Saldi Isra, 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Presidensial Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo, hlm. 11.

⁵³ Jimly Asshiddiqie, 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid 1*, Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, hlm. 34.

norm (norma fundamental negara), Kelompok II: *staatsgrundgesetz* (aturan dasar Negara), Kelompok III: *formell gesetz* (undang-undang formal), Kelompok IV: *verordnung and autonome satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom).⁵⁴

Fauzi Ismail berpendapat bahwa:

“partisipasi masyarakat merupakan prasyarat dan representasi dari terealisasinya pemerintahan yang demokratis. Tanpa adanya partisipasi dan hanya mengandalkan mobilisasi niscaya demokrasi dalam sistem pemerintahan negara akan terwujud. Selain itu seiring dengan komitmen negara yang hendak melaksanakan sistem politik yang lebih demokratis, maka sudah menjadi kewajiban bagi pemerintah untuk lebih membuka diri dengan menyadari posisi perannya sebagai penyelenggara negara yang bersih untuk penguatan masyarakat sipil (*civil society*) dengan menegakkan prinsip-prinsip *good governance* yang terdiri dari 5 pilar yaitu: akuntabilitas, keterbukaan, ketaatan pada hukum, partisipasi masyarakat dan komitmen mendahulukan kepentingan bangsa dan negara.”⁵⁵

Sebagai dasar hukum dalam menyusun pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 telah mengalami dua kali perubahan yaitu dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022.

Dalam penjelasan umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 diterangkan bahwa Undang-Undang ini

⁵⁴ Maria Farida Indrati S., 2007. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius, hlm. 44-45.

⁵⁵ Fauzi Ismail., 2005. *Libatkan Rakyat Dalam Pengambilan Kebijakan*, Yogyakarta: Forum LSM, hlm. 83.

merupakan penyempurnaan terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dan untuk memastikan keberlanjutan pembentukan peraturan perundang-undangan sejak perencanaan hingga Pemantauan dan Peninjauan. Selanjutnya Politik hukum pemerintah terkait perubahan kedua melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 disebutkan bahwa dengan pertimbangan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan masih memerlukan penyempurnaan untuk dapat menampung kebutuhan hukum masyarakat mengenai aturan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik sehingga perlu diubah. Pada bagian penjelasan ketentuan umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 dijelaskan bahwa Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Berdasarkan konsep negara hukum untuk mencapai tujuan negara diperlukan aturan hukum. Untuk aturan hukum melalui Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, perlu memperhatikan asas kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam mendukung tercapainya arah dan

tujuan pembangunan hukum nasional dilaksanakan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dengan memperhatikan asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik. Untuk mewujudkan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang terencana, terpadu, dan berkelanjutan dibutuhkan penataan dan perbaikan mekanisme Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sejak perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan hingga pengundangan. Penataan dan perbaikan dalam Undang-Undang ini selain merupakan tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVII/2020, juga sebagai penyempurnaan terhadap beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hal yang perlu disempurnakan antara lain:

- a. menambahkan metode omnibus;
- b. memperbaiki kesalahan teknis setelah persetujuan bersama antara DPR dan Presiden dalam rapat paripurna dan sebelum pengesahan dan pengundangan
- c. memperkuat keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*);
- d. membentuk Peraturan Perundang-undangan secara elektronik;
- e. mengubah sistem pendukung dari peneliti menjadi pejabat fungsional lain yang ruang lingkup tugasnya terkait Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- f. mengubah teknik penyusunan Naskah Akademik; dan

g. mengubah teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan.

3. Teori Hukum Progresif.

Dalam berbagai forum kuliah, seminar, diskusi dan media cetak, Satjipto berulang kali mengingatkan bahwa filosofi hukum yang sebenarnya, adalah “Hukum untuk manusia, bukan manusia untuk hukum,”. Hukum bertugas melayani masyarakat, bukan sebaliknya. Kualitas suatu hukum ditentukan dengan kemampuannya untuk mengabdikan pada kesejahteraan manusia. Kalimat ini seolah menyiratkan kepada kita untuk kembali pada aliran utilitarianisme Jeremy Bentham yang menyatakan bahwa tujuan hukum adalah untuk mencapai “*the greatest happiness for the greatest number of people*”.⁵⁶

Menurut Satjipto Rahardjo, ada tiga cara untuk melakukan *rule breaking*, yaitu:⁵⁷

- 1) Mempergunakan kecerdasan spiritual untuk bangun dari keterpurukan hukum memberikan pesan penting bagi kita untuk berani mencari jalan baru (*rule breaking*) dan tidak membiarkan diri terkekang cara lama, menjalankan hukum yang lama dan tradisional yang jelas-jelas lebih banyak melukai rasa keadilan;
- 2) Pencarian makna lebih dalam hendaknya menjadi ukuran baru dalam menjalankan hukum dan bernegara hukum. Masing-masing pihak yang terlibat dalam proses penegakan hukum didorong untuk selalu bertanya kepada hati nurani tentang makna hukum yang lebih dalam;

⁵⁶ Jeremy Bentham dalam *Cavendish Law Cards Jurisprudence*, Cavendish Publishing, London, 1997, hlm. 83

⁵⁷ Yusriyadi, *Paradigma Sosiologis dan Implikasinya Terhadap Pengembangan Ilmu Hukum dan Penegakan Hukum di Indonesia*, Pidato Pengukuhan Sebagai Guru Besar FH UNDIP, Semarang, 18 Pebruari 2006, hlm 32-33

- 3) Hukum hendaknya dijalankan tidak menurut prinsip logika saja, tetapi dengan perasaan, kepedulian dan keterlibatan (*compassion*) kepada kelompok yang lemah.

Akademisi hukum B. Arief Sidharta dalam mencermati konsep hukum progresif Satjipto Rahardjo mengungkapkan bahwa “Satjipto, terutama pada tahun-tahun akhir hayatnya menyinggung apa yang disebut *deep ecology*. Konsep ini mengandung arti bahwa hukum bukan lagi semata untuk manusia, tetapi untuk membahagiakan semua makhluk hidup. Itu berarti hukum untuk semua makhluk hidup”.⁵⁸

Sebagaimana diungkapkan oleh Mahfud MD bahwa “dalam menggunakan hukum progresif, seorang hakim harus berani mencari dan memberikan keadilan dengan mendeponir undang-undang karena tak selamanya undang-undang bersifat adil.”⁵⁹

Teori hukum progresif dari Satjipto Rahardjo dikutip dari tulisan Ekayanti. R menyebutkan bahwa inti dari hukum progresif adalah bahwa hukum itu selalu dituntut maju dan berwawasan kedepan, termasuk manusianya atau hukum untuk manusia bukan sebaliknya manusia untuk diperalat hukum.⁶⁰ Disebutkan oleh Tambir, I. M bahwa untuk kemajuan perkembangan hukum, manusia harus memiliki terobosan dalam menciptakan substansi hukum dan mengaplikasikan hukum itu sendiri serta memiliki progres dalam mengatasi kekosongan norma, termasuk menggagas

⁵⁸ B. Arief Sidharta, ter kutip dari MYS, Menggali Karakter Hukum Progresif Satjipto Rahardjo, <http://www.hukumonline.com>, diakses pada tanggal 14/01/2023

⁵⁹ *Ibid*

⁶⁰ Ekayanti, R. 2015. Perlindungan Hukum terhadap *Justice Collaborator* terkait penanganan tindak pidana korupsi di Indonesia. *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Jurnal)*, 4 (1), hlm.138-149.

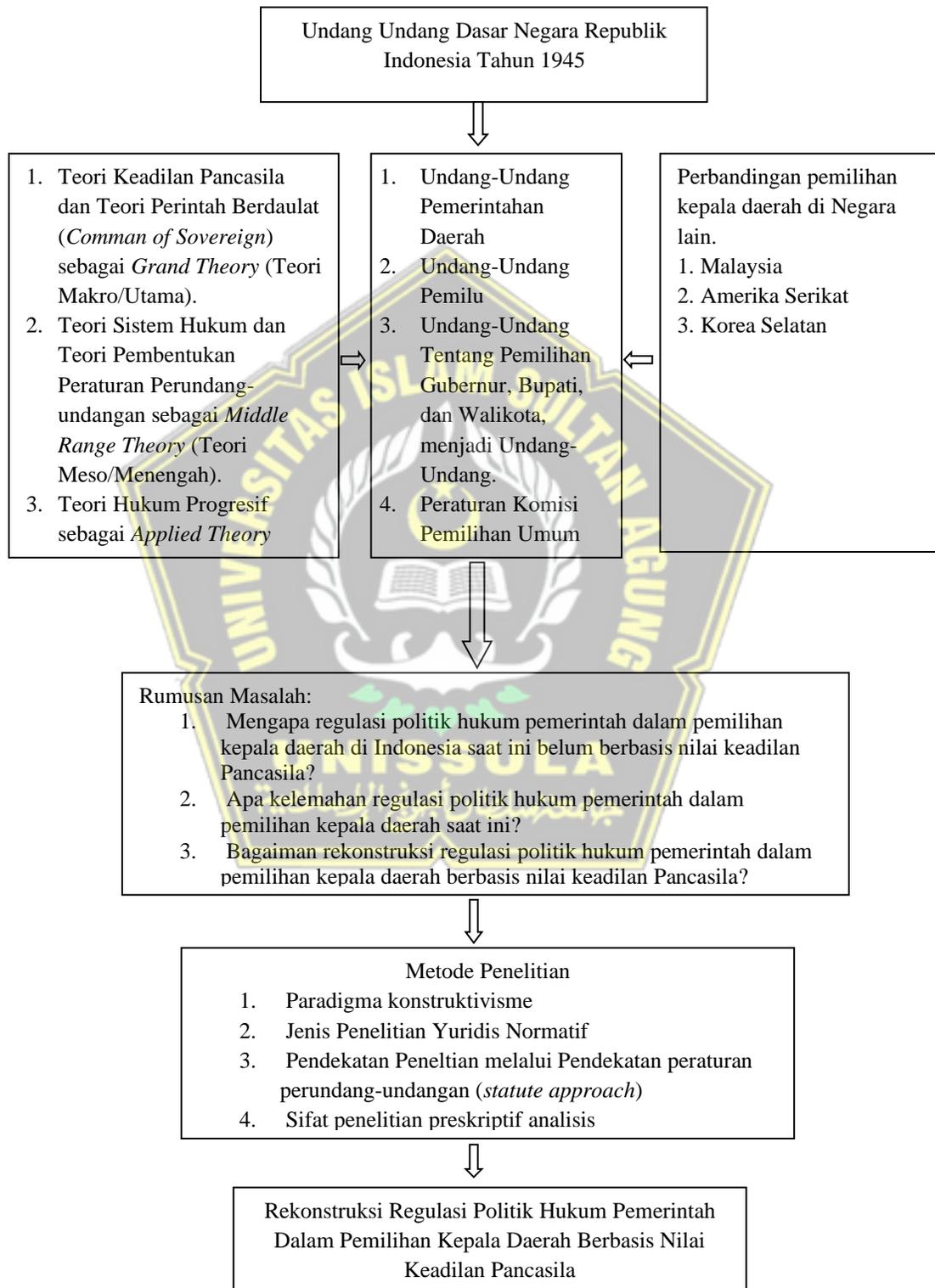
dan mewujudkan substansi hukum.⁶¹ Terkait nilai keadilan dalam hukum progresif disebutkan oleh Gatot Eddy Pramono adalah komoditas sosial, sebagai sesuatu yang menjadi kepentingan semua.⁶²

Teori hukum progresif ini akan Penulis kaji lebih mendalam sebagai instrumen regulasi untuk mencapai tujuan formil penegakan hukum yaitu kepastian hukum dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia untuk mewujudkan pilkada yang berbasis nilai keadilan berdasarkan Pancasila untuk mencapai cita dan tujuan nasional sebagaimana yang tertuang di dalam pembukaan UUD 1945 alenia ke-4 yaitu membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, dengan merekonstruksi beberapa pengaturan yang ada di dalam Undang-Undang Pilkada secara bersama-sama dengan undang-undang Pemilu dengan menciptakan konsep pembaharuan progresif dalam regulasi baru yang diawali dengan politik hukum pemerintah dalam membentuk regulasi penyelenggaraan Pilkada dan Pemilu Nasional dengan berbasiskan nilai keadilan Pancasila.

⁶¹ Tambir, I. M, 2019. Pendekatan *Restorative Justice* dalam Penyelesaian Tindak Pidana di Tingkat Penyidikan. *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Jurnal)*, 8 (4), hlm. 549-574.

⁶² Gatot Eddy Pramono, 2022 “*Pemolisian Humanis (Transformasi Penegakan Hukum Yang Berkeadilan)*” Jakarta: PT. Gramedia, hlm. 272.

G. Kerangka Pemikiran.



H. Metode Penelitian.

Metode yang merupakan asal kata dari metodologi menurut Soerjono Soekanto, yang berarti “jalan ke”. Namun demikian, menurut kebiasaan, metode dirumuskan dengan penelitian dan kemungkinan-kemungkinan, yaitu: Suatu tipe yang dipergunakan, suatu teknik yang umum bagi ilmu pengetahuan, dan cara tertentu untuk melaksanakan suatu prosedur.⁶³ Kemudian yang dimaksud dengan penelitian adalah suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisis dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten. Sistematis berarti dilakukan berdasarkan perencanaan dan tahapan-tahapan yang jelas. Metodologis berarti menggunakan cara tertentu dan konsisten, yakni tidak ada hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu sering mendapatkan hasil temuan ilmiah berupa produk atau proses atau analisis ilmiah maupun argumentasi baru. Oleh karena itu, kebenaran hasil penelitian adalah kebenaran ilmiah yang dapat dibuktikan.⁶⁴

Istilah penelitian hukum yang berasal dari Bahasa Inggris, yakni *legal research*, diartikan lebih lanjut oleh Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji bahwa yang dimaksud dengan penelitian hukum adalah suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan

⁶³ Soerjono Soekanto, 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, hlm. 1.

⁶⁴ Muhaimin, 2020. *Metode Penelitian Hukum*, Mataram: Majapahit Mataram University Press, hlm. 18.

menganalisisnya, kecuali itu, juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.⁶⁵

Penulis melakukan penelitian hukum dalam bentuk Disertasi ini disusun dengan metodologi penelitian hukum, sebagai berikut:

1. Paradigma Penelitian

Paradigma yang digunakan di dalam penelitian ini adalah paradigma konstruktivisme. Penelitian paradigma konstruktivisme, yakni paradigma yang memandang bahwa setiap orang dapat mengkonstruksi pemikiran dan pengetahuannya tentang dunia melalui hal-hal yang ia alami dan refleksi terhadap pengalamannya tersebut.⁶⁶

Paradigma konstruktivisme ialah paradigma yang hampir merupakan antitesis dari paham yang meletakkan pengamatan dan objektivitas dalam menemukan suatu realitas atau ilmu pengetahuan. Paradigma ini memandang ilmu sosial sebagai analisis sistematis terhadap *socially meaningful action* melalui pengamatan langsung dan terperinci terhadap pelaku sosial yang bersangkutan menciptakan dan memelihara atau mengelola dunia sosial mereka. Paradigma ini menyatakan bahwa:⁶⁷

⁶⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2018. *Penelitian Hukum Normatif "suatu tinjauan singkat"*. Depok: PT Rajagrafindo Persada, hlm. 43.

⁶⁶ Dickson Adom, Akwasi Yeboah Attah Kusi Ankrah, "Constructivism Philosophical Paradigm: Implication for Research, Training, and Learning", *Global Journal of Arts Humanities and Social Sciences* vol. 4, No. 10 (2016), hlm. 2.

⁶⁷ *Ibid.*

- a. Dasar untuk menjelaskan kehidupan, peristiwa sosial, dan manusia bukan ilmu dalam kerangka *positivistik*, tetapi justru dalam arti *common sense*. Menurut mereka, pengetahuan dan pemikiran awam berisikan arti atau makna yang diberikan individu terhadap pengalaman dan kehidupannya sehari-hari, dan hal tersebut lah yang menjadi awal penelitian ilmu-ilmu sosial;
- b. Pendekatan yang digunakan adalah induktif, berjalan dari spesifik menuju yang umum, dari yang konkrit menuju yang abstrak;
- c. Ilmu bersifat idiografis bukan nomotetis, karena ilmu mengungkap bahwa realitas tertampilkan dalam simbol-simbol melalui bentuk-bentuk deksriptif;
- d. Pengetahuan tidak hanya diperoleh melalui indra karena pemahaman mengenai makna dan interpretasi adalah jauh lebih penting; dan;
- e. Ilmu tidak bebas nilai. Kondisi bebas nilai tidak menjadi sesuatu yang dianggap penting dan tidak pulan mungkin dicapai.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan sesuai dengan latar belakang perumusan masalah dan faedah yang diharapkan, adalah jenis penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian hukum yuridis normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.⁶⁸

3. Spesifikasi Penelitian.

Berkaitan dengan jenis penelitian yang dilakukan oleh Penulis adalah yuridis normatif, maka spesifikasi penelitian ini mempunyai sifat preskriptif analisis. Sifat penelitian preskriptif analisis adalah Ilmu hukum mempunyai karakteristik sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan. Dari hasil

⁶⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2018. *Op.cit*, hlm. 12.

telaah dapat dibuat opini atau pendapat hukum. Opini atau pendapat yang dikemukakan oleh ahli hukum merupakan suatu preskripsi. Begitu juga tuntutan jaksa, petitum atau eksepsi dalam pokok perkara di litigasi berisi preskripsi. Untuk dapat memberikan preskripsi itulah guna praktik penelitian hukum.⁶⁹

4. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan Penulis dalam penelitian Disertasi yang berjenis yuridis normatif, sebagaimana pendapat Peter Mahmud Marzuki bahwa salah satu model pendekatan penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*).⁷⁰ Kemudian berdasarkan pendapat Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, yang menyatakan bahwa jenis penelitian yuridis normatif merupakan meneliti data sekunder belaka yang mencakup penelitian terhadap asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, sejarah hukum dan perbandingan hukum.⁷¹

Berdasarkan pendapat sebagaimana tersebut di atas, maka Penulis melakukan penelitian hukum dalam bentuk Disertasi ini adalah dengan melakukan pendekatan terhadap undang-undang (*statute approach*) yang mencakup asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, sejarah

⁶⁹ Peter Mahmud Marzuki, 2005. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, hlm 22 dan 37.

⁷⁰ *Ibid*

⁷¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2018. *Op.cit*, hlm. 51

hukum dan perbandingan hukum.

5. Sumber Data Penelitian.

Sumber data penelitian yang diteliti dalam penelitian normatif yuridis yang menggunakan data sekunder dapat digolongkan menjadi 3 (tiga) karakteristik kekuatan mengikatnya yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tertier. Menurut Soerjono Soekanto menyatakan bahwa data sekunder merupakan data yang antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, bahkan hasil-hasil penelitian yang bersifat laporan Soerjono Sukanto menyatakan bahwa data sekunder merupakan data yang antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, dan hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan.⁷²

Terdapat tiga macam bahan pustaka yang digunakan Penulis dalam penelitian, yakni:

1) Bahan Hukum Primer.

Mukti Fajar dan Yulianto Achmad menjelaskan bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat *autoritatif* artinya mempunyai otoritas, yaitu merupakan hasil dari tindakan atau kegiatan yang dilakukan oleh lembaga yang berwenang untuk itu.⁷³

⁷² Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, hlm. 12.

⁷³ Mukti Fajar & Yulianto Achmad. *Loc.cit.*

Bahan hukum primer dalam penelitian ini berupa:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah;
- c) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Pemilihan Umum;
- d) 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;
- e) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang;
- f) Undang-Undang Republik Indonesia 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;

- g) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang.
- h) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-V/2007
- i) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009
- j) Putusan Mahkamah Konstitusi Putusan Nomor 147/PUU-VII/2009
- k) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013
- l) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014
- m) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015
- n) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015
- o) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015
- p) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 105/PUU-XIII/2015
- q) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVII/2019
- r) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 58/PUU-XVII/2019

- s) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/PUU-XX/2022
- t) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022
- u) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dapat berupa:

- a) Buku-buku Hukum dan ilmiah yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.
- b) Jurnal-jurnal Hukum dan sosial yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.
- c) Hasil Penelitian yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.
- d) Makalah-makalah, artikel-artikel, dan karya tulis yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.
- e) Internet yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu, bahan hukum yang memberikan petunjuk merupakan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan

skunder yang terdiri dari:

- a) Kamus Hukum.
- b) Kamus Bahasa Indonesia.

6. Teknik Pengumpulan Data.

Teknik pengumpulan data sekunder yang digunakan dalam melakukan penelitian normatif yuridis ini, sebagaimana yang dikemukakan oleh Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, bahwa teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum normatif dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier.⁷⁴

7. Analisa Data.

Analisa data yaitu penelaahan dan penguraian atas data hingga menghasilkan kesimpulan. Analisa data berisi uraian tentang cara-cara analisis, yakni cara memanfaatkan data yang terkumpul untuk dipergunakan dalam memecahkan masalah dalam penelitian yang dilakukan.⁷⁵ Adapun dalam penelitian yang berjenis normatif yuridis ini, Penulis menggunakan analisis data secara kualitatif, sebagaimana pendapat Eka N.A.M Sihombing dan Cynthia Hadita, menyatakan bahwa analisis data secara kualitatif adalah penelitian yang diuraikan dengan kalimat-kalimat.⁷⁶

⁷⁴ *Ibid*, hlm 160.

⁷⁵ N.A.M Sihombing dan Cynthia Hadita, 2022. *Penelitian Hukum*, Malang: Setara Pers, hlm. 59

⁷⁶ *Ibid*, hlm. 60

Dalam melakukan Analisa data terhadap penelitian hukum normatif yuridis, Penulis menggunakan analisa data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tertier. Berdasarkan pendapat Soerjono Soekanto, mengungkapkan bahwa pengolahan data sekunder hakikatnya kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi.⁷⁷ Selanjutnya Analisa data pada penelitian hukum normatif yang hanya menggunakan data sekunder saja, yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tertier, maka dalam mengolah dan menganalisis data sekunder tersebut tidak bisa melepaskan diri dari berbagai penafsiran yang dikenal dalam ilmu hukum.⁷⁸

Berdasarkan hal sebagaimana tersebut di atas, maka Penulis dalam melakukan analisa data sekunder secara sistematis melalui mekanisme kualitatif dengan menggunakan analisa silogisme dan interpretasi.

Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan metode silogisme dan interpretasi dengan menggunakan pola berpikir deduktif. Pola berpikir deduktif yaitu berpangkal dari prinsip-prinsip dasar, kemudian peneliti tersebut menghadirkan objek yang hendak diteliti.

⁷⁷ Soerjono Soekanto, *op.cit*, hlm. 251-252.

⁷⁸ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2017. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 171.

Sedangkan metode silogisme yang menggunakan pendekatan deduksi menurut yang diajarkan Aristoteles yaitu berpangkal dari pengajuan premis mayor. Kemudian diajukan premis minor, dari kedua premis ini kemudian ditarik suatu kesimpulan atau *conclusion*.⁷⁹ Interpretasi merupakan suatu rekonstruksi buah pikiran yang tak terungkap di dalam undang-undang, mengutip pendapat dari Von Savigny bahwa untuk kajian akademis, seorang peneliti hukum juga dapat melakukan interpretasi. Bukan tidak mungkin hasil penelitian itu akan digunakan oleh praktisi hukum dalam praktek hukum. Dalam hal demikian, penelitian tersebut telah memberikan sumbangan bagi pengembangan ilmu dan praktek hukum. Interpretasi dibedakan menjadi interpretasi berdasarkan kata undang-undang, interpretasi berdasarkan kehendak pembentuk undang-undang, interpretasi sistematis, interpretasi historis, interpretasi teleologis, interpretasi antisipatoris, dan interpretasi modern. Adapun metode interpretasi yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah:⁸⁰

a. Interpretasi berdasarkan kata undang-undang.

Interpretasi ini beranjak dari makna kata-kata yang tertuang di dalam undang-undang. Interpretasi ini akan dapat dilakukan apabila kata-kata yang di gunakan dalam undang-undang itu singkat, tidak bertele-tele, tajam, akurat tentang apa yang dimaksud dan tidak mengandung sesuatu yang bersifat *dubious* atau makna ganda. Hal itu sesuai dengan karakter undang-undang sebagai perintah atau aturan ataupun larangan.⁸¹

⁷⁹ Peter Mahmud Marzuki, 2005. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana. hlm. 46.

⁸⁰ *Ibid*, hlm. 106-107.

⁸¹ *Ibid*, hlm. 112

b. Interpretasi sistematis.

Interpretasi sistematis adalah interpretasi dengan melihat kepada hubungan di antara aturan dalam suatu undang-undang yang saling bergantung. Di samping itu juga harus dilihat bahwa hubungan itu tidak bersifat teknis, melainkan juga harus dilihat asas yang melandasinya. Landasan pemikiran interpretasi sistematis adalah undang-undang merupakan suatu kesatuan dan tidak satu pun ketentuan di dalam undang-undang merupakan aturan yang berdiri sendiri.⁸²

I. Originalitas Penelitian.

Tabel 1.1
Originalitas Penelitian

No	PENELITI	HASIL TEMUAN PENELITIAN	KEBARUAN DARI PENELITI
1	<p>AZIZ SETYAGAMA</p> <p>DISERTASI UNIVERSITAS BRAWIJAYA MALANG, 2013.</p> <p>JUDUL PENELITIAN: POLITIK HUKUM PENGATURAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH BERBASIS PADA KONSTITUSI</p>	<p>Pertama, politik hukum di dalam mekanisme pemerintahan daerah.</p> <p>Kedua, konstitusi khususnya UUD NRI 1945 memberikan pengaturan dasar tentang Pemilihan Kepala Daerah.</p> <p>Ketiga, implikasi dasar dari pengaturan dalam konstitusi pada pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah.</p>	<p>Pertama, direkomendasikan adanya penambahan unsur karakteristik daerah dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah yang secara substantif dimasukkan secara implisit dalam Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah.</p> <p>Kedua, selain itu perlu diadakan penelitian ilmiah lebih lanjut untuk melihat korelasi antara sistem Pemilihan Kepala Daerah dengan karakteristik daerah, sehingga ditemukan sistem Pemilihan Kepala Daerah yang sesuai untuk masing-masing</p>

⁸² *Ibid*, hlm. 111-112

<p>2</p>	<p>DEWI HARYANTI</p> <p>DISERTASI UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG SEMARANG 2019</p> <p>JUDUL PENELITIAN: REKONSTRUKSI PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH BERDASARKAN DEMOKRASI YANG RASIONAL DALAM MEWUJUDKAN IDEALITAS DEMOKRATISASI DI DAERAH</p>	<p>Pertama, pelaksanaan pemilihan kepala daerah pada gelombang pertama tahun 2015, kedua tahun 2017, dan ketiga tahun 2018, belum mewujudkan idealitas demokratisasi di daerah.</p> <p>Kedua, perlu dilakukan rekonstruksi terhadap pelaksanaan pemilihan kepala daerah untuk pemilihan kepala daerah berikutnya.</p> <p>Ketiga, rekonstruksi pelaksanaan pemilihan kepala daerah berdasarkan demokrasi yang rasional dalam mewujudkan idealitas demokratisasi di daerah.</p>	<p>daerah di Indonesia.</p> <p>Pertama, prosedur dan mekanisme sistem pemilihan dengan merubah Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah;</p> <p>Kedua, penambahan ketentuan pencalonan melalui proses pra Pemilihan</p> <p>Ketiga, terkait syarat calon dengan merubah Pasal 7 ayat (2) huruf c dan d;</p> <p>Keempat, merubah ketentuan bahwa memilih adalah kewajiban sebagai upaya peningkatan partisipasi pemilih.</p> <p>Kelima, selain rekonstruksi nilai dan yuridis, terdapat konsep idealitas demokrasi di daerah yang berpijak pada elemen demokrasi yang rasional yaitu sistem demokrasi yang rasional, partai politik yang rasional, kandidat yang dipilih yang rasional, voter yang rasional, budaya demokrasi yang rasional, dan karakteristik daerah yang rasional.</p>
<p>3</p>	<p>MUHAMMAD BURHANUDDIN</p>		

<p>DISERTASI UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG SEMARANG 2022</p> <p>JUDUL PENELITIAN:</p> <p>REKONSTRUKSI REGULASI PENYELENGGA RAAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH YANG BERBASIS NILAI KEADILAN</p>	<p>Pertama, Sejumlah ketentuan dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah yang belum berbasis keadilan, yaitu : Ketentuan cuti kampanye calon petahana (Pasal 70 ayat (3) UU 10 Tahun 2016), Tidak diaturnya calon petahana mundur saat pencalonan, tidak tegasnya pengaturan larangan politik uang, terbatasnya kewenangan Bawaslu dalam penanganan pelanggaran administrasi dan pelanggaran pidana (Pasal 30 UU 10 Tahun 2016), dan sulitnya syarat calon perseorangan (Pasal 41 ayat (1) dan (2) UU 10 Tahun 2016).</p> <p>Kedua, Kelemahan substansi Hukum dalam UU 1 Tahun 2015 dan perubahannya, sehingga perlu segera direvisi agar berkeadilan dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah. Terdapat pula kelemahan struktur hukum yaitu penyelenggara Pemilihan Kepala Daerah (KPU Daerah, Bawalu/Panwaslu, Gakumdu) dan kelemahan kultur hukum pemilih yang tidak menggunakan hak pilih, menerima dan tidak melaporkan adanya politik uang.</p> <p>Ketiga, Adanya kelemahan substansi Hukum, struktur hukum dan kultur hukum dalam regulasi Pemilihan Kepala Daerah saat ini, maka perlu segera dilakukan rekontruksi nilai yaitu calon kepala daerah petahana mundur saat pencalonan pemilihan kepala daerah ditetapkan KPUD, dan syarat dukungan administrasi bagi calon kepala daerah perseorangan dibuat secara proporsional dan adil, sedangkan rekonstruksi norma regulasi Pemilihan Kepala Daerah yaitu terhadap Pasal 70 ayat (3) UU 10 Tahun 2016 mengenai ketentuan cuti</p>	<p>Pertama, Bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, selama masa kampanye harus taat dengan norma Pasal 70 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 dengan menjalani cuti di luar tanggungan negara dan dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya.</p> <p>Kedua, Bagi Pemerintah, DPR, dan MK harus harus melakukan telaah terhadap norma Pasal 70 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 baik telaah peraturannya maupun implementasinya di lapangan demi terwujudnya penyelenggaran pilkada yang bersih, akuntabel, dan demokratis.</p> <p>Ketiga, Untuk penyelenggara Pilkada, harus memperkuat independensi dan netralitas sesuai dengan aturan yang berlaku. Oleh karena itu, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP) harus lebih aktif memantau kinerja penyelenggara. Penyelenggara Pemilihan Umum (Pemilu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP) harus mengedukasi masyarakat</p>
--	---	--

		<p>kampanye calon petahana, dalam UU 10 Tahun 2016 perlu diatur bahwa calon kepala daerah petahana mundur saat pencalonan, reformulasi delik politik uang agar lebih menjangkau modus-modus politik uang dalam pemilihan kepala daerah, Pasal 30 UU 10 Tahun 2016 mengenai penguatan lembaga penegakan hukum pemilihan umum, dan Pasal 41 ayat (1) dan (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 mengenai dipermudahnya syarat bakal calon perseorangan.</p>	<p>secara aktif untuk memanfaatkan mekanisme kritik yang ada, sehingga menumbuhkan kesadaran publik terhadap potensi pelanggaran dan kecurangan dalam Pilkada. Penyelenggara Pemilihan Umum (Pemilu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP) memanfaatkan seluruh apa yang disampaikan oleh masyarakat sebagai <i>feedback</i> atas kinerjanya.</p>
--	--	---	--

J. Sistematika Penulisan.

Sesuai dengan sistematika penulisan disertasi maka disertasi dengan judul:

“Rekonstruksi Regulasi Politik Hukum Pemerintah Dalam Pemilihan Kepala Daerah Berbasis Nilai Keadilan Pancasila” disusun sistematis dalam enam bab, yaitu sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan, dalam bab ini diuraikan tentang: Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, Originalitas Penelitian, serta Sistematika Penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka, dalam bab ini menguraikan tentang teori-teori yang berhubungan dengan materi penelitian, dari teori tersebut dimaksudkan untuk memberi gambaran dan pandangan secara umum tentang materi penelitian akan digunakan sebagai landasan dasar analisis.

BAB III Bab ini merupakan analisis dan pembahasan dari rumusan masalah yang pertama, dengan sub pokok bahasan yang terkait sebagai uraian bahasan regulasi politik hukum pemerintah dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia saat ini belum berbasis nilai keadilan Pancasila.

BAB IV Bahasan pada bab ini menguraikan pokok bahasan dari rumusan masalah kedua, dengan sub pokok bahasan yang terkait sebagai uraian bahasan kelemahan regulasi politik hukum pemerintah dalam pemilihan kepala daerah saat ini.

BAB V Bahasan pada bab ini menguraikan pokok bahasan dari rumusan masalah ketiga, dengan sub pokok bahasan yang terkait sebagai uraian bahasan rekonstruksi regulasi politik hukum pemerintah dalam pemilihan kepala daerah berbasis nilai keadilan Pancasila.

BAB VI Merupakan bab terakhir berupa penutup, dalam bab ini disusun tentang kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan dalam rumusan masalah, saran, serta implikasi kajian Disertasi.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Rekonstruksi.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) rekonstruksi berarti pengembalian seperti semula.⁸³ Juga dalam *Black Law Dictionary*, *reconstruction is the act or process of rebuilding, recreating, or reorganizing something*, rekonstruksi di sini dimaknai sebagai proses membangun kembali atau menciptakan kembali atau melakukan pengorganisasian kembali atas sesuatu.⁸⁴ B.N Marbun mendefinisikan rekonstruksi yaitu penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.⁸⁵

Berdasarkan definisi di atas, maka yang dimaksud rekonstruksi dalam penelitian ini, yaitu suatu proses dalam upaya untuk melakukan suatu perbaikan atas regulasi penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah yang belum berbasis nilai keadilan Pancasila.

Dalam hal ini rekonstruksi ilmu hukum secara umum melakukan perbaikan terhadap konstruksi sebagai berikut:⁸⁶

⁸³ Departemen Pendidikan Nasional, 2005. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 942

⁸⁴ Bryan A. Garner, 1999. *Black Law Dictionary*, ST. Paul Minn: West Group, hlm. 1278.

⁸⁵ B.N. Marbun, 1996. *Kamus Politik Jakarta*: Pustaka Sinar Harapan. hlm. 469

⁸⁶ P. M Rondonuwu, 2021. *Teori Hukum dari Ekstensi ke Rekonstruksi*. Depok: RajaGrafindo, hlm. 75-78

1. Rekonstruksi terhadap arti dan tujuan hukum, terdiri atas materi arti dan tujuan hukum yang menjelaskan tentang arti hukum dalam konteks hukum dan bangsa serta arti hukum dalam konteks hukum serta tujuan hukum.
2. Rekonstruksi terhadap kaidah dan kebiasaan terdiri atas materi hukum sebagai kaidah dan sebagai kebiasaan.
3. Rekonstruksi kaidah dan etika lainnya terdiri atas kaidah dan etika lainnya yang menjelaskan tentang hukum dan adat diperbedakan dari kesusilaan dan agama, hukum dan kesusilaan, agama, hukum dan adat, hubungan antara pelbagai golongan kaidah-kaidah etika.
4. Rekonstruksi dalam hukum objektif dan subjektif terdiri atas materi hukum objektif dan subjektif yang terdiri atas tematik hukum dan hubungan hukum, hukum subjektif sebagai tugas sosial, pemakaian hak yang melampaui batas.
5. Rekonstruksi hak dan kekuasaan, terdiri atas materi hak dan kekuasaan.
6. Rekonstruksi sumber hukum positif, terdiri atas materi sumber hukum positif yang menjelaskan tentang sumber-sumber hukum dalam arti formil, faktor-faktor yang membantu pembentukan hukum dan bagian mengenai sumber-sumber hukum. Bagian sumber-sumber hukum dalam arti formil antara lain terdiri atas tematik undang-undang, tematik peraturan-peraturan perhimpunan, tematik peraturan-peraturan institusi agama, tematik traktat atau perjanjian. Selanjutnya terakhir mengenai sumber-sumber hukum.
7. Rekonstruksi hukum objektif, terdiri atas materi tentang pembagian hukum objektif yang menjelaskan tentang pembagian menurut isi hukum, pembagian hukum menurut kerjanya. Selanjutnya hukum yang memaksa dan hukum yang mengatur.
8. Rekonstruksi hak-hak subjektif, terdiri atas materi tentang hak-hak subjektif yang menjelaskan tentang subjek-subjek hukum atau personen, pembagian hak-hak subjektif, terjadinya dan lenyapnya hak-hak subjektif terdiri atas tematik peristiwa-peristiwa hukum dan tematik memperoleh hak yang asli dan yang tak langsung.
9. Rekonstruksi terhadap hukum perdata, terdiri atas materi tentang hukum perdata yang menjelaskan tentang hukum perdata materiil dan formil, hukum perdata materiil meliputi tematik hukum person-persoon, tematik hukum keluarga, tematik hukum harta benda, tematik hukum waris, sumber-sumber yang penting dari hukum perdata materiil terdiri atas tematik kitab undang-undang perdata, isi dan sistem kitab undang-undang perdata, sumber-sumber kitab undang-undang perdata, kitab undang-undang perdata.
10. Rekonstruksi hukum perdata internasional, terdiri atas materi tentang hukum perdata internasional yang menjelaskan tentang pendahuluan yang terdiri atas tematik sejarah hukum perdata internasional, tematik

hukum perdata internasional pada masa ini, hukum perselisihan, hukum warga negara asing, peraturan-peraturan mengenai kekuatan putusan-putusan asing dan surat-surat autentik, peraturan-peraturan tegak sendiri dari hukum perdata internasional.

11. Rekonstruksi hukum negara, terdiri atas materi tentang hukum negara yang terdiri atas pendahuluan dengan tematik negara yang meliputi segmen pembahasan tentang perkataan negara dalam pelbagai arti, negara dan kedaulatan, erajaan dan republik, tugas-tugas pemerintahan. Kemudian, tentang hukum negara negeri Belanda. Selanjutnya asas-asas pokok hukum negara, negara kesatuan yang desentralisasi, negara sebagai Kerajaan parlementer. Tematik sumber-sumber hukum negara negeri Belanda terdiri atas segmen pembahasan UUD, UU biasa, kebiasaan.
12. Rekonstruksi hukum Pidana, terdiri atas materi tentang hukum pidana materiil, hukum pidana formil, dan sumber-sumber hukum pidana. Hukum pidana materiil meliputi tematik peristiwa yang dapat diancam dengan hukuman terdiri atas segmen pembahasan tentang unsur-unsur peristiwa yang dapat diancam dengan hukuman, pembagian peristiwa-peristiwa yang dapat diancam dengan hukuman. Tematik hukuman terdiri atas segmen pembahasan tentang bagaimana membenarkan adanya hukuman, sistem hukuman, kriminologi. Tematik hukum pidana formil meliputi asas-asas pokok hukuman acara pidana yang terdiri atas sifat hukum publik dari hukuman acara pidana, sifat accusatoir dari acara pidana, dan sumber-sumber hukum pidana.
13. Rekonstruksi hukum antar negara, terdiri atas materi tentang hukum antarnegara yang mencakup pengertian hukuman antar negara, subjek-subjek hukum antarnegara, sifat hukum dari antarnegara, dan isu hukum antarnegara.
14. Rekonstruksi hukum kerja, yaitu mencakup materi tentang hukum kerja.
15. Rekonstruksi kesenian hukum, ilmu hukum, dan filsafat hukum, terdiri atas materi-materi tentang kesenian hukum, ilmu hukum, dan filsafat hukum.

B. Pengertian dan Dasar Hukum Pembentukan Regulasi.

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia yang dimaksud dengan regulasi adalah pengaturan.⁸⁷ Regulasi dianggap sebagai “alat” untuk mencapai tujuan sosial, selain juga tujuan ekonomi. Sebagai contoh, konsep “*networked regulation*” dipandang mampu mengatasi permasalahan pelanggaran hak asasi manusia di negara berkembang.⁸⁸ Regulasi juga diartikan sebagai suatu peraturan yang dibuat untuk membantu mengendalikan suatu kelompok, lembaga/organisasi, dan masyarakat demi mencapai tujuan tertentu dalam kehidupan bersama, bermasyarakat, dan bersosialisasi.⁸⁹ Sehingga tujuan dibuatnya regulasi atau aturan adalah untuk mengendalikan manusia atau masyarakat dengan batasan-batasan tertentu, dan regulasi tersebut diberlakukan pada berbagai lembaga masyarakat baik untuk keperluan masyarakat umum maupun untuk bisnis.⁹⁰

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Penulis berkesimpulan regulasi merupakan alat dalam bentuk peraturan termasuk juga kaitannya dengan regulasi atau peraturan oleh Pemerintah melalui politik hukumnya dengan menetapkan aturan pada penyelenggaraan pemilihan kepala daerah oleh Pemerintah dalam

⁸⁷ Hasil Pencarian - KBBI Daring (kemdikbud.go.id) *Loc.cit*

⁸⁸ Tim Connor dan Fiona Haines, *Loc.cit*.

⁸⁹ Wilma Silalahi. *Loc.cit*.

⁹⁰ *Ibid*

menjaga hak dan kewajiban masyarakat untuk ikut serta dalam pemerintahan sebagaimana amanat dari UUD 1945.

Dengan menganalisis pembentukan regulasi atau peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah pada konteks pemilihan kepala daerah dimana pembentukan regulasi ini merupakan bagian dari penegakan hukum sebagaimana disebutkan bahwa setidaknya ada 5 (lima) faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, mencakup:⁹¹

- a. substansi hukum, yakni peraturan perundang-undangan.
- b. faktor struktur hukum, yaitu penegak hukum (yang menerapkan hukum);
- c. faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
- d. faktor masyarakat, yakni lingkungan tempat hukum tersebut berlaku atau diterapkan, dan;
- e. faktor budaya, yakni hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Dilihat dari suatu proses kebijakan politik hukum pemerintah dalam merumuskan suatu kebijakan dalam bentuk regulasi, salah satunya sebagai bagian dari unsur penegakan hukum pada hakekatnya merupakan penegakan kebijakan yang diawali Tahap formulasi yaitu tahap penegakan hukum *inabstracto* oleh badan pembuat Undang-Undang. Tahap ini dapat pula disebut tahap kebijakan legislatif.

Negara Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 bertujuan menciptakan adanya ketertiban, keamanan, keadilan dan kesejahteraan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Kemudian di Pasal 27

⁹¹ Arif Kristiawan*, Sri Endah Wahyuningsih**, *Loc. cit.*

ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Untuk mewujudkan negara hukum diperlukan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) di segala bidang, di antaranya adalah di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.⁹²

Dalam pembentukan regulasi terkait penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung harus memperhatikan beberapa landasan yang harus dipenuhi yaitu keberlakuan regulasi atau peraturan perundang-undangan tersebut harus memenuhi unsur filosofis dan yuridis serta sosiologis. Sebagaimana pendapat Burkhartdt Kreams yang menyatakan bahwa proses pembentukan suatu peraturan perundang-undangan meliputi dua hal pokok, yaitu kegiatan pembentukan isi peraturan di satu pihak dan kegiatan menyangkut pemenuhan bentuk peraturan yaitu metode pembentukan peraturan di lain pihak. Dua kegiatan tersebut idealnya dilaksanakan serentak, meskipun setiap bagian kegiatan tersebut harus memenuhi persyaratan-persyaratan sendiri-sendiri, apabila peraturan perundang-undangan diberlakukan sebagaimana mestinya, baik secara filosofis, yuridis dan sosiologis.⁹³ Adapun pengertian harus mengandung unsur filosofis

⁹² I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani. *Loc.cit.*

⁹³ Esmi Warrassih, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis, Cet. I*, Semarang: Suryandaru Utama, hlm. 37-38.

berdasarkan pendapat Soerjono Soekanto bahwa hukum itu berlaku secara filosofis sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif tertinggi.⁹⁴

Dalam menyusun suatu peraturan perundang-undangan setidaknya terdapat 3 (tiga) landasan yang wajib, yaitu landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Ketiga landasan tersebut merupakan pokok pikiran yang utama dalam pembentukan undang-undang.⁹⁵ Dengan kata lain bahwa ketiga landasan tersebut merupakan dasar dari penyusunan materi yang diatur dalam setiap pada yang termuat di dalam undang-undang, hal ini berarti ketiga landasan tersebut yang mendasari pembentukan undang-undang yang baik.⁹⁶

Teori Legislasi merupakan salah satu teori yang sangat penting di dalam kerangka menganalisis tentang proses penyusunan peraturan perundang-undangan yang akan dibuat, apakah peraturan perundang-undangan yang dibuat tersebut sesuai atau tidak dengan teori legislasi. Kategori untuk membantu seorang dalam pembuatan rancangan undang-undang memformulasikan suatu hipotesis penyebab yang terperinci untuk merancang undang-undang yang efektif.⁹⁷

Saldi Isra berpendapat, ada 2 fungsi legislasi yang meliputi kewenangan pembentukan undang-undang dan proses pembentukan undang-undang (*law making process*), yang merupakan rangkaian kegiatan yang terdiri dari: pengajuan

⁹⁴ Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, *Loc.cit.*

⁹⁵ Wahyu Widodo, Gunarto, Gjahhari, 2016. *Politik Hukum*, “Membangun Nilai Dasar Mahkamah Kehormatan Dewan Terhadap Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Berdasarkan Nilai Keadilan Pancasila”, Semarang: Universitas PGRI Press, hlm. 40.

⁹⁶ *Ibid*, hlm. 90.

⁹⁷ Ann Seideman, dkk., *Loc.cit.*

rancangan undang-undang, pembahasan rancangan undang-undang, persetujuan rancangan undang-undang, pengesahan rancangan undang-undang, pengundangan dalam lembaran negara.⁹⁸

Jimly Asshiddiqie dalam buku “Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara” mengatakan ada 4 fungsi legislasi yaitu:⁹⁹

- a. prakarsa pembuatan undang-undang;
- b. pembahasan rancangan undang-undang;
- c. persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang;
- d. persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya.

Kelompok-kelompok norma hukum dalam suatu negara terdiri atas empat kelompok besar, yang meliputi: Kelompok I: *staats fundamental norm* (norma fundamental negara), Kelompok II: *staatsgrundgesetz* (aturan dasar Negara), Kelompok III: *formell gesezt* (undang-undang formal), Kelompok IV: *verordnung and autonome satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom).¹⁰⁰

Fauzi Ismail berpendapat bahwa partisipasi masyarakat merupakan prasyarat dan representasi dari terealisasinya pemerintahan yang demokratis. Tanpa adanya partisipasi dan hanya mengandalkan mobilisasi niscaya demokrasi dalam sistem pemerintahan negara akan terwujud. Selain itu seiring dengan komitmen negara

⁹⁸ Saldi Isra, 2010. *Loc.cit.*

⁹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Loc.cit.*

¹⁰⁰ Maria Farida Indrati S., 2007. *Loc.cit.*

yang hendak melaksanakan sistem politik yang lebih demokratis, maka sudah menjadi kewajiban bagi pemerintah untuk lebih membuka diri dengan menyadari posisi perannya sebagai penyelenggara negara yang bersih untuk penguatan masyarakat sipil (*civil society*) dengan menegakkan prinsip-prinsip *good governance* yang terdiri dari 5 pilar yaitu: akuntabilitas, keterbukaan, ketaatan pada hukum, partisipasi masyarakat dan komitmen mendahulukan kepentingan bangsa dan negara.¹⁰¹

Untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, Politik hukum Pemerintah membentuk peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan.

Politik hukum pemerintah terkait pengaturan tentang pembentukan peraturan perundang-undangan ini diawal pada era reformasi dengan diundangkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004

¹⁰¹ Fauzi Ismail,. 2005. *Loc.cit.*

Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Di Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa peraturan perundang-undangan ialah 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. Di dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dikenal adanya 2 macam asas yang meliputi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan asas yang berkaitan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan. Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
Dalam bagian penjelasan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan kejelasan tujuan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 memberikan penjelasan yang dimaksud dengan “asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat” adalah 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. kesesuaian antara jenis hierarki dan materi muatan;
Yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan (Penjelasan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022).

- d. dapat dilaksanakan;
Yang dimaksud dengan “asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis. (Penjelasan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022).
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
Yang dimaksud dengan “asas dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan berbangsa, dan bernegara. (Penjelasan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022).
- f. kejelasan rumusan;
Yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah 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. (Penjelasan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022).
- g. keterbukaan.
Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan, termasuk Pemanthuan dan Peninjauan memberikan akses kepada publik yang mempunyai kepentingan dan terdampak langsung untuk mendapatkan informasi dan/atau memberikan masukan pada setiap tahapan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dilakukan secara lisan dan/ atau tertulis dengan cara daring (dalam jaringan) dan/atau luring (luar jaringan). (Penjelasan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022).

Di dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa asas yang mencerminkan materi muatan peraturan perundang-undangan meliputi:

- a. pengayoman;
Yang dimaksud dengan “asas pengayoman” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
- b. kemanusiaan;
Yang dimaksud dengan “asas kemanusiaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan

pelindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

- c. kebangsaan;
Yang dimaksud dengan “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. kekeluargaan;
Yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. kenusantaraan;
Yang dimaksud dengan “asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- f. Bhineka Tunggal Ika;
Yang dimaksud dengan “asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- g. keadilan;
Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
Yang dimaksud dengan “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- i. ketertiban dan kepastian hukum;
Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
- j. keseimbangan.

Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Adapun pada ayat (2) Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan. Pada bagian penjelasan yang dimaksud dengan “asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan”, antara lain:

- a. dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah;
- b. dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

Sebagai dasar hukum dalam menyusun pembentukan peraturan perundang-undangan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 telah mengalami dua kali perubahan yaitu dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022.

Dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 diterangkan bahwa Undang-Undang ini merupakan penyempurnaan terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan untuk memastikan keberlanjutan Pembentukan

Peraturan Perundang-undangan sejak perencanaan hingga Pemantauan dan Peninjauan. Selanjutnya Politik hukum pemerintah terkait perubahan kedua melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 disebutkan bahwa dengan pertimbangan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan masih memerlukan penyempurnaan untuk dapat menampung kebutuhan hukum masyarakat mengenai aturan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik sehingga perlu diubah. Pada bagian penjelasan ketentuan umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 dijelaskan bahwa Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Berdasarkan konsep negara hukum untuk mencapai tujuan negara diperlukan aturan hukum. Untuk aturan hukum melalui Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, perlu memperhatikan asas kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam mendukung tercapainya arah dan tujuan pembangunan hukum nasional dilaksanakan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dengan memperhatikan asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik. Untuk mewujudkan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang terencana, terpadu, dan berkelanjutan dibutuhkan penataan dan perbaikan mekanisme Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sejak perencanaan, penyusunan,

pembahasan, pengesahan atau penetapan hingga pengundangan. Penataan dan perbaikan dalam Undang-Undang ini selain merupakan tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVII/2020, juga sebagai penyempurnaan terhadap beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hal yang perlu disempurnakan antara lain:

- a. menambahkan metode *omnibus*;
- b. memperbaiki kesalahan teknis setelah persetujuan bersama antara DPR dan Presiden dalam rapat paripurna dan sebelum pengesahan dan pengundangan
- c. memperkuat keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*);
- d. membentuk Peraturan Perundang-undangan secara elektronik;
- e. mengubah sistem pendukung dari peneliti menjadi pejabat fungsional lain yang ruang lingkup tugasnya terkait Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- f. mengubah teknik penyusunan Naskah Akademik; dan
- g. mengubah teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan.

Menurut M. Nur Solikhin, Direktur Eksekutif Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), bahwa setidaknya ada 2 (dua) masalah utama yang terjadi dalam sistem regulasi di Indonesia, yaitu pertama, terus membengkaknya jumlah peraturan perundang-undangan di Indonesia. Kedua, banyak di antara peraturan perundang-undangan yang ada tersebut justru tidak sinkron satu sama lain. Sehingga menurut Solikhin kedua masalah ini merupakan “bencana” yang menghambat pembangunan negara. Untuk itu diperlukan upaya radikal yaitu

melalui reformasi regulasi yang sistematis.¹⁰²

Reformasi regulasi diartikan sebagai perubahan yang dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas peraturan perundang-undangan yaitu peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan asas-asas pembentukan perundang-undangan, dapat mendukung terselenggaranya dinamika sosial secara tertib, serta terlaksananya penyelenggaraan negara dan pembangunan secara efektif dan efisien. Selain berkualitas peraturan perundang-undangan juga harus tertib dan sederhana.¹⁰³

Selain itu, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Kementerian PPN/Bappenas) Reformasi Regulasi menemukan sejumlah permasalahan mendasar dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia, yaitu:¹⁰⁴

- a. sinkronisasi kebijakan dan regulasi pusat dan daerah yang belum optimal;
- b. absennya monitoring dan evaluasi;
- c. perencanaan regulasi yang tidak optimal;
- d. disharmoni dalam penyusunan regulasi; serta
- e. lemahnya peran kelembagaan dan minimnya penguatan sistem pendukung.

Lebih lanjut Bappenas juga mengemukakan bahwa peraturan perundang-undangan bermasalah adalah peraturan perundang-undangan yang dalam

¹⁰² Normand Edwin Elnizar, "Urgensi Pembentukan Lembaga Khusus Pengelola Reformasi Regulasi: Upaya Radikal Namun Diyakini Akan Memberikan Pengaruh Cepat," Hukum Online.Com, 2018, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5c07327ba1924/urgensi-pembentukan-lembaga-khusus-pengelola-reformasi-regulasi/>. Diakses 01/06/2023

¹⁰³ Direktorat Analisa Peraturan Perundang-Undangan, Kedeputusan Politik, Hukum, Pertahanan dan Keamanan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2011. *Pedoman Penerapan Reformasi Regulasi*,. hlm. 5

¹⁰⁴ *Ibid.*, hlm. 1.

pengaturannya ditemui hal-hal sebagai berikut:¹⁰⁵

- a. Konflik, terdapat pasal atau ketentuan yang nyata-nyata bertentangan dengan peraturan lainnya, baik peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun yang sederajat;
- b. Multitafsir, ketidakjelasan pada subyek dan obyek yang diatur sehingga menimbulkan ketidakjelasan rumusan bahasa (sulit dimengerti) dan sistematika penulisannya;
- c. Inkonsisten, terdapat ketentuan atau pengaturan yang tidak konsisten dalam satu peraturan perundang-undangan beserta turunannya; dan
- d. Tidak operasional, adalah peraturan yang tidak memiliki daya guna, namun peraturan tersebut masih berlaku atau peraturan tersebut belum memiliki peraturan pelaksana.

Dalam hubungannya antara teori hukum dengan regulasi, dapat dipahami sebagai berikut:¹⁰⁶

1. Hukum perundang-undangan dalam teks undang-undang dasar dapat dimaknai sebagai tiada undang-undang dasar tanpa adanya hukum dan tiada hukum tanpa adanya undang-undang dasar.
2. Hukum perundang-undangan dapat dimaknai sebagai kebijakan hukum memiliki basis antara lain perundang-undangan di samping putusan peradilan dan hal-hal lainnya yang melingkupi konstruksi kebijakan hukum.
3. Hukum perundang-undangan dapat dimaknai bahwa hukum dan perundang-undangan adalah satu kesatuan sistem perundang-undangan yang terdiri atas substansi hukum perundang-undangan pusat dan substansi hukum perundang-undangan daerah.
4. Hukum perundang-undangan berarti perundang-undangan adalah bagian dari hukum sebagai satu sistem hukum yang berlaku nasional.
5. Hukum perundang-undangan dalam teks undang-undang dapat dimaknai sebagai undang-undang ada karena adanya hasil putusan peradilan sebagai bagian dari kebijakan hukum domain peradilan.
6. Hukum perundang-undangan dalam teks dalam teks peraturan pemerintah pengganti undang-undang dapat dimaknai sebagai peraturan pemerintah pengganti undang-undang ada karena adanya hasil kesepakatan legislatif dan eksekutif di pusat.
7. Hukum perundang-undangan dalam teks peraturan daerah dapat dimaknai sebagai peraturan daerah ada karena adanya kesepakatan hasil

¹⁰⁵ *Ibid.*, hlm. 7.

¹⁰⁶ P. M Rondonuwu. *Op.cit*, hlm. 183-184.

- kesepakatan legislatif dan eksekutif di daerah.
8. Hukum perundang-undangan dalam teks peraturan presiden dapat dimaknai sebagai peraturan Presiden ada karena adanya kehendak presiden.
 9. Hukum perundang-undangan dalam teks produk politik dapat dimaknai sebagai perundang-undangan ada karena adanya intrvensi elite politik kekuasaan.

C. Tinjauan Umum Tentang Politik Hukum.

Sebagai hukum positif di Indonesia regulasi yang dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan terkait Pilkada dalam pembentukannya yang terlihat dalam bagian pertimbangannya memuat dasar keberlakuan secara yuridis, sosiologis, dan filosofis, selain itu sebagaimana pendapat Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, menyebutkan bahwa faktor politik juga dapat dimasukkan sebagai parameter untuk menilai peraturan perundang-undangan.¹⁰⁷ Hal ini diperkuat oleh pendapat dari Achmad Ali bahwa hukum tidak mungkin dapat dipisahkan dengan politik, terutama pada Masyarakat yang sedang membangun di mana Pembangunan merupakan keputusan politik, sedangkan Pembangunan jelas-jelas membutuhkan legalitas dari sektor hukum.¹⁰⁸

Politik hukum berdasarkan pendapat dari Mahfud MD dalam bukunya “*Politik Hukum Indonesia*” Politik hukum adalah “*legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan

¹⁰⁷ Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, 2009. *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah (suatu Kajian Teoritis dan Praktis Disertasi Manual): Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*. Jakarta: Kencana, hlm. 1.

¹⁰⁸ Achmad Ali, 2002. *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Sosiologis dan Filosofis)*. Jakarta: PT. Toko Gunung Agung, hlm. 99.

hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara.” Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum di dalam Pembukaan UUD 1945.¹⁰⁹

Pengertian politik hukum yang pernah dikemukakan oleh beberapa pakar lain menunjukkan adanya persamaan substantif dengan definisi yang Penulis kemukakan, seperti pendapat Padmo Wahjono mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk.¹¹⁰ Di dalam tulisannya yang lain Padmo Wahjono memperjelas definisi tersebut dengan mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu yang di dalamnya mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum.¹¹¹ Teuku Mohammad Radhie mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.¹¹² Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang

¹⁰⁹ Mahfud MD, 2012. *Politik Hukum Indonesia*, *Loc.cit.*

¹¹⁰ Padmo Wahjono, 1986. *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. *Loc.cit.*

¹¹¹ Padmo Wahjono, “Menyelisik Proses Terbentuknya Peraturan Perundang-undangan”, *Loc.cit.*

¹¹² Teuku Mohammad Radhie, “Pembaharuan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional”, *Loc.cit.*

hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dengan hukum tertentu di dalam masyarakat yang cakupannya meliputi jawaban atas beberapa pertanyaan mendasar, yaitu:

- a. tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada;
- b. cara-cara apa dan yang mana yang dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut;
- c. kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah;
- d. dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik.¹¹³

Lebih lanjut menurut Satjipto Rahardjo, bahwa kehadiran hukum diantaranya adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang bisa berbenturan antara kepentingan yang satu dengan lainnya. Dalam rangka mencapai tujuan hukum dan kehadiran hukum tersebut, maka dimulai dari pembentukan hukum, yakni pembuatan perundang-undangan (legislasi) yang dilakukan oleh DPR, DPD atau DPRD sebagai fungsi legislasi.¹¹⁴

Mantan Ketua Perancang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Soedarto mengemukakan bahwa politik hukum adalah kebijakan negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan akan dipergunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.¹¹⁵ Pada tahun 1986, Soedarto mengemukakan kembali bahwa politik

¹¹³ Satjipto Rahardjo, 1991. *Ilmu Hukum. Loc.cit.*

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ Soedarto, 1983. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Kajian Terhadap Hukum Pidana. Loc.cit.*

hukum merupakan upaya untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.¹¹⁶

Gagasan Eugen Ehrlich, penganut legal *pluralism* yang memperkenalkan konsep *living law of the people* (hukum yang hidup dari rakyat). Dalam konsepnya, Ehrlich berpendapat bahwa hukum yang hidup dan baik itu adalah berasal dari rakyat atau hukum yang relevan sesuai kehendak rakyat.¹¹⁷ Konsep tersebut kemudian diikuti oleh *Roscoe Pound* melalui teori hukumnya *law as a tool of social engineering* atau hukum sebagai alat perekayasa sosial.¹¹⁸ Politik hukum perundang-undangan dan kebijaksanaan akan sangat menentukan arah suatu kebijakan apakah memiliki nilai kemanfaatan atau kontraproduktif. Rumusan kedua pemikir tersebut menunjukkan kompromi yang cermat antara hukum yang tertulis sebagai kebutuhan masyarakat hukum dengan *the living law* sebagai wujud penghargaan terhadap pentingnya peranan masyarakat dalam pembentukan hukum dan orientasi hukum.¹¹⁹

Dalam Politik Hukum hukum diposisikan sebagai alat sebagaimana pendapat Sunaryati Hartono bahwa politik hukum merupakan sebagai alat atau

¹¹⁶ Soedarto, 1986. *Hukum dan Hukum Pidana*. *Loc.cit.*

¹¹⁷ Hedar Laudjeng dan Rikardo Simarmata, 2000. *Pendekatan Madzhab Hukum Non-Positivistik dalam Bidang Hukum Sumber Daya Alam dalam Wacana*. *Loc.cit.*

¹¹⁸ RB. Soemanto, 2006. *Hukum dan Sosiologi Hukum, Lintasan Pemikiran, Teori dan Masalah*,. *Loc.cit.*

¹¹⁹ Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra, 1993. *Loc.cit.*

sarana dan Langkah yang dapat digunakan oleh Pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional guna mencapai cita-cita bangsa dan tujuan negara.¹²⁰

Menurut Mahfud MD, Negara kita mempunyai tujuan yang harus dicapai dan upaya untuk mencapai tujuan itu dilakukan dengan menggunakan hukum sebagai alatnya melalui pemberlakuan atau penidakberlakuan hukum-hukum sesuai dengan tahapan-tahapan perkembangan yang dihadapi oleh Masyarakat dan negara kita.¹²¹ Lebih lanjut Mahfud MD menyatakan bahwa Politik Hukum terdiri dari 2 (dua) sifat yaitu permanen atau jangka panjang dan ada yang bersifat periodik, penjelasannya adalah sebagai berikut.¹²²

1. Bersifat permanen dicontohkan dalam pemberlakuan prinsip pengujian yudisial, ekonomi kerakyatan, keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan, penggantian hukum-hukum peninggalan kolonial dengan hukum-hukum nasional, penguasaan sumber daya alam oleh negara, kemerdekaan kekuasaan kehakiman. Disini terlihat bahwa beberapa prinsip yang dimuat di dalam UUD sekaligus berlaku sebagai politik hukum.
2. Bersifat periodik adalah politik hukum yang dibuat sesuai dengan perkembangan situasi yang dihadapi pada setiap periode tertentu baik yang akan memberlakukan maupun yang akan mencabut. Sebagai contoh pada periode 1973-1978 ada politik hukum dari pemerintah untuk melakukan kodifikasi dan unifikasi dalam bidang-bidang hukum tertentu, pada periode 1983-1988 ada politik hukum untuk membentuk peradilan tata usaha negara, dan periode tahun 2004-2009 ada lebih dari 250 rencana pembuatan undang-undang yang dicantumkan di dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas).

¹²⁰ C.F.G. Sunaryati Hartono, 1991. *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Bandung: Alumni, hlm. 1.

¹²¹ Moh. Mahfud MD, 2020. *Politik Hukum di Indonesia edisi revisi cet. IV*, Depok: PT. RajaGrafindo Persada, hlm. 1.

¹²² *Ibid*, hlm. 2

Sedangkan menurut Abdul Hakim Garuda Nusantara, menerangkan bahwa politik hukum sebagai *legal Police* atau kebijakan hukum yang hendak diterapkan atau dilaksanakan secara nasional oleh suatu pemerintahan negara tertentu yang meliputi:¹²³

- a. Pelaksanaan secara konsisten ketentuan hukum yang telah ada;
- b. Pembangunan hukum yang berintikan pembaruan atas hukum yang telah ada dan pembuatan hukum-hukum baru;
- c. Penegasan fungsi lembaga penegak hukum serta pembinaan para anggotanya;
- d. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat menurut persepsi elite pengambilan kebijakan.

Berdasarkan pendapat di atas Penulis mengartikan politik hukum dalam pemilihan kepala daerah diartikan sebagai kebijaksanaan pemerintah yang dijadikan sebagai dasar untuk menetapkan arah pembangunan hukum nasional dalam rangka mencapai tujuan negara Indonesia, yang meliputi struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum dalam penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah.

Pengaturan penyelenggaraan Pilkada yang notebenanya adalah mengatur proses politik untuk memilih pimpinan eksekutif di suatu daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, tentunya tidak steril dari pengaruh politik. Hal ini Penulis kaitkan dengan pendapat Mahfud, MD yang menyatakan bahwa konfigurasi politik yang demokratis akan melahirkan produk hukum yang

¹²³ Abdul Hakim Garuda Nusantara, "*Politik Hukum Nasional*", makalah disampaikan pada karya Latihan bantuan hukum yang diselenggarakan oleh Yayasan LBH Indonesia dan LBH Surabaya, September 1985.

responsif sedangkan konfigurasi politik yang otoriter akan melahirkan produk hukum yang konservatif.¹²⁴

Senada dengan pendapat Mahfud, MD yang Penulis kutip dari pendapat Rachmat Trijono dan Indah Harlina menguraikan pengertian konfigurasi politik yang demokratis adalah susunan sistem politik yang membuka kesempatan (peluang) bagi partisipasi rakyat secara penuh untuk ikut aktif menentukan kebijaksanaan umum. Partisipasi itu ditentukan secara mayoritas oleh wakil-wakil rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala berdasarkan prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjadinya kebebasan politik. Di negara yang menganut sistem demokrasi atau konfigurasinya demokratis terdapat pluralitas organisasi dimana organisasi-organisasi penting relatif otonom. Dari hubungan antara pemerintah dan wakil rakyat, konfigurasi politik demokratis memberikan kebebasan bagi rakyat melalui wakil-wakilnya untuk melancarkan kritik terhadap pemerintah. Sedangkan Konfigurasi politik otoriter adalah susunan sistem politik yang memungkinkan negara berperan aktif mengambil seluruh inisiatif dalam membuat kebijaksanaan negara. Ini ditandai oleh dorongan elit kekuasaan memaksakan persatuan, penghapusan oposisi terbuka, dominasi pimpinan negara untuk menentukan kebijaksanaan negara dan dominasi kekuatan

¹²⁴ Moh. Mahfud MD. *Politik Hukum di Indonesia. Loc.Cit.*

politik yang kekal, serta dibalik semua itu ada doktrin yang membenarkan konsentrasi kekuasaan.¹²⁵

Adapun berdasarkan pengetahuan di atas dapat Penulis deskripsikan politik hukum penyelenggaraan Pilkada dalam bentuk skema sebagai berikut:

Skema. 2.1



¹²⁵ Rachmat Trijono dan Indah Harlina, 2022. *Politik Hukum Faktor Yang Mempengaruhi Kebijakan*, Jakarta: Paps Sinar Sinanti, hlm.23.

D. Pengertian dan Dasar Hukum Pengaturan Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia.

Sebelum menguraikan pemilihan umum kepala daerah Penulis terlebih dahulu menguraikan tinjauan umum terkait pemilihan umum nasional di Indonesia, hal ini karena di dasari karena salah satu kebijakan politik hukum dalam Pemilu Nasional inilah melahirkan regulasi pemilihan kepala daerah selain undang-undang pemerintahan daerah. Sebagaimana disebutkan bahwa salah satu pilar pokok dalam setiap sistem demokrasi adalah adanya mekanisme penyaluran pendapat rakyat secara berkala melalui pemilihan umum yang diadakan secara berkala.¹²⁶

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum 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.

Menurut Muhadam Labolo, Pemilu merupakan instrumen untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang bermaksud membentuk pemerintahan yang

¹²⁶ Jimly Asshiddiqie, 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, Pasca Reformasi*, *Loc.cit.*

absah serta sarana mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan rakyat.¹²⁷ Di negara demokrasi Pemilu adalah mekanisme pergantian kekuasaan yang aman sekaligus menjadi salah satu jalan terselurkannya aspirasi rakyat dalam memilih seorang pemimpin pejabat publik baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Pemilihan Umum dianggap lambang sekaligus tolok ukur dari demokrasi.¹²⁸

Sejarah sistem Pemilu di Indonesia telah mengalami perubahan seiring dengan adanya perubahan ketentuan dalam UUD 1945 yang dilakukan secara bertahap pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002. Ketentuan amandemen UUD 1945 Pemilihan Umum, Pasal 22E terkait penyelenggaraan Pemilu tersebut berbeda dengan ketentuan yang ada dalam UUD 1945 sebelum perubahan. Ketentuan dalam UUD 1945 sebelum perubahan hanya menegaskan bahwa, “Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang”. Kemudian terkait dengan susunan anggota DPR, ditegaskan bahwa, “Susunan Dewan Perwakilan Rakyat ditetapkan dengan undang-undang”.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Pemilu Tahun 1955 dilaksanakan dalam rangka memilih anggota-anggota Parlemen (DPR) dan Konstituante (Lembaga yang memiliki tugas dan wewenang untuk melakukan

¹²⁷ Muhadam Labolo dan Teguh, 2015. *Loc.cit.*

¹²⁸ Miriam Budiardjo, 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik, Loc.cit.*

perubahan terhadap Konstitusi). Sistem yang digunakan pada Pemilu 1955 adalah sistem perwakilan proporsional. Berdasarkan sistem tersebut, wilayah Republik Indonesia terbagi ke dalam beberapa daerah pemilihan. Sistem tersebut yang mengawali sistem Pemilu pertama di Indonesia.

Pembaruan sistem Pemilu di Indonesia dimulai pada era reformasi tahun 1998. Dinamika transisi dan konsolidasi yang dialami bangsa Indonesia pada era tersebut, antara lain perdebatan format baru Pemilu di era transisi dan sistem perwakilan pada umumnya dimulai dengan adanya perubahan sistem ketatanegaraan Indonesia. Perubahan sistem ketatanegaraan Indonesia dimulai dengan adanya Perubahan UUD 1945.

Salah satu perubahan fundamental dalam UUD 1945 yaitu ketentuan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Ketentuan tersebut berbeda dengan ketentuan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan yang menyatakan, “Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Makna dari kedaulatan berada di tangan rakyat yaitu bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Perwujudan kedaulatan rakyat dilaksanakan melalui Pemilu sebagai sarana bagi rakyat untuk memilih pemimpin melalui Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih

dalam satu pasangan secara langsung serta memilih wakil rakyat yaitu anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang akan menjalankan fungsi melakukan pengawasan, menyalurkan aspirasi politik rakyat, membuat undang-undang sebagai landasan bagi semua pihak di NKRI dalam menjalankan fungsinya masing-masing, serta merumuskan anggaran pendapatan dan belanja untuk membiayai pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut. Sebagai pilar utama demokrasi, Pemilu merupakan sarana dan momentum terbaik bagi rakyat, khususnya, untuk menyalurkan aspirasi politiknya, memilih wakil-wakil terbaiknya di lembaga legislatif dan Presiden/Wakil Presiden secara damai.

Dasar pikiran yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah Negara Kesatuan yang berdasarkan kedaulatan rakyat sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat 1 dan ayat 2 UUD 1945.

Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan perwakilan, perlu dibentuk lembaga permusyawaratan dan lembaga perwakilan rakyat yang anggotanya dipilih melalui Pemilu, serta memilih pimpinan eksekutif baik di tingkat pusat dan daerah yang dilaksanakan secara demokratis dan transparan atau keterbukaan. Pemilihan umum merupakan sarana demokrasi untuk mewujudkan sistem pemerintahan negara yang berkedaulatan rakyat sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945.

Demokrasi menempatkan manusia sebagai pemilik kedaulatan yang kemudian dikenal dengan prinsip kedaulatan rakyat.¹²⁹ Proses demokrasi juga terwujud melalui prosedur Pemilu untuk memilih wakil rakyat dan pejabat publik lainnya. Pemerintahan negara yang dibentuk melalui Pemilu tersebut adalah yang berasal dari rakyat, dijalankan sesuai dengan kehendak rakyat dan diabdikan untuk kesejahteraan rakyat. Pemerintahan yang dibentuk melalui Pemilu akan memiliki legitimasi yang kuat dari rakyat. Dasar pemikiran tersebut merupakan penegasan pelaksanaan semangat dan jiwa Pancasila dan UUD 1945.

Dalam perubahan ketiga UUD 1945, Bab VIIB Pemilihan Umum, Pasal 22E menyatakan:

- (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali
- (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”.
- (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Partai Politik.
- (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.
- (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

Pengaturan terkait penyelenggaraan Pemilu di Indonesia kemudian diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah

¹²⁹ Jimly Asshiddiqie, 2008. *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*,. *Loc.cit*.

Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Asas pengaturan dalam undang-undang Pemilu yang Penulis rangkum di beberapa undang-undang sebagaimana tersebut diatas adalah Pemilihan dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Sedangkan prinsip pelaksanaan Pemilu di Indonesia adalah Pemilihan dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pengaturan penyelenggaraan Pemilu sebagaimana yang tertuang di dalam Pasal 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, bertujuan untuk:

- a. memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis;
- b. mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas;
- c. menjamin konsistensi pengaturan sistem pemilu;
- d. memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan pemilu; dan
- e. mewujudkan pemilu yang efektif dan efisien.

Pengertian Pemilu yang Penulis rangkum sebagaimana pendapat para ahli dan berdasarkan pengertian yang diberikan oleh undang-undang mengandung pengertian bahwa sebagai sarana dan pelaksanaan kedaulatan rakyat diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam memilih seorang pemimpin pejabat publik baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Untuk Pemilu kepala daerah diatur secara khusus melalui 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 sebagaimana diubah tiga (3) kali dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, serta Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020.

Sejarah pemilihan kepala daerah di Indonesia mulai dari sejarah Indonesia sebelum di jajah Belanda, di Jawa berlangsung masa “Pemerintahan” Kerajaan Mataram, dan berdasarkan sumber-sumber Jawa yang terpenting adalah berkenaan dengan mass hidup “Senopati” dalam hal ini “*Babad Tanah Jawi*” terutama intisari prosa dan uraiannya dalam Babad Meinsma (*Meinsma, Babad*) tetapi sayang sekali Babad itu tidak memberikan dukungan yang tidak begitu besar. Pada masa pemerintahan Mataram sudah dikenal “Pekerjaan” dalam satu daerah di sebut “Bupati” tapi dengan nama jabatan “Toemenggoeng” yang kemudian pada masa Hindia Belanda, nama “Bupati” diresmikan sebagai nama jabatan Pimpinan Kabupatean.¹³⁰ Pada masa ini terlihat wilayah di Indonesia telah di bagi ke beberapa wilayah yang di pimpin oleh raja besar dan kecil, pemilihannya melalui penunjukan oleh Kerajaan yang memerintah.

Pada masa penjajahan Belanda, kepala daerah ditunjuk langsung oleh pemerintah kolonial untuk wilayah kabupaten dan kecamatan, kemudian kepala

¹³⁰ H.J de Grad. 1981. *Awal Kebangkitan Mataram, Masa Pemerintahan Senopati (De Regering Van Pemerintahan Senopati Ingalaga)*. Jakarta: Pustaka Grafiti Pers. hlm. 99.

daerah wilayah provinsi akan di isi oleh pemerintah kolonial belanda. Sebagaimana disebutkan oleh Philipus M. Hadjon dalam bukunya “Pengantar Hukum Administrasi Indonesia” bahwa penyelenggaraan sistem desentralisasi pada masa pemerintahan Hindia Belanda, di tahun 1938 terdapat 3 (tiga) wilayah gubernemen Sumatera, Kalimantan (*Borneo*) dan Timur Besar (*Groote Oost*) Tiap gubernemen di kepalai oleh seorang gubernur yang bertugas melaksanakan urusan Pemerintah Hindia Belanda dan Departemen-Departemen Gubernur melaksanakan pengawasan atas pemerintah otonomi dan swapraja-swapraja gewesten lama tetap pengawasan wilayah administratif; yaitu kesatuan-kesatuan Pemerintahan dengan sebutan karesidenan yang dikepalai oleh seorang Residen yang tugasnya mengurus jalan, jembatan, bangunan, pekerjaan umum, pengairan, kesehatan rakyat, pemerataan pertanian pendidikan (pribumi) peternakan (pemberantasan penyakit).¹³¹

Selanjutnya di Masa penjajahan Jepang, pemerintahan yang di bentuk adalah “Pemerintahan Militer”, yang melaksanakan pemerintahan di Indonesia, dengan penyelenggaraan yang sesuai dengan kepentingan angkatan perang Jepang yang bersangkutan, dengan melanjutkan pemerintahan yang telah ada, yaitu pemerintahan dari masa penjajahan pemerintah Belanda. Pemegang kekuasaan pemerintahan militer tertinggi adalah Dai Nippon yang juga memegang kekuasaan yang dahulu ada ditangan Gubernur Jenderal, dengan sistem pemerintahan

¹³¹ *Ibid*, hlm, 53-54.

menghapus jalur dekonsentrasi.¹³² Pada masa ini pemerintahan di bagi, yaitu Pimpinan Bala Tentara Jepang sebagai pemerintah pusat yang dikuasai Angkatan Darat dan Angkatan Laut, sedangkan pemerintah Daerah tetap diserahkan *Kenco*/Bupati dan *Si-Co*/Walikota, semuanya di bawah *Syuucokan*/Residen (orang Jepang), susunan Pemerintah di Daerah diatur dalam *Osamu Seirei* No. 27 tahun 1942.¹³³

Di masa setelah kemerdekaan, Negara Indonesia yang dipimpin oleh Presiden Soekarno mengesahkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 Tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah sebagai dasar penyelenggaraan di daerah. Aturan yang ditetapkan pada tanggal 23 November 1945 ini, mencantumkan Badan Perwakilan Rakyat Daerah yang menjalankan pemerintahan bersama dan dipimpin oleh Kepala Daerah. Selanjutnya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945 diubah dengan Undang-Undang Pokok Nomor 22 Tahun 1948 Tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri Di Daerah-Daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Selanjutnya Undang-Undang Pokok Nomor 22 Tahun 1948 mengatur pemerintahan daerah terdiri dari Dewan perwakilan Rakyat Daerah dan Dewan Pemerintahan Daerah. Dewan Pemerintahan Daerah dipimpin oleh seorang Kepala

¹³² Koerniatmanto Soetoprawiro, 1994. *Pemerintahan dan Peradilan di Indonesia (Asal usul dan perkembangannya)*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 13-22.

¹³³ Bayu Surianingrat, 1981. *Sejarah Pemerintahan di Indonesia (Babak Hindia Belanda dan Jepang)*, Malang: Dewaruci Press, hlm. 70-72.

Daerah. Adapun ketentuan pengangkatan kepala daerah menurut Undang-Undang

Pokok Nomor 22 Tahun 1948 adalah sebagai berikut:

- (1) Kepala Daerah Provinsi diangkat langsung oleh Presiden dari dua sampai empat orang calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi.
- (2) Kepala Daerah Kabupaten (kota besar) diangkat oleh Menteri Dalam Negeri dari minimal dua dan maksimal empat orang calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Desa (kota kecil).
- (3) Kepala Daerah Desa (kota kecil) diangkat oleh Kepala Daerah Provinsi dari minimal dua dan maksimal empat orang calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Desa (kota kecil).
- (4) Kepala Daerah Istimewa diangkat oleh Presiden dari keturunan keluarga yang berkuasa di daerah, dengan syarat-syarat kecakapan, kejujuran dan kesetiaan, serta adat istiadat di daerah itu. Untuk daerah istimewa dapat diangkat seorang wakil Kepala Daerah oleh Presiden dengan mengikuti syarat-syarat di atas. Wakil Kepala Daerah Istimewa adalah anggota dari Dewan Pemerintah Daerah.

Perkembangan ketatanegaraan dalam rangka kembali kepada Undang-undang Dasar 1945 sejak Dekrit Presiden Republik Indonesia tanggal 5 Juli 1959, maka ketentuan-ketentuan perundangan tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah diperbaharui sesuai dengan manifesto politik Republik Indonesia sebagai Garis-garis Besar dari pada Haluan Negara (GBHN) dan pedoman-pedoman pelaksanaannya, maka dari itu dibentuklah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-Undang Pokok Nomor 22 Tahun 1948

Di Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah terkait pemilihan kepala daerah diatur di Pasal 12 untuk daerah tingkat I dan Pasal 13 untuk daerah Tingkat II. Adapun Pasal 12 disebutkan bahwa:

- (1) Kepala Daerah tingkat I diangkat oleh Presiden dari sedikit-dikitnya dua dan sebanyak-banyaknya empat orang calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang bersangkutan.
- (2) Apabila dari pencalonan itu tidak ada calon yang memenuhi syarat untuk diangkat menjadi Kepala Daerah, maka Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang bersangkutan diminta oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden untuk mengajukan pencalonan yang kedua dengan disertai keterangan tentang alasan-alasan yang menjadi dasar penolakan terhadap pencalonan pertama.
- (3) Apabila juga pada pencalonan yang kedua seperti di maksud ayat (2) diatas tidak ada calon yang memenuhi syarat, maka Presiden mengangkat seorang Kepala Daerah diluar pencalonan.

Selanjutnya di Pasal 13 untuk pemilihan kepala daerah tingkat II diatur bahwa:

- (1) Kepala Daerah tingkat II diangkat oleh Menteri Dalam Negeri dengan persetujuan Presiden dari sedikit-dikitnya dua dan sebanyak-banyaknya empat orang calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang bersangkutan.
- (2) Apabila dari pencalonan itu tidak ada calon yang memenuhi syarat untuk diangkat menjadi Kepala Daerah oleh Menteri Dalam Negeri dengan persetujuan Presiden, maka Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang bersangkutan diminta oleh Menteri Dalam Negeri untuk mengajukan pencalonan yang kedua dengan disertai keterangan tentang alasan-alasan yang menjadi dasar penolakan terhadap pencalonan pertama.
- (3) Apabila juga dalam pencalonan yang kedua seperti dimaksud dalam ayat (2) diatas tidak, ada calon yang memenuhi syarat untuk diangkat menjadi Kepala Daerah oleh Menteri Dalam Negeri dengan persetujuan Presiden, maka Presiden mengangkat seorang Kepala Daerah diluar pencalonan.

Di masa pemerintahan orde baru Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, melalui politik hukum Pemerintah orde baru pada saat itu dinyatakan tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, sehingga diganti dengan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah. Dalam

pengaturannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 terkait pemilihan kepala (Pilkada) daerah diatur di Pasal 15 dan Pasal 16. Untuk Pasal 15 mengatur pemilihan kepala daerah tingkat I disebutkan bahwa:

- (1) Kepala Daerah Tingkat I dicalonkan dan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dari sedikit-dikitnya 3 (tiga) orang dan sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang calon yang telah dimusyawarahkan dan disepakati bersama antara Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah/Pimpinan Fraksi-Fraksi dengan Menteri Dalam Negeri.
- (2) Hasil pemilihan yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang bersangkutan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri sedikit-dikitnya dua (2) orang untuk diangkat salah seorang diantaranya.
- (3) Tata cara pelaksanaan ketentuan yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri.

Selanjutnya di Pasal 16 mengatur tentang pemilihan kepala daerah tingkat II yang menyebutkan bahwa:

- (1) Kepala Daerah Tingkat II dicalonkan dan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dari sedikit-dikitnya 3 (tiga) orang dan sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang calon yang telah dimusyawarahkan dan disepakati bersama antara Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah/Pimpinan Fraksi-Fraksi dengan Gubernur Kepala Daerah.
- (2) Hasil pemilihan yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang bersangkutan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur Kepala Daerah sedikit-dikitnya 2 (dua) orang untuk diangkat salah seorang diantaranya.
- (3) Tata cara pelaksanaan ketentuan yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri.

Pada periode pemerintahan pasca reformasi di tahun 1998, Politik hukum Pemerintah pada saat itu menyatakan bahwa Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah tidak sesuai lagi dengan prinsip penyelenggaraan otonomi daerah dan perkembangan keadaan, yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang

Pemerintahan Daerah. Penggantian pengaturan terkait dengan pemilihan kepala daerah di dalam regulasi pemerintahan daerah merubah mekanisme pemilihan kepala daerah sebagaimana yang diatur sebelumnya oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah dimana kewenangan Pemilihan Kepala Daerah diserahkan sepenuhnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di masing-masing daerah akan tetapi politik hukum Pemerintah pada saat awal reformasi itu belum menentukan pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat di daerahnya. Pengaturan Pemilihan kepala daerah melalui produk hukum yang dihasilkan dari politik hukum pemerintah pada masa awal reformasi ini tertuang di Pasal 34 disebutkan bahwa:

- (1) Pengisian jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilakukan oleh DPRD melalui pemilihan secara bersamaan.
- (2) Calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah, ditetapkan oleh DPRD melalui tahap pencalonan dan pemilihan.
- (3) Untuk pencalonan dan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, dibentuk Panitia Pemilihan.
- (4) Ketua dan para Wakil Ketua DPRD karena jabatannya adalah Ketua dan Wakil Ketua panitia Pemilihan merangkap sebagai anggota.
- (5) Sekretaris DPRD karena jabatannya adalah Sekretaris Panitia Pemilihan, tetapi bukan anggota.

Kemudian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini mengalami dua kali perubahan dan perubahan terakhir tanggal 28 april 2008. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah beserta perubahannya telah mengadaptasi Amandemen ke-4 (1999-2002) UUD 1945 khususnya Pasal 18 ayat 4, yakni: Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing

sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Pada tahun inilah, Pilkada untuk pertama kali diselenggarakan secara demokratis oleh rakyat yaitu secara langsung oleh rakyat di daerahnya masing-masing.

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 56 disebutkan bahwa:

- (1) Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
- (2) Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Selanjutnya diatur di Pasal 57 mengatur bahwa:

- (1) Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan oleh KPUD yang bertanggungjawab kepada DPRD.
- (2) Dalam melaksanakan tugasnya, KPUD menyampaikan laporan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah kepada DPRD.
- (3) Dalam mengawasi penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, dibentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang keanggotaannya terdiri atas unsur kepolisian, kejaksaan, perguruan tinggi, pers, dan tokoh masyarakat.
- (4) Anggota panitia pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berjumlah 5 (lima) orang untuk provinsi, 5 (lima) orang untuk kabupaten/kota dan 3 (tiga) orang untuk kecamatan.
- (5) Panitia pengawas kecamatan diusulkan oleh panitia pengawas kabupaten/kota untuk ditetapkan oleh DPRD.
- (6) Dalam hal tidak didapatkan unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3), panitia pengawas kabupaten/kota/kecamatan dapat diisi oleh unsur yang lainnya.

- (7) Panitia pengawas pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dibentuk oleh dan bertanggungjawab kepada DPRD dan berkewajiban menyampaikan laporannya.

Pada tanggal 28 April 2008, Lembaga legislatif ditingkat Pusat bersama Presiden saat itu, Dr. H. Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) menetapkan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Dalam undang-undang ini, setiap orang yang mencalonkan diri tidak harus bergabung atau masuk ke partai politik terlebih dahulu. Sekarang Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah beserta perubahannya sudah tidak berlaku lagi diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang sudah mengalami tiga kali perubahan yaitu dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah serta Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

Dalam Undang-Undang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Pemilihan Umum Kepala Daerah disebutkan bahwa Pemilu dilaksanakan setiap 5 tahun sekali dan dilakukan secara serentak diseluruh wilayah di Indonesia. Sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 167 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 yang berbunyi Hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara pemilu ditetapkan dengan kepuhrsan KPU dan Pemungutan suara dilaksanakan secara serentak pada hari libur atau hari yang diliburkan secara nasional, kemudian untuk Pilkada di Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Dalam pasal 201 ayat 8 disebutkan: “Pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada bulan November 2024”.

Adapun pengertian serentak menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah bersama-sama (tentang gerakan dan waktunya).¹³⁴ Dengan pengertian ini maka Penulis menyimpulkan bahwa Pemilu serentak adalah Penyelenggaraan Pemilu yang dilaksanakan dengan waktu yang bersamaan diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dalam memilih seorang pemimpin pejabat publik baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah sebagai sarana dan pelaksanaan kedaulatan rakyat.

¹³⁴ *Loc.cit* [Arti kata serentak - Kamus Besar Bahasa Indonesia \(KBBI\) Online](#) diakses 21/06/2023

Sistem pemilihan umum kepala daerah secara langsung merupakan hasil dari krisis kepercayaan rakyat terhadap perwakilannya di legislatif sebagai wakil rakyat dalam memilih kepala daerahnya. Pemilihan Umum Kepala Daerah secara langsung adalah satu upaya menciptakan pemerintahan yang benar-benar murni dari hasil Pemilu yang berdaulat, dengan adanya Pilkada secara langsung masyarakat mempunyai hak dan kebebasan dalam memilih pemimpin eksekutif di daerahnya masing-masing secara langsung, bebas, rahasia, tanpa tekanan keterwakilan yang sejatinya tidak mewakili suara masyarakat itu sendiri.

Di ranah Pilkada secara langsung di daerah masing-masing bertujuan hasil yang ingin dicapai masyarakat dengan keterpilihan para pemimpin eksekutif di daerah juga menggambarkan salah satu langkah untuk menentukan nasib mereka sendiri sebagai perwujudan dari keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dengan harapan pemimpin yang mereka pilih secara langsung dapat mewujudkannya. Pilkada secara langsung akan menumbuhkan suasana pesta demokrasi pada saat berlangsungnya tahap pemilihan dan membuka jalan sebagai pendidikan politik bagi masyarakat untuk mendapatkan haknya dan melaksanakan kewajibannya berbangsa dan bernegara. Pesta demokrasi seperti Pilkada merupakan gambaran bahwa rakyat tidak sekedar mentaati dari mereka yang memerintah tetapi juga terkait partisipasi rakyat untuk memilih pemimpinnya di tingkat daerah. Pilkada secara langsung adalah tindakan demokrasi yang progresif dalam menafsirkan keterwakilan rakyat di pemerintahan yang tidak hanya

dilakukan oleh partai politik saja tetapi juga rakyat mempunyai hak untuk dalam menentukan pemimpinnya.

Menurut I.B.G Suryatmaja M yang perlu dipertimbangkan sebagai dasar Pilkada langsung adalah:¹³⁵

- a. Sistem pemerintahan menurut UUD 1945 memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah;
- b. Dalam menyelenggarakan otonomi daerah dipandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi;
- c. Dalam rangka pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, pemerataan, kesejahteraan masyarakat, hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah serta antar daerah untuk menjaga keutuhan NKRI, kedudukan kepala daerah mempunyai peran yang strategis.

Menurut Bintan R. Saragih, Pilkada langsung sejalan dengan hal-hal sebagai berikut:¹³⁶

- a. Ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 pasca amandemen yang menyatakan Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.
- b. Perubahan sistem pemerintahan/politik ditingkat pusat dimana Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat melalui suatu pemilihan umum, dan Presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada MPR dan tidak lagi di berhentikan oleh MPR kecuali bila terbukti Presiden dan/atau wakil Presiden melanggar hukum, sehingga dapat dikatakan bahwa sistem pemerintahan negara di tingkat pusat adalah sistem pemerintahan presidensial yang murni.
- c. Desakan dan tuntutan masyarakat sekarang yang mengarah pada pemilihan langsung kepala daerah dan wakilnya oleh rakyat dalam suatu pemilu. Hal ini akan mendukung konsep *good governance* dimana salah satu unsurnya turut sertanya rakyat (dalam hal ini rakyat daerahnya) dalam pengambilan keputusan politik.

¹³⁵ I.B.G. Suryatmaja M., *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, dimuat dalam Roundtable Discussion diterbitkan oleh Yayasan Inovasi Pemerintahan Daerah dalam Suharizal “*Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*;

¹³⁶ Bintan R. Saragih, *Proses Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah*

- d. Mencegah atau setidaknya mengurangi *money politic* dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah karena bagaimanapun akan lebih sulit menyogok rakyat yang jumlahnya banyak (rata-rata rakyat tiap provinsi, kabupaten dan kota di Indonesia di atas 100.000 jiwa dari pada menyogok anggota DPRD yang jumlahnya maksimal 100 orang untuk provinsi, dan kabupaten/kota maksimal 45 orang).

Sistem Pemilihan Umum Kepala Daerah di Indonesia yang dituangkan dalam produk hukum dalam bentuk undang-undang sebagai landasan penyelenggaraan Pilkada pada saat sekarang tersebar di beberapa peraturan perundang-undangan pemilihan umum kepala daerah, antara lain adalah 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; Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang; Undang-Undang Republik Indonesia 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; Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan

Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang.

Adapun pengertian Pilkada berdasarkan 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, yaitu Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung dan demokratis.

Jimly Asshiddiqie, menyatakan bahwa pemilihan kepala daerah langsung merupakan mekanisme demokrasi dalam rangka rekrutmen pemimpin di daerah, dimana rakyat secara menyeluruh memiliki hak dan kebebasan untuk memilih calon-calon yang bersaing dalam suatu medan permainan dengan aturan main yang sama.¹³⁷

Sistem pemilihan umum kepala daerah yang menggunakan teknis secara langsung oleh rakyat ini tidak lagi menggunakan sistem keterwakilan kepada lembaga legislatif atau eksekutif. Pemerintah mengeluarkan produk hukum yang mengatur sistem Pilkada secara langsung ini kemudian ditambahkan dengan cara serentak di seluruh wilayah Indonesia yang akan dilaksanakan pada Tahun 2024 ini dengan pertimbangan Untuk menjamin Pemilihan Gubernur, Bupati, dan

¹³⁷ Jimly Asshiddiqie, 1994. *Gagasan Kedaulatan dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Jakarta: Ihtiar Baru van Hoeve;

Walikota dilaksanakan secara demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat wajib dihormati sebagai syarat utama pelaksanaan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Kedaulatan rakyat dan demokrasi tersebut perlu ditegaskan dengan pelaksanaan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung oleh rakyat, dengan melakukan beberapa perbaikan mendasar atas berbagai permasalahan pemilihan langsung yang selama ini telah dilaksanakan.

Undang-Undang Pilkada tersebut diatas juga mencabut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah mendapatkan penolakan yang luas oleh rakyat dan proses pengambilan keputusannya tidak mencerminkan prinsip demokrasi.

Di dalam UUD 1945 Amandemen ke IV, diatur mengenai pemerintah daerah, diantaranya ketentuan-ketentuan mengenai distribusi kekuasaan Pemerintahan antara Pusat dan daerah dan juga mengenai Kepala Daerah, hal ini dapat dilihat dalam Pasal 18 ayat (1) hingga (7) yang menyatakan:

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap Provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang di atur dengan Undang-undang.
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

- (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki dewan perwakilan rakyat daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- (4) Gubernur, Bupati dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-undang.

Menurut Bagir Manan bahwa ketentuan dalam, pasal 18 ayat (3) tersebut termuat prinsip bahwa Kepala Daerah dipilih langsung oleh rakyat dalam suatu pemilihan umum.¹³⁸ Kemudian di dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dipilih secara demokratis. Frasa dipilih secara demokratis kemudian menimbulkan polemik di dalam penerapannya, apakah dipilih secara langsung oleh rakyat atau melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah telah diatur mengenai Kepala Daerah, berdasarkan Pasal 1 angka (3) dinyatakan bahwa Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

¹³⁸ Bagir Manan, 2004. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, Loc.cit.*

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah di Pasal 59 ayat (1) Setiap Daerah dipimpin oleh kepala Pemerintahan Daerah yang disebut Kepala Daerah. Selanjutnya ayat (2), memperjelas bahwa Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk Daerah provinsi disebut Gubernur, untuk Daerah kabupaten disebut Bupati, dan untuk Daerah kota disebut Wali Kota. Dapat diambil kesimpulan bahwasannya Kepala Daerah merupakan Kepala Pemerintah di daerah dimana ia diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri atau daerahnya sesuai dengan otonomi daerah di mana saling ada keterkaitan dengan pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintah di daerah, yang meliputi Gubernur sebagai Kepala Daerah Provinsi, Bupati sebagai Kepala Daerah Kabupaten, atau Wali Kota sebagai Kepala Daerah Wilayah Kota. Dalam menjalankan tugasnya, seorang Kepala Daerah didampingi oleh seorang Wakil Kepala Daerah, dijelaskan dalam Pasal 63 ayat (1) bahwa Kepala Daerah dapat dibantu oleh wakil Kepala Daerah. Kemudian dalam ayat (2) ditambahkan bahwa Wakil Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk daerah Provinsi disebut Wakil Gubernur, untuk Daerah Kabupaten disebut Wakil Bupati, dan untuk Daerah Kota disebut Wakil Wali Kota.

Terkait masa jabatan Kepala Daerah diatur di Pasal 60 yang menyebutkan bahwa masa jabatan Kepala Daerah adalah selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan.

Pemilihan kepala daerah merupakan sarana manifestasi kedaulatan dan pengukuhan bahwa pemilih adalah masyarakat di daerah. Pemilihan Kepala daerah memiliki 3 (tiga) fungsi penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pertama, memilih kepala daerah sesuai dengan kehendak masyarakat di daerah sehingga ia diharapkan dapat memahami dan mewujudkan kehendak masyarakat di daerah. Kedua, melalui pemilihan kepala daerah diharapkan pilihan masyarakat di daerah didasarkan pada visi, misi, program serta kualitas dan integritas calon kepala daerah, yang sangat menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Ketiga, pemilihan kepala daerah merupakan sarana pertanggungjawaban sekaligus sarana evaluasi dan kontrol publik secara politik terhadap seorang kepala daerah dan kekuatan politik yang menopangnya.¹³⁹

Selain itu, fungsi Pilkada juga dikemukakan oleh Sartono Sahlan dan Awaludin Marwan yaitu, Pertama, pilkada merupakan institusi pelembagaan konflik. Di mana, pilkada didesain untuk meredam konflik-konflik apalagi yang berbau kekerasan, guna mencapai tujuan demokrasi dan pengisian jabatan politik di daera. Kedua, pilkada sebagai sarana pencerdasan dan penyadaran politik warga. Ketiga, mencari sosok pemimpin yang kompeten dan komunikatif dan keempat, menyusun kontrak sosial baru. Di mana hasil dari pilkada tersebut bukan hanya lahirnya pemimpin baru, juga sirkulasi komunikasi yang membuat

¹³⁹ M. Gaffar Janedjri, 2012. *Politik Hukum Pemilu, Loc.cit.*

perjanjian-perjanjian sang kandidat sebelum menjadi pemenang dituntut untuk merealisasikannya secara *riil*.¹⁴⁰

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan 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 serta dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi undang-undang, tidak ditemukan apa itu pengertian dari pemilihan kepala daerah atau pemilihan gubernur, bupati dan walikota secara langsung itu. Tetapi, Toni Andrianus, Efriza, Kemal Fasyah menyebutkan bahwa pemilihan langsung berarti memilih memiliki hak untuk secara langsung menyuarakannya sesuai dengan kehendak hati nuraninya tanpa melalui perantara.¹⁴¹ Dan dalam pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 disebutkan defenisi pemilih secara jelas yaitu penduduk yang berusia paling rendah 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin dan terdaftar dalam pemilihan.

Sejarah politik mencatat, pemilihan kepala daerah telah dilakukan dalam 5 (lima) sistem yakni:¹⁴²

1. Sistem penunjukan atau pengangkatan oleh pusat (masa pemerintahan kolonial Belanda, penjajahan Jepang, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1902). Kemudian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 dan Undang-

¹⁴⁰ Sartono Sahlan dan Awaludin Marwan, 2012. *Loc.cit*.

¹⁴¹ Toni Andrianus, dkk, 2006. *Mengenal Teori-Teori Politik. Loc.cit*.

¹⁴² Sarundajang, 2005. *Pemilihan Kepala Daerah Langsung; Problematika dan Prospek*.

Undang Nomor 1 Tahun 1957, ketika berlakunya sistem parlementer yang liberal. Pada masa itu, baik sebelum dan sesudah pemilihan umum 1955 tidak ada partai politik yang mayoritas tunggal. Akibatnya pemerintah pusat yang dipimpin oleh Perdana Menteri sebagai hasil koalisi partai, mendapat jabatan biasanya sampai ke bawah;

2. Sistem penunjukan (Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 jo Penetapan Presiden Nomor 5 Tahun 1960, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1956 dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1956), yang lebih dikenal dengan era Dekrit Presiden ketika ditetapkannya demokrasi terpimpin. Penerapan Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 jo Penetapan Presiden Nomor 5 Tahun 1960 disertai alasan “situasi yang memaksa”;
3. Sistem pemilihan perwakilan (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974), di era demokrasi Pancasila. Pemilihan kepala daerah dipilih secara murni oleh lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan kemudian calon yang dipilih itu akan ditentukan kepala daerahnya oleh Presiden;
4. Sistem pemilihan perwakilan (Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999), di mana kepala daerah dipilih secara murni oleh Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tanpa intervensi pemerintah pusat;
5. Sistem pemilihan langsung (Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004), di mana kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat sampai dengan saat ini dengan di dasarkan kepada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Undang-Undang 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 beserta perubahannya terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020

Sedangkan menurut Rahmat Hollyson MZ dan Sri Sundari, sistem pemilihan

kepala daerah di Indonesia dibagi menjadi 3 (tiga) periode yaitu:¹⁴³

- a. Periode penunjukan Gubernur oleh Presiden atas pengusulan beberapa calon oleh DPRD Provinsi sedangkan Bupati ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri melalui pengusulan beberapa calon oleh DPRD Kabupaten/Kota. Periode ini ditandai dengan dikeluarkannya beberapa dasar hukum yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957

¹⁴³ Rahmat Hollyson MZ dan Sri Sundari, 2015. *Pilkada; Penuh Euforia, Miskin Makna*. Jakarta: Bestari, hlm. 27-28.

tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.

- b. Pemilihan Gubernur/Bupati/Walikota melalui pemilihan di DPRD Provinsi/ Kabupaten/Kota. Pengaturan ini dapat ditemukan di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.
- c. Pemilihan Gubernur/Bupati/Walikota secara langsung, yang diatur dalam beberapa undang-undang yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, 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 dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi undang-undang.

Dalam proses pembahasan ketentuan pemilihan kepala daerah dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setidaknya ada dua pandangan berbeda. Pendapat pertama mengusulkan agar pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung oleh rakyat, tidak melalui sistem perwakilan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sedangkan pendapat kedua menghendaki pemilihan kepala daerah tetap dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.¹⁴⁴

Dalam perkembangannya rumusan “secara demokratis” tersebut menimbulkan perdebatan panjang tentang pemilihan kepala daerah seperti apakah yang masuk dalam rumusan tersebut. Apakah pemilihan kepala daerah secara

¹⁴⁴ M. Gaffar Janedjri., *Loc.Cit.*

langsung oleh rakyat atau kembali pemilihan melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Terutama menjelang disahkannya Undang-Undang tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Hingga disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, perdebatan tersebut tetap muncul yang mengembalikan pemilihan kepala daerah melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Hingga Presiden sampai mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, di mana pemilihan kepala daerah dikembalikan menjadi pemilihan secara langsung.

Sebagaimana diketahui berdasarkan pendapat Putera Astomo menyebutkan bahwa dalam praktik penyelenggaraan negara atau pemerintahan sering terjadi hal-hal yang tidak normal dalam menata kehidupan kenegaraan, di mana sistem hukum yang biasa digunakan tidak mampu mengakomodasi kepentingan negara atau masyarakat sehingga memerlukan pengaturan tersendiri untuk menggerakkan fungsi-fungsi negara agar dapat berjalan secara efektif guna menjamin penghormatan kepada negara dan pemenuhan hak-hak dasar warga negara. Dengan demikian, maka penggunaan perangkat hukum biasa sejak semula haruslah mengantisipasi berbagai kemungkinan keadaan yang bersifat tidak normal agar negara dapat menjamin kelangsungan hidup berbangsa dan bernegara. Negara yang demikian dapat dikatakan dalam keadaan darurat (*state emergency*) dan untuk mengatasi keadaan tersebut maka harus dibentuk peraturan yang bersifat

khusus.¹⁴⁵ Menurut Jimly asshiddiqie keadaan darurat mempunyai pengertian yang luas, ia dapat berwujud keadaan darurat militer atau keadaan darurat perang, keadaan darurat karena bencana alam, keadaan darurat administratif berupa keadaan darurat keuangan, (*financial emergency*) atau keadaan-keadaan yang tidak biasa atau tidak normal tersebut berlaku norma-norma yang bersifat khusus yang memerlukan pengaturan tersendiri baik mengenai syarat-syaratnya, tata cara pemberlakuannya dan tata cara mengakhirinya, serta hal-hal yang dapat atau tidak dapat dilakukan oleh pemerintah dalam keadaan darurat tersebut agar tidak memberikan kesempatan timbulnya penyalahgunaan wewenang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar.¹⁴⁶ Lebih lanjut Jimly asshiddiqie menerangkan bahwa pemberlakuan suatu keadaan darurat (*state emergency*) di suatu negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial sebagaimana halnya di Indonesia memberikan pembenaran kepada Presiden untuk mengambil tindakan yang diperlukan untuk mengatasi keadaan darurat tersebut dengan tetap mempertahankan peran DPR untuk.¹⁴⁷

- a. Melakukan pengawasan yang ketat dalam menentukan adanya suatu keadaan darurat (*recognizing an emergency*);
- b. Membentuk kekuasaan untuk mengatasi keadaan darurat itu (*creating the powers to deal with it*);
- c. Memantau pelaksanaan kewenangan pemerintah (eksekutif) untuk mengatasi keadaan yang tidak normal tersebut;

¹⁴⁵ Putera Astomo, 2017. "Ilmu Perundang-undangan, Teori dan Praktik di Indonesia" Depok: PT RajaGrafindo Persada, hlm. 61.

¹⁴⁶ Jimly asshiddiqie, 2007. "Hukum Tata Negara Darurat" Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, hlm. 3.

¹⁴⁷ *Ibid*, hlm. 80

- d. Menyelidiki berbagai penyimpangan atau penyalahgunaan kewenangan dalam keadaan darurat tersebut;
- e. Apabila diperlukan menyatakan berakhirnya masa keadaan darurat atau meminta kepada Presiden untuk menyatakan mengakhiri keadaan darurat tersebut;

Dalam konteks keberadaan peraturan pemerintah pengganti undang-undang dalam hukum positif di Indonesia, telah diatur oleh konstitusi UUD 1945 yaitu Pasal 22 UUD 1945 mengatur bahwa:

- (1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.
- (2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.
- (3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut

Seperti diketahui dalam bagian pertimbangan ditetapkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota adalah:

- a. bahwa untuk menjamin pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dilaksanakan secara demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat wajib dihormati sebagai syarat utama pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;
- b. bahwa kedaulatan rakyat dan demokrasi sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu ditegaskan dengan pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung oleh rakyat, dengan tetap melakukan beberapa perbaikan mendasar atas berbagai permasalahan pemilihan langsung yang selama ini telah dijalankan;
- c. bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah mendapatkan penolakan yang luas oleh rakyat dan proses pengambilan keputusannya telah menimbulkan persoalan serta kegentingan yang memaksa sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009;

Kegentingan yang memaksa yang dinyatakan oleh Mahkamah Konsitusi atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, yang kemudian dikeluarkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan salah satu kategori keadaan darurat negara. Hal tersebut sebagaimana dikaitkan dengan pendapat Imran juhaefah bahwa kegentingan yang memaksa tersebut menekankan pada faktor internal berkenaan dengan kewenangan presiden untuk menetapkan Perpu berupa kebutuhan hukum yang mendesak.¹⁴⁸

Dalam memberlakukan keadaan darurat negara pada konteks kegentingan yang memaksa pada proses pengaturan pemilihan kepala daerah tersebut Presiden harus memenuhi persyaratan materil sebagaimana yang diungkapkan Jimly assiddiqie yaitu harus dituangkan dalam bentuk Perppu sebagaimana dimaksud oleh UUD 1945 Pasal 22, dan Perppu tersebut hendaknya menentukan dengan jelas ketentuan undang-undang apa saja yang dikesampingkan oleh berlakunya Perppu dan segera setelah Perppu diberlakukan Perppu harus diajukan kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan sebagaimana mestinya. Jika dalam masa persidangan berikutnya DPR tidak atau belum menyatakan persetujuannya, maka Perppu harus dinyatakan dicabut oleh Presiden.

¹⁴⁸ Imran Juhaefah, *Hal Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa Sebagai Landasan Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang*, Disertasi (Makassar: Pascasarjana Universitas Muslim Indonesia, 2011), hlm. 11-12.

Fakta secara yuridis terlihat bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 telah disetujui oleh DPR dengan ditetapkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah telah diatur mengenai Kepala Daerah, berdasarkan Pasal 1 angka (3) dinyatakan bahwa Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah di Pasal 59 ayat (1) Setiap Daerah dipimpin oleh kepala Pemerintahan Daerah yang disebut Kepala Daerah. Selanjutnya ayat (2), memperjelas bahwa Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk Daerah provinsi disebut Gubernur, untuk Daerah kabupaten disebut Bupati, dan untuk Daerah kota disebut Wali Kota. Dapat diambil kesimpulan bahwa Kepala Daerah merupakan Kepala Pemerintah di daerah dimana ia diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri atau daerahnya sesuai dengan otonomi daerah di mana saling ada keterkaitan dengan pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, yang meliputi Gubernur sebagai Kepala Daerah Provinsi, Bupati sebagai Kepala Daerah Kabupaten, atau Wali Kota sebagai Kepala Daerah Wilayah Kota. Dalam

menjalankan tugasnya, seorang Kepala Daerah didampingi oleh seorang Wakil Kepala Daerah, dijelaskan dalam Pasal 63 ayat (1) bahwa Kepala Daerah dapat dibantu oleh wakil Kepala Daerah. Kemudian dalam ayat (2) ditambahkan bahwa Wakil Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk daerah Provinsi disebut Wakil Gubernur, untuk Daerah Kabupaten disebut Wakil Bupati, dan untuk Daerah Kota disebut Wakil Wali Kota.

Terkait masa jabatan kepala daerah diatur di Pasal 60 yang menyebutkan bahwa masa jabatan Kepala Daerah adalah selama 5 (lima) tahun dihitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan.

Dalam ketentuan 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 yang merubah ketentuan dari Pasal 7 sehingga berbunyi:

- (1) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri dan dicalonkan sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.
- (2) Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:
 - a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
 - b. setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

- c. berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;
- d. berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- e. mampu secara jasmani, rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkotika berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim;
- f. tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;
- g. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- h. tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian;
- i. menyerahkan daftar kekayaan pribadi;
- j. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- k. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- l. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi;
- m. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota;
- n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur untuk calon Wakil Gubernur, atau Bupati/Walikota untuk Calon Wakil Bupati/Calon Wakil Walikota pada daerah yang sama;
- o. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon;
- p. tidak berstatus sebagai pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota;
- q. menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan;

- r. menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil serta Kepala Desa atau sebutan lain sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan; dan
- s. berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon.

Mekanisme dalam penyelenggaraan Pilkada yang Penulis rangkum berdasarkan 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; Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang; Undang-Undang Republik Indonesia 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; Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang, adalah sebagai berikut:

1. Pendaftaran Calon Kepala Daerah melalui jalur partai politik dan perseorangan dengan beberapa persyaratan;
2. Verifikasi Persyaratan Calon Kepala Daerah;
3. Penetapan Calon;
4. Pendataan Pemilih;
5. Kampanye;
6. Perlengkapan Pemilihan;
7. Pemungutan Suara;
8. Perhitungan Perolehan Suara;
9. Partisipasi Masyarakat;
10. Penegakan hukum terhadap pelanggaran Pilkada baik kode etik, administrasi, sengketa dan pidana;
11. Perselisihan hasil pemilihan;
12. Pengesahan, pengangkatan dan pelantikan.

Pemilihan kepala daerah memiliki tujuan sebagai berikut, yaitu: mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat, legitimasi yang sama antar kepala daerah dan wakil kepala daerah dengan DPRD; kedudukan yang sejajar antara kepala daerah dan wakil kepala daerah dengan DPRD; mencegah politik uang.¹⁴⁹

Dalam penyelenggaraan Pilkada secara langsung dan serentak sebagaimana diatur di dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana Penulis sebutkan di

¹⁴⁹ Abdullah. H Rozali, 2005. *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Depok: PT Raja Grafindo Persada;

atas juga di landaskan terhadap asas penyelenggarannya, sebagaimana tercantum di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, adalah Pemilihan dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Kemudian prinsip pelaksanaannya sebagaimana diatur di dalam Pasal 3 adalah:

- (1) Pemilihan dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- (2) Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota yang dapat mengikuti Pemilihan harus mengikuti proses Uji Publik.

Akan tetapi prinsip pelaksanaan Pilkada di Pasal 3 ayat (2) ini tidak dapat lagi diterapkan pasca dihapus berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

E. Tinjauan Umum Tentang Keadilan Berdasarkan Pancasila.

Dalam melakukan tinjauan umum terhadap keadilan berdasarkan Pancasila oleh Penulis dikaitkan dengan Pancasila sebagai landasan filosofis untuk menjadi dasar dan mewujudkan cita hukum dalam menganalisis pengaturan pemilihan

kepala daerah, perlu diketahui cita hukum ideologi Pancasila di dasarkan kepada pendapat Bagir Manan, cita hukum atau *rechtsidee* tumbuh dalam sistem nilai Masyarakat tentang baik dan buruk, pandangan mereka mengenai hubungan individual dan kemasyarakatan dan lain sebagainya termasuk tentang pandangan dunia ghaib. Semua ini bersifat filosofis, artinya menyangkut pandangan mengenai inti atau hakikat sesuatu. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.¹⁵⁰ Ahli hukum lainnya Rudolf Stamler yang dimaksud dengan cita hukum adalah konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan Masyarakat. Kemudian, Gustav Radbruch memberikan pengertian bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif. Tanpa cita hukum, hukum akan kehilangan maknanya.¹⁵¹

Di dalam tujuan untuk penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang adil yang merupakan salah satu cita hukum yang terkandung di dalam ideologi Pancasila selain kemanfaatan, ketertiban dan kesehajteraan maupun kepastian hukum, diperlukan memahami makna keadilan sebagaimana yang tuliskan oleh Sudikno Mertokusumo yang menyatakan, hakikat keadilan adalah suatu penilaian dari

¹⁵⁰ Bagir Manan, 1992. *Dasar-dasar perundang-undangan Indonesia*, Jakarta: Ind-Hill-Co, hlm. 17.

¹⁵¹ Esmi Warassih P, 2001. Fungsi Cita Hukum Dalam Penyusunan Peraturan Perundangan Yang Demokratis. *Majalah: Arena Hukum: FH Unibraw No. 15 tahun 2004*, hlm. 354-361.

seseorang kepada orang lain, yang umumnya dilihat dari pihak yang menerima perlakuan saja.¹⁵²

Menurut Hans Kelsen, nilai keadilan bersifat subjektif, sedangkan eksistensi dari nilai-nilai hukum dikondisikan oleh fakta-fakta yang dapat diuji secara objektif. Keadilan dalam arti legalitas adalah suatu kualitas yang tidak berhubungan dengan isi tata aturan positif, tetapi dengan penerapannya. Keadilan adalah penerapan hukum yang sesuai dengan yang ditetapkan oleh suatu tata hukum. Keadilan berarti mempertahankan tata hukum secara sadar dalam penerapannya. Inilah keadilan berdasarkan hukum.¹⁵³ Menurut Jimly Asshiddiqie membebaskan konsep hukum dari ide keadilan cukup sulit karena secara terus menerus dicampuri-adukkan secara politis terkait dengan tendensi ideologis untuk membuat hukum terlihat sebagai keadilan.¹⁵⁴ Lebih lanjut Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa jika hukum dan keadilan identik, apabila hanya aturan yang adil disebut sebagai hukum, maka suatu tata aturan sosial yang disebut sebagai hukum adalah adil, yang berarti suatu justifikasi moral, tendensi mengidentikan hukum dan keadilan adalah tendensi untuk menjustifikasi suatu tata aturan sosial.¹⁵⁵

Hans Kelsen mengemukakan pendapatnya tentang keadilan dalam bukunya *general theory of law and state*. Hans Kelsen berpandangan bahwa hukum sebagai

¹⁵² Sudikno Mertokusumo, 2007. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar, Loc.cit.*

¹⁵³ I Dewa Gede Atmadja, 2013. *Filsafat Hukum, Loc.cit.*

¹⁵⁴ Jimly Asshiddiqie, 2021. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta: Konstitusi Pers, hlm.16

¹⁵⁵ *Ibid.*

tatanan sosial yang dapat dinyatakan adil apabila dapat mengatur perbuatan manusia dengan cara yang memuaskan sehingga dapat menemukan kebahagiaan didalamnya.¹⁵⁶ Pandangan Hans Kelsen ini menyatakan bahwa nilai-nilai keadilan individu dapat diketahui dengan aturan-aturan hukum yang mengakomodir nilai-nilai umum, namun pemenuhan rasa keadilan dan kebahagiaan diperuntukan tiap individu.¹⁵⁷

Konsep nilai keadilan yang terkandung dalam Pancasila yang kemudian diuraikan dalam bentuk peraturan perundang-undangan merupakan esensi moral Pancasila yang bersumber pendidikan mental di Indonesia. Sifat meta-etis dari moral inilah yang menghendaki adanya konsep ideal dalam politik hukum pemerintah dalam pembuatan regulasi pada pengaturan pemilihan kepala daerah, melalui pendidikan yang berkesinambungan yang dalam istilah antropologi disebut enkulturasi.¹⁵⁸

Peter Mahmud Marzuki dalam bukunya “*Pengantar Ilmu Hukum*” mengutip dari Kurt Wilt yang menyatakan bahwa Hukum berasal dari keadilan, seperti terlahir dari kandungan ibunya, oleh karena itu keadilan telah ada sebelum adanya hukum.¹⁵⁹ Berdasarkan pendapat tersebut menurut Penulis dalam hal penyelenggaraan Pilkada yang diatur oleh hukum dalam bentuk regulasi atau

¹⁵⁶ Hans Kelsen, 2014. *Teori Hukum Murni*, *Loc.cit.*

¹⁵⁷ *ibid*

¹⁵⁸ Ichtiar Baru Van Hoeve; Hasan Shadily. “*Enkulturası adalah proses mempelajari nilai dan norma kebudayaan yang dialami individu selama hidupnya*” Ensiklopedia Indonesia, Jilid 7. Jakarta: PT Ichtiar Baru van Hoeve.

¹⁵⁹ Peter Mahmud Marzuki, 2008. “*Pengantar Ilmu Hukum*” Jakarta: Kencana, hlm. 89

aturan adalah bukan untuk menciptakan keadilan akan tetapi untuk mencapai suatu keadilan dalam penyelenggarannya.

Sebagaimana dinyatakan oleh Pahlevi, F. S bahwa dalam kontek Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan ideologi Pancasila yang sebenarnya disarikan dari kehidupan bermasyarakat dan berbangsa. Penyebaran Agama, dan beragam budaya lokal, telah menanamkan nilai-nilai yang sangat beragam ditengah Masyarakat yang majemuk dengan ragam kesukuan dan adat istiadat setempat. Terkadang penyelesaian permasalahan-permasalahan sosial dengan menggunakan logika, moral dan etika (kebenaran) versi hukum nasional justru menurut kelompok Masyarakat tertentu dinilai sebagai pertentangan terhadap nilai-nilai logika, moral, etika (kebenaran) yang telah tetanam dalam kelompok masyarakat itu secara mendalam.¹⁶⁰ Hal ini menurut Penulis menarik untuk dikaji lebih lanjut dalam aktualisasi politik hukum pemerintah dalam regulasi yang diwujudkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan terkait penyelenggaraan Pilkada secara menyeluruh terkait regulasi yang dibentuk harus berbasiskan nilai keadilan Pancasila.

Keadilan berdasarkan Pancasila sebagai tujuan atau cita hukum dan dasar hukum dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, dari sisi yuridis menurut Penulis juga dapat ditinjau dari penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang

¹⁶⁰ Pahlevi, F. S. 2016, Revitalisasi Pancasila Dalam Penegakan Hukum Yang Berkeadilan di Indonesia. *Justicia Islamica*, Vol. 13 (2), hlm. 173-198.

menjelaskan bahwa Penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara dapat diartikan bahwa Pancasila bagian dari sistem hukum nasional yang posisinya merupakan paling tinggi yang juga termuat di dalam ketentuan hukum tertulis pada konstitusi UUD 1945 pada bagian pembukaan pada alinea ke empat.

Dalam perspektif riset bahwa sistem hukum nasional adalah produk sistem peraturan perundang-undangan Pancasila. Sistem peraturan perundang-undangan Pancasila adalah sebagai *variable independent* dan sistem hukum nasional adalah sebagai *variable dependent* politik hukum yang dijalankan adalah sistem peraturan perundang-undangan Pancasila mereduksi sistem peraturan lain.¹⁶¹ Artinya politik hukum Indonesia melalui sistem peraturan perundang-undangan Pancasila juga mereduksi peraturan perundang-undangan terkait penyelenggaraan Pilkada.

Urgensi Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum dalam sistem hukum nasional mengharuskan keberadaan peraturan perundang-undangan penyelenggaraan Pilkada dianalisis dan dievaluasi berdasarkan nilai-nilai yang

¹⁶¹ Rachmat Trijono dan Indah Harlina, *Op.cit*, hlm. 44

terkandung di dalam Pancasila sebagai ideologi negara termasuk dalam hal keadilan dalam penyelenggaraan Pilkada.

Berdasarkan Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan No. PHN-01.HN.01.03 Tahun 2019, BPHN dapat melakukan evaluasi peraturan perundang-undangan dengan menggunakan 6 (enam) dimensi yang di dalamnya terdapat beberapa variabel dan indikator penilaian. Salah satu dari keenam dimensi tersebut adalah dimensi Pancasila, adalah sebagai berikut:¹⁶²

1. Variabel Ketuhanan, suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku mengandung nilai atau materi muatan yang mengimplementasikan:
 - a. pengakuan terhadap keberadaan pemeluk agama dan kepercayaan;
 - b. penghormatan bagi kepentingan masing-masing pemeluk agama dan penganut kepercayaan dalam melaksanakan ajarannya;
 - c. prinsip-prinsip kebenaran, keadilan, kebaikan, kejujuran, persaudaraan, kesucian, dan keindahan;
 - d. kerukunan dalam kehidupan beragama dan berkepercayaan yang berbeda-beda; dan
 - e. toleransi kehidupan beragama.
2. Kedua, pada Variabel Kemanusiaan, suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku mengandung nilai atau materi muatan yang mengimplementasikan:
 - a. persamaan derajat, hak dan kewajiban sesama warga negara;
 - b. terjaminnya perlindungan masyarakat;
 - c. perlindungan, penegakan, pemenuhan, dan pemajuan HAM;
 - d. sikap tenggang rasa;
 - e. saling menghormati dan kerjasama dengan bangsa lain;
 - f. rasa kemanusiaan dan budi pekerti;
 - g. perlindungan setiap orang dalam memperjuangkan kebenaran dan keadilan demi martabat kemanusiaan; dan
 - h. kemerdekaan berserikat dan berkumpul.

¹⁶² BPHN, 2019, *Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan* No. PHN-01.HN.01.03 Tahun 2019, hlm. 8-9.

3. Variabel Persatuan, yaitu suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku mengandung nilai atau materi muatan yang mengimplementasikan:
 - a. persatuan, kesatuan, keselamatan bangsa dan negara di atas kepentingan pribadi dan golongan;
 - b. pembatasan keikutsertaan pihak asing;
 - c. rasa cinta tanah air dan bangsa;
 - d. semangat memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial;
 - e. persatuan Indonesia atas dasar Bhinneka Tunggal Ika;
 - f. prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (negara hukum, negara kesatuan, kedaulatan rakyat, dan demokrasi);
 - g. peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional;
 - h. perwujudan ketertiban masyarakat melalui jaminan kepastian hukum; dan
 - i. peran dan kewajiban negara dalam menciptakan persatuan dan kesatuan bangsa.
4. Variabel Kerakyatan, adalah suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku mengandung nilai atau materi muatan yang mengimplementasikan:
 - a. keseimbangan antara hak dan kewajiban;
 - b. pelibatan seluruh pihak terdampak dalam pembentukan kebijakan;
 - c. keutamaan musyawarah dalam mengambil keputusan;
 - d. tanggung jawab atas keputusan yang diambil secara musyawarah;
 - e. tanggung jawab dalam pelaksanaan tugas dan jabatan;
 - f. penghormatan terhadap aspirasi dan kepentingan rakyat dalam politik;
 - g. penghormatan terhadap perbedaan pandangan dan kehendak orang lain;
 - h. terjaminnya akses informasi publik dalam proses pengambilan keputusan;
 - i. musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;
 - j. hak masyarakat untuk berpartisipasi;
 - k. peluang kepada masyarakat dalam memberikan pendapat terhadap pengambilan keputusan; dan
 - l. sistem kerja yang kooperatif dan kolaboratif.
5. Variabel Keadilan, adalah suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku mengandung nilai atau materi muatan yang mengimplementasikan:

- a. pemajuan usaha bersama dan kerjasama;
- b. prinsip kehati-hatian;
- c. jaminan penggantian kerugian kepada masyarakat yang terkena dampak negatif;
- d. peluang yang sama bagi setiap warga negara untuk mendapatkan akses pemanfaatan sumber daya;
- e. pengutamaan kepemilikan dan peranan nasional;
- f. ketertiban umum;
- g. terjaminnya keberlanjutan generasi kini dan generasi yang akan datang;
- h. kesejahteraan bagi seluruh masyarakat;
- i. pengembangan usaha bersama dengan semangat tolong-menolong;
- j. sikap/ perilaku suka menolong;
- k. kemandirian bangsa dan kesejahteraan rakyat;
- l. peningkatan kesejahteraan bangsa;
- m. penghargaan cipta, karsa, dan karya dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- n. keadilan yang proporsional bagi setiap warga negara;
- o. keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu/golongan dengan kepentingan bangsa dan negara;
- p. perbuatan yang luhur, yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan dan gotong royong;
- q. pemerataan akses bagi masyarakat yang termarjinalkan; dan
- r. terjaminnya kepentingan masyarakat daerah terpencil.

Dimensi Pancasila dijabarkan lebih lanjut di dalam asas materi muatan

Peraturan pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu di dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa asas yang mencerminkan materi muatan peraturan perundang-undangan meliputi: pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; Bhineka Tunggal Ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum; Keseimbangan.

F. Pengaturan Pemilihan Kepala Daerah Dalam Perspektif Hukum Islam.

Urgensi pengimplemantasian hukum Islam dalam menganalisis rekonstruksi regulasi politik hukum pemerintah yang berbasis nilai keadilan Pancasila, dapat dilihat berdasarkan pendapat Mohammad Daud Ali dalam bukunya *Pengantar Ilmu Hukum dan tata hukum islam di Indonesia* menyebutkan bahwa Hukum Islam telah menjadi sesuatu kurikulum di semua sekolah tinggi (fakultas) hukum yang didirikan sejak jaman Penjajahan Pemerintah Belanda yang mereka sebut *Mohammedaansch recht*. Akan tetapi lebih lanjut Mohammad Daud Ali mengatakan bahwa penamaan *Mohammedaansch recht* untuk Hukum Islam, tidaklah tepat, sebab berbeda dengan hukum-hukum yang lain, hukum Islam adalah hukum yang bersumber dari agama Islam yang berasal dari Allah, Tuhan Yang Maha Esa. Dan berbeda juga dengan agama-agama yang lain, agama Islam bukanlah agama yang yang didasarkan pada pribadi penyebarannya, tetapi pada Allah. Di dalam Islam, Tuhanlah yang menjadi pusat segala-galanya. Peranan Nabi Muhammad sebagai Utusan Allah hanyalah menyampaikan ajaran dan pokok-pokok hukum yang berasal dari Allah.¹⁶³

Selanjutnya alasan lain pentingnya hukum Islam diajarkan dalam perguruan tinggi di Indonesia juga karena alasan penduduk Indonesia yang mayoritasnya beragama Islam, maka sejak dahulu, para pegawai, para pejabat pemerintahan dan atau para pemimpin yang akan bekerja di Indonesia selalu dibekali dengan

¹⁶³ Mohammad Daud Ali, 2019. *"HUKUM ISLAM Pengantar Ilmu Hukum dan tata hukum islam di Indonesia"* Jakarta: RajGrafindo Persada, (Cetakan Ketiga): hlm.4-5.

pengetahuan keislaman, baik mengenai lembaganya maupun mengenai hukumnya yang tumbuh dan berkembang di dalam Masyarakat Muslim Indonesia.¹⁶⁴ Selain itu alasan konstitusional, masih dari pendapat Mohammad Daud Ali menyebutkan bahwa Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa Negara (Republik Indonesia) berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa mengutip dari Hazairin, Guru Besar Hukum Islam dan Hukum Adat Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Norma dasar yang tersebut dalam Pasal 29 ayat (1) itu tafsirannya antara lain hanya dengan demokrasi Pancasila dalam Negara Republik Indonesia tidak boleh terjadi atau berlaku sesuatu yang bertentangan dengan kaidah-kaidah Islam bagi umat Islam, atau yang bertentangan dengan dengan kaidah-kaidah agama Nasrani bagi umat Nasrani, atau yang bertentangan dengan kaidah-kaidah agama Hindu-Bali bagi orang-orang Hindu-Bali atau yang bertentangan dengan kesusilaan agama Budha bagi orang-orang Budha, sehingga di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak boleh berlaku atau diberlakukan hukum yang bertentangan dengan norma-norma (hukum) agama dan norma kesusilaan bangsa Indonesia.

Sebagaimana diketahui, kehadiran politik (sebagai metode untuk menguasai pemerintahan), dalam pandangan Islam bukanlah tujuan utama, melainkan sebagai sarana untuk menggapai tujuan.¹⁶⁵ Sebagai sarana untuk menggapai tujuan, politik hukum pemerintah dalam membentuk regulasi terkait Pilkada dalam perspektif

¹⁶⁴ *Ibid*, hlm. 5.

¹⁶⁵ Afifuddin Muhajir, 2017, *Fiqh Tata Negara*. Yogyakarta: IRCiSoD, hlm. 23.

agama Islam dapat dilihat dari ijtihad khalifah Umar bin Khatab sebagai kepala pemerintahan dalam mengatur dan mengambil kebijakan roda pemerintahan. Dalam konteks hukum tata negara ada lembaga *al-hallu wa al-aqdhi* yang pada mulanya lahir dari gagasan Umar Bin Khattab yang terdiri dari sahabat yang dipandang ahli dan berpengaruh, yang tugasnya adalah memusyawarahkan berbagai masalah yang berkaitan dengan kemalahatan umum, terutama untuk mengambil keputusan-keputusan tentang kasus-kasus yang belum ada pada zaman Nabi.¹⁶⁶ Berdasarkan hal tersebut Negara Indonesia menjalankan pemerintahan secara demokratis dengan jalan memusyawarahkan setiap masalah yang dihadapi oleh rakyat dalam konteks regulasi Pilkada. Lembaga ini kemudian berkembang menjadi sebuah lembaga yang tugasnya untuk membuat undang-undang atau disebut lembaga legislatif sehingga berdasarkan hal tersebut menurut Penulis regulasi politik hukum pemerintah saat ini terkait Pilkada yang didasarkan dari peraturan pemerintah pengganti undang-undang harus direkonstruksi melalui mekanisme pembentukan undang-undang melalui DPR sebagai lembaga legislatif yang kewenangannya membentuk undang-undang.

Selanjutnya menurut pandangan dari Imam Syafi'i, berdasarkan teori *qaul qadim dan qaul jadid*, bahwa hukum dapat juga berubah karena berubahnya dalil hukum yang diterapkan pada peristiwa tertentu dalam melaksanakan maqâsyid

¹⁶⁶ Dawan Raharjo, 1996. *Ensiklopedi Al-Qur'an: Tafsir Sosial Berdasarkan konsep-konsep Kunci* Jakarta: Paramadina, hlm. 470.

syari'ah.¹⁶⁷

Dengan memperhatikan uraian diatas dapat diketahui bahwa perubahan regulasi pemilihan kepala daerah sebagai konsekuensi dari politik hukum pemerintah yang telah terjadi, dengan pertimbangan berprose kondisi dan situasi serta sesuai dengan tuntutan pada saat sekarang. Hal ini disebabkan karena norma-norma yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan sudah tidak mampu lagi memberi solusi terhadap masalah baru yang terjadi hal ini sesuai dengan teori yang diungkapkan oleh imam syafi'i melalui teori *qaul qadim dan qaul jaded*, dimana perubahan tersebut dilakukan harus semata-mata untuk mencapai tujuan nasional bukan semata-mata untuk jalan untuk menguasai pemerintahan ditingkat lokal.

Dalam perspektif Hukum Islam pada konteks Pemilihan Kepala Daerah yang tujuannya adalah memilih pemimpin di tingkat lokal untuk memberi kekuasaan kepada seseorang memimpin daerahnya, dipandang sebagai memilih penguasa atau pemimpin yang diberikan kekuasaan sebagai amanah yang harus dipertanggung jawabkan baik kepada Tuhan secara langsung maupun kepada orang atau pihak yang mempercayakan suatu amanah. Allah Swt berfirman dalam QS. Al-Anfal (8); 27, sehingga dalam hal kekuasaan tersebut suatu prinsip kewajiban atas amanah yang diembannya. Prinsip ini Juga dapat dilihat dalam QS. An-Nisa (4): 58 sebagai berikut. Terjemahannya: “Sesungguhnya Allah

¹⁶⁷ Ahmad Hamidi, dkk, 2022. *Politik Hukum Islam Di Indonesia*, Bengkulu: Adhra Grafika, hlm. 232

menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha mendengar lagi Maha Melihat”.

Moontgomery Watt menyebutkan bahwa agama Islam adalah agama yang mencakup keseluruhan hidup manusia dalam masyarakat, termasuk dalam segi politik. Aspek politik mulai tampak sejak Nabi Muhammad Saw hijrah ke Madinah pada tahun 622M. Dalam islam tidak ada pemisahan antara agama dan dunia (*the religious and the secular*).¹⁶⁸

Nabi Muhammad saw tidak menunjukan penggantinya. Para sahabatnya, kemudian sepakat untuk melakukan pemilihan penggantinya sebagai kekuasaan temporal.¹⁶⁹ Tidak adanya penunjuk langsung atau wasiat Muhammad saw tentang penggantinya itu mengandung arti bahwa masalah suksesi diserahkan sepenuhnya kepada umatnya. Penunjuk penggantinya bisa dilakukan melalui musyawarah kaum muslimin. Hal ini sesuai dengan firman Allah swt dalam QS. Asy-Syura (42):38 sebagai berikut: Terjemahnya: “Sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka.” Firman Allah Swt dalam QS. Ali-Imran (3):159 Terjemahnya: “Dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu.”¹⁷⁰

Berdasarkan hal tersebut diatas dapat diartikan oleh Penulis bahwa Ideologi

¹⁶⁸ W. Montgomery Watt, 1980. *Islamic Political Thought*. Edinburg: Edinburg University Press, hlm. 48.

¹⁶⁹ S. Khuda Bakhsh, 1954. *Politics in Islam*, Lahore Pakistan: SH. Muhammad Ashraf, hlm. 8.

¹⁷⁰ *Ibid*.

Pancasila yang memuat Sila ke 4 yang berbunyi Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan mengadopsi dari QS. Asy-Syura dan QS. Ali-Imran yang juga menguatkan bahwa negara kita sesuai dengan sila pertama yaitu Ketuhanan Maha Esa dimana dalam konstitusinya di dasari atas dasar Hukum Agama yang dituangkan ke dalam Hukum Nasional.

Mentransformasikan huukum Islam ke hukum nasional termasuk ke dalam peraturan penyelenggaraan Pilkada, sebagaimana pendapat Rachmat Trijono dan Indah Harlina, menjadi hal yang sangat dimungkinkan.¹⁷¹ Hal ini di dasarkan pada kekuatan dan peluang hukum Islam. Kekuatan tersebut antara lain:¹⁷²

- a. Karakter hukum Islam yang universal dan fleksibel serta memiliki dinamika yang sangat tinggi karena ia memiliki dua dimensi, yaitu *tsabat* (konsistensi) dan *tathawwur* (transformasi) yang memungkinkan Islam selalu relevan dengan perubahan sosial dan temporal yang selalu terjadi;
- b. Sebagai hukum yang bersumber kepada agama, hukum Islam memilkidaya ikay yang sangat kuat, tidak terbatas sebagai aturan yang berdimensi profan humanistik, akan tetapi juga berdimensi *transcendental*;
- c. Hukum Islam didukung oleh mayoritas penduduk Indonesia, karena mayoritas penduduk Indonesia beragama Islam;
- d. Secara historis dan sosiologis Hukum Islam telah mengakar dalam praktik kehidupan hukum masyarakat.

Secara terperinci karakteristik hukum Islam sebagaimana diungkapkan oleh Topo Santoso, memiliki beberapa sifat-sifat utama dari Islam, diuraikan sebagai berikut:¹⁷³

¹⁷¹ Rachmat Trijono dan Indah Harlina, *Op.cit*, hlm. 51

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ Topo Santoso, 2016. *Asas-Asas Hukum Pidana Islam*. Depok: PT. RajaGrafindo Persada, hlm. 43-47

1. Sederhana, diterima akal dan praktis.

Bahwa Islam adalah agama yang sederhana dan dapat diterima akal yang terbebas dari *takhayul* dan kepercayaan yang tidak rasional. Semua ajaran Islam mengikuti kepercayaan dasar yang sederhana dan tidak berbelit-belit. Islam mendorong umatnya menggunakan akal pikirannya dan membawa manusia keluar dari dunia *takhayul* dan kegelapan kepada ilmu pengetahuan dan Cahaya. Selanjutnya Islam adalah agama yang praktis dan tidak dipenuhi teori-teori kosong dan sia-sia. Dalam agama ini keimanan bukan semata-mata pernyataan dan kepercayaan. Islam adalah dorongan utama dalam kehidupan. Perbuatan yang baik harus mengikuti keyakinan kepada Allah SWT. Agama adalah suatu yang harus dihidupkan, dan bukan suatu objek dari semata-mata hiasan bibir. Jadi Islam adalah “*simple, rational and practical religion*”.

2. Kesatuan antara materi dan spiritual.

Islam tidak mengakui setiap pemisahan antara material dan moral, kehidupan duniawi dan spiritual dan memerintahkan manusia untuk mencurahkan semua energinya untuk membangun hidup atas dasar akhlak yang sehat. Islam tidak mengenal perbedaan antara religius dan secular, tetapi memandang dalam satu jalan seluruh kehidupan seorang manusia. Filosofi dari etika, hukum dan moral, perilaku dan adat istiadat, seni dan ilmu, bentuk-bentuk organisasi sosial, politik dan ekonomi termasuk keluarga dan perkawinan berjalan seiring dengan masalah ibadah dan *theology* menempati tempat yang sah dalam sistem Islam yang menyeluruh.

3. Suatu jalan hidup yang lengkap (*a complete way of life*)

Islam adalah suatu jalan hidup yang lengkap, mencakup seluruh lapangan hidup manusia. Islam memberikan bimbingan untuk semua kegiatan kehidupan individual dan sosial, material dan moral, ekonomi dan politik, hukum dan budaya, nasional dan internasional. Al Qur'an memerintahkan manusia untuk mematuhi ikatan Islam tanpa ada keberatan dan untuk mengikuti petunjuk Allah dalam semua lapangan hidup. Islam menyatakan dengan jelas bahwa tujuan-tujuannya adalah untuk mensucikan jiwa dan memperbaharui serta membangun Masyarakat.

4. Keseimbangan antara individu dan Masyarakat.

Islam menghadirkan keseimbangan antara *individualism* dan *collectivism*. Islam mengakui kepribadian seorang manusia dan berpendapat bahwa setiap orang bertanggung jawab secara pribadi kepada Tuhan. Islam tidak memandang bahwa seseorang manusia harus kehilangan hak individunya dalam Masyarakat atau dalam negara. Di sisi lain, Islam juga mengingatkan rasa tanggung jawab sosial dalam diri manusia, mengorganisir umat manusia dalam suatu Masyarakat dan sebuah negara dan memerintahkan individu-individu tersebut untuk melakukan kebaikan sosial. Sehingga Islam tidak melupakan individu maupun masyarakatnya mewujudkan suatu harmoni dan keseimbangan antara keduanya dan memberikan kepada masing-masing haknya yang sesuai.

5. Universalitas dan humanisme.

Dalam Islam semua manusia adalah sama, apapun warna kulitnya, apapun bahasanya, rasa tau warga negaranya. Islam tidak mengakui batasan-batasan dan perbedaan-perbedaan atas dasar warna kulit, suku, darah atau territorial. Islam ingin menyatukan seluruh ras manusia dalam satu ikatan.

6. Permanen dan berubah.

Al Qur'an dan As-Sunnah mengandung petunjuk abadi dari Tuhan alam semesta. Petunjuk itu berasal dari Tuhan yang bebas dari batasan-batasan ruang dan waktu. Prinsip-prinsip dalam perbuatan individu dan sosial yang diwahyukan-Nya adalah berdasarkan realitas dan adalah abadi.

7. Ajaran-ajaran yang terekam dengan lengkap dan tersedia.

Pada kenyataannya, ajaran-ajaran Islam telah tersedia dalam bentuk aslinya dan petunjuk Tuhan tetap ada tanpa dicampuri sesuatupun. Al Qur'an adalah kitab suci dari Tuhan yang telah ada selama selama seribu empat ratus tahun dan tetap dalam bentuk aslinya. Catatan-catatan yang detail dari kehidupan Rasulullah Saw dan ajaran-ajarannya tersedia dalam keadaan asli tidak ada sedikitpun perubahan dalam catatan Sejarah yang unik ini. Perkataan-perkataan dan seluruh catatan dari kehidupan Rasulullah Saw telah dengan mudah kita dapat dalam hadis dan sirah dengan ketepatan yang belum pernah terjadi sebelumnya.

Sedangkan, peluang transformasi hukum Islam ke hukum Nasional adalah

sebagai berikut:¹⁷⁴

- a. Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia dan UUD 1945 sebagai konstitusi negara memberi kedudukan penting bagi agama. Hal ini membuka peluang bagi dikembangkannya hukum yang bersumber dari agama (Hukum Islam);
- b. Pengembangan hukum diarahkan untuk tumbuhnya kesadaran hukum masyarakat dan kesadaran hukum masyarakat yang mayoritas beragama Islam tidak bisa dilepaskan dari hukum Islam. Ini berarti hukum Pancasila yang di kehendaki oleh negara Indonesia adalah hukum yang menampung dan memasukkan hukum agama dan tidak memuat norma yang bertentangan dengan hukum agama;
- c. Adanya *political will* dari pemerintah untuk mengembangkan hukum Islam dalam sistem hukum Pancasila meskipun masih terbatas;
- d. Masyarakat muslim Indonesia memiliki keinginan kuat untuk berhukum dengan hukum agama (hukum Islam) sesuai tuntutan akidahnya.

Berdasarkan pendapat tersebut di atas dapat di pahami oleh Penulis bahwa hukum Islam sangat mempengaruhi terhadap sistem hukum nasional berdasarkan Pancasila, dan dalam prakteknya transformasi tersebut telah dilakukan dalam politik hukum nasional yang tertuang di dalam bentuk peraturan perundang-undangan seperti undang-undang perkawinan, undang-undang perbankan syari'ah, undang-undang tentang jaminan produk halal dan lain sebagainya. Selain itu eksistensi fatwa dari Majelis ulama Indonesia (MUI) yang juga menjadi bagian dari proses yang mempengaruhi atau mendukung setiap politik hukum Pemerintah seperti dalam penyelenggaraan Pilkada, MUI pernah mengeluarkan fatwa haram untuk Golput (golongan putih) atau yang bisa diartikan tidak ikut ambil bagian dalam haknya untuk memilih dalam proses Pilkada. Sebagaimana pendapat Sri

¹⁷⁴ Rachmat Trijono dan Indah Harlina, *Op.cit*, hlm.51-52

Endah Wahyuningsih bahwa berdasarkan karakteristik hukum islam yang bertujuan untuk kepentingan manusia sebagai khalifah Allah SWT di bumi ini, agar manusia dapat mencapai kebahagiaan yang seimbang antara kebahagiaan hidup di dunia maupun kebahagiaan hidup di akherat adalah sudah selayaknya dijadikan sebagai sumber bagi upaya Pembangunan sistem hukum nasional.¹⁷⁵ Hal ini juga menurut Penulis dapat direkonstruksi terhadap politik hukum pemerintah dalam penyelenggaran Pilkada berbasis nilai keadilan Pancasila yang di dalamnya terkandung karakteristik hukum Islam. Meskipun demikian mengutip dari pendapat Mohammad Daud Ali, yang menyatakan bahwa bila dikaitkan dengan politik hukum pemerintah Indonesia tidaklah secara otomatis hukum Islam tersebut menjadi norma hukum nasional atau di transformasikan ke hukum nasional melainkan jika norma hukum Islam itu sesuai dan dapat menampung kebutuhan seluruh lapisan masyarakat di Indoensia.¹⁷⁶ Lebih lanjut Mohammad Daud Ali, menyatakan bahwa dalam mengolah asas-asas yang terkandung di dalam hukum Islam yang ingin ditransformasikan ke dalam bentuk hukum nasional sebagai bagian dari rekonstruksi hukum nasional terdapat masalah yaitu masalah yang melekat pada hukum Islam itu sendiri dan pada sikap umat Islam terhadap hukum fiqih Islam yang ada sekarang. Ada yang berpendapat bahwa kaidah-kaidah hukum Islam harus diikuti semua secara keseluruhan, ada pula yang

¹⁷⁵ Sri Endah Wahyuningsih, 2013. *Perbandingan Hukum Pidana Dari Perfektif Relegious System*, Semarang: UNISSULA Press, hlm. 46-47.

¹⁷⁶ Mohammad Daud Ali, Op.cit, hlm. 275.

beranggapan bahwa dalam mengkaji dan mengolah asas-asas serta kaidah-kaidah hukum Islam, harus dibedakan yang abadi sifatnya seperti di dalam syariat Islam dengan yang tidak abadi seperti yang terdapat di dalam fiqih Islam dengan anggapan bahwa ada ketentuan fiqih yang sangat sesuai dengan keadaan masa lampau akan tetapi tidak cocok lagi dengan keadaan pada saat sekarang atau khususnya dengan keadaan dan tempat tertentu seperti di Indonesia.¹⁷⁷

Dengan memperhatikan pendapat tersebut dia atas menurut Penulis, transformasi hukum Islam ke dalam hukum Nasional termasuk ke dalam peraturan perundang-undangan sebagai bagian dari rekonstruksi hukum nasional dalam politik hukum penyelenggaraan Pilkada harus disesuaikan dengan aspek sosiologis keberlakuan hukum di Indonesia baik terkait dengan keadaan maupun tempat diberlakukannya.

¹⁷⁷ *Ibid*, hlm. 275-276.

BAB III

REGULASI POLITIK HUKUM PEMERINTAH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI INDONESIA SAAT INI BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN PANCASILA

Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dilaksanakan secara demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat wajib dihormati sebagai syarat utama pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Kedaulatan rakyat dan demokrasi, perlu ditegaskan dengan pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat, dengan tetap melakukan beberapa perbaikan mendasar atas berbagai permasalahan pemilihan langsung yang selama ini telah dijalankan. Pemilihan kepala daerah dimaksudkan oleh Pemerintah Pusat sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Urusan Pemerintahan tersebut untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan Masyarakat di daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam bagian analisis ini Penulis melakukan inventarisasi pengaturan mulai dari ideologi Pancasila yang merupakan sumber dari segala sumber hukum di Indonesia kemudian berdasarkan konstitusi sebagai penjawantahan dari Ideologi Pancasila yang kemudian berdasarkan hierarki peraturan perundang undangan yaitu undang-undang tentang pemerintahan daerah dan undang-undang pemilihan kepala daerah serta

undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dalam setiap kebijakan politik hukum pemerintah yang dituangkan dalam hukum positif di Indonesia baik dari sisi formil maupun materil, kemudian juga terdapat beberapa peraturan dibawah undang-undang yang mengatur tentang pemilihan umum kepala daerah. Hal ini penting dilakukan dalam menganalisis Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia saat ini apakah sudah berbasis nilai keadilan Pancasila, karena berdasarkan pendapat dari Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa Indonesia adalah negara yang menganut tradisi hukum Eropa Kontinental atau sering disebut dengan sistem hukum *civil law*. Salah satu ciri utama dari sistem hukum *civil law* adalah pentingnya peraturan perundang-undangan tertulis atau “*statutory laws*” atau “*statutory legislations*” lebih diutamakan dibanding dengan putusan hakim atau yurisprudensi.¹⁷⁸ Lebih lanjut Jimly Asshiddiqie mengatakan bahwa diperlukan peraturan perundang-undangan untuk mengatur penyelenggaraan negara oleh lembaga-lembaga negara, membatasi kekuasaan penyelenggara negara serta melindungi hak-hak warga negara.¹⁷⁹ Kemudian disisi lain menurut Jimly Asshiddiqie sebagai suatu tata hukum (*legal order*) keseluruhan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia harus saling terkait sebagai suatu sistem yang dibangun secara komprehensif, konsisten, dan hierarkis yang berpangkal pada UUD 1945 sebagai hukum dasar dan legitimasi akhir dari validitas peraturan perundang-undangan

¹⁷⁸ Jimly Asshiddiqie, 2011. *Perihal Undang-Undang*, Depok: PT RajaGrafindo, hlm.v.

¹⁷⁹ *Ibid*

dan keseluruhan tata hukum (*legal order*).¹⁸⁰

Berdasarkan pendapat tersebut diatas menurut Penulis segala peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Pilkada harus saling terkait sebagai suatu sistem yang dibangun secara komprehensif, konsisten, dan hierarkis yang berpangkal pada UUD 1945 sebagai hukum dasar dan legitimasi akhir dari validitas peraturan perundang-undangan dan keseluruhan tata hukum (*legal order*). Untuk mengetahui hal tersebut maka Penulis menjabarkan peraturan yang mengatur tentang Pilkada yang berpangkal kepada UUD 1945 yang di dalam bagian pembukaannya memuat ideologi Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia, seperti diketahui di dalam naskah asli UUD 1945 pada bagian pembukaan paragraf ke 4 susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dan berdasarkan atas hukum dengan dilandaskan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dalam mukadimah tersebut jelas bahwa ideologi Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia yang artinya segala aturan dalam mengatur terkait pemilihan kepala daerah harus sesuai dengan Ideologi Negara Kesatuan Republik Indonesia yaitu Pancasila.

Sistem hukum yang berdasarkan Pancasila menurut Barda Nawawie Arief merupakan “kearifan/kegeniusan nasional” (*national wisdom/national genius*) yang

¹⁸⁰ *Ibid*

mengandung di dalamnya tiga pilar utama, yaitu pilar ketuhanan (*relegius*), pilar kemanusiaan (*humanistic*), dan pilar kemasyarakatan (demokratik, kerakyatan, dan keadilan sosial).¹⁸¹

Keadilan sosial ini juga terdapat dalam rumusan sila ke-5 dari Pancasila yaitu “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” sebagaimana pendapat Sri Endah Wahyuningsih bahwa keadilan merupakan hal yang sangat esensial bagi kehidupan manusia, sehingga menjadi sesuatu yang terus diperjuangkan oleh setiap individu maupaun masyarkat untuk memperolehnya agar kehidupan dapat berjalan dengan baik, aman dan tenteram. Bagi bangsa Indonesia keadilan juga menjadi nilai sentral dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.¹⁸²

Regulasi politik hukum pemerintah dalam penyelenggaraan Pilkada yang dilakukan serentak secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sebagaimana diatur di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 sebagaimana dirubah sebagian oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 serta Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 yang hal tersebut bersumber dari perintah Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.

Seperti diketahui penyelenggaraan pemerintah daerah ini diatur secara khusus

¹⁸¹ Barda Nawawie Arief, 2011. *Pendekatan Keilmuan dan Pendekatan Relegius Dalam Rangka Optimiliasi Penegakan Hukum (Pidana) di Indonesia*, Semarang: Badan Penerbit UNDIP, hlm.51.

¹⁸² Sri Endah Wahyuningsih, *Op.cit*, hlm. 47.

dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah sebagai amanat dari Pasal 18 ayat (7) UUD 1945 yang menyatakan bahwa (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang. Di dalam ketentuan Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah ini, di Pasal 62 juga menegaskan bahwa ketentuan mengenai pemilihan kepala daerah diatur dengan undang-undang.

Regulasi politik hukum Pilkada secara langsung ini juga di dasarkan kepada regulasi yang sebelumnya mengatur tentang Pilkada secara tidak langsung yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah mendapatkan penolakan yang luas oleh rakyat dan proses pengambilan keputusannya telah menimbulkan persoalan serta kegentingan yang memaksa sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009.

Mekanisme pengaturan penyelenggaraan Pilkada secara langsung, dimulai dengan prinsip pelaksanaan sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, di Pasal 3 ayat (1) menyebutkan bahwa Pemilihan dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Prinsip secara serentak ini kemudian dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, di pasal 201 ayat 8 disebutkan: “Pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia

dilaksanakan pada bulan November 2024”. Prinsip penyelenggaraan Pilkada yang pelaksanaannya secara serentak tidak dijelaskan pengertian dan maksud tujuan diselenggarakannya secara serentak diseluruh Indonesia dan kemudian juga terdapat Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 bahwa selain prinsip secara serentak tersebut juga Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota yang dapat mengikuti Pemilihan harus mengikuti proses Uji Publik, akan tetapi Pasal 3 ayat (2) ini dihapus oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015. Sehingga penyelenggaraan Pilkada secara langsung hanya mempunyai satu prinsip sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 3 ayat (1).

Berdasarkan pasal 1 ayat (2) UUD 1945 disebutkan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar”. Berdasarkan pasal tersebut jelas bahwa Indonesia merupakan negara demokrasi, dimana kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Prinsip demokrasi harus dijunjung tinggi dalam menjalankan fungsi pemerintahan termasuk pemerintahan daerah dimana di dalam suatu daerah dipimpin oleh seorang kepala daerah yang pada proses untuk menentukan kepala daerah tersebut dilakukan melalui penyelenggaraan Pilkada secara langsung. Konsep demokrasi pilkada secara langsung sederhananya adalah menempatkan rakyat di daerah sebagai pemegang kekuasaan tertinggi di tingkat pemerintah lokal dalam ruang lingkup Negara Kesatuan Republik Indonesia seperti yang tertuang di dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah.

Selanjutnya di Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Kewenangan Pemerintahan Daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi ini dijalankan lembaga legislatif di daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui Pemilihan Umum, yang diatur melalui regulasi di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum sedangkan lembaga eksekutif di daerah sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis yang disebut dengan pemilihan gubernur, bupati dan walikota secara langsung dan serentak berdasarkan prinsip penyelenggaraan Pilkada sebagaimana diatur di dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Berdasarkan KBBI, demokrasi adalah bentuk atau sistem pemerintahan yang seluruh rakyatnya turut serta memerintah dengan perantaraan wakilnya; pemerintahan rakyat. Kemudian, demokrasi juga diartikan KBBI sebagai gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yang sama bagi semua warga negara.¹⁸³

Regulasi politik hukum pemerintah terhadap penyelenggaraan Pilkada yang demokratis secara langsung dan serentak dituangkan ke dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 beserta perubahannya, juga sebagai wujud implementasi dari UUD 1945 pasal 1 ayat (3) berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum”.

¹⁸³ [Pengertian Demokrasi, Sejarah, dan Pelaksanaannya di Indonesia \(hukumonline.com\)](https://www.hukumonline.com) diakses 25/07/2023

Yang mengandung pengertian bahwa segala tatanan dalam kehidupan berbangsa, bermasyarakat, dan bernegara didasarkan atas hukum yang berlaku, termasuk dalam penyelenggaraan Pilkada.

Negara Indonesia yang berdasarkan hukum dimana hukum tertinggi adalah konstitusi UUD 1945 yang bersumber dari Ideologi Pancasila, dapat dilihat dari Pembukaan UUD Tahun 1945 di alinea ketiga; “Atas berkat rakhmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia dengan ini menyatakan kemerdekaannya”. Penegakan hukum sebagai usaha untuk mewujudkan rasa keadilan yang bersumber pada hukum yang dibuat melalui politik hukum pemerintah yang seharusnya mempunyai sifat religi kepada Tuhan YME sehingga dalam praktek ketatanegaraan supremasi hukum berada di atas kepentingan politik yang kemudian dilanjutkan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Berdasarkan uraian tersebut diatas regulasi politik hukum pemerintah dalam mengatur penyelenggaraan Pilkada sebagai pelaksanaan negara yang demokratis dan berdasarkan atas hukum harus di dasarkan kepada Pancasila untuk mewujudkan keadilan dalam pelaksanaannya sebagaimana tercantum di dalam alenia ke-4 pembukaan UUD 1945 bahwa Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan ke- adilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara

Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Adapun tahapan Pilkada selanjutnya diatur di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 pada Pasal 5 diatur beberapa tahapan yaitu:

- (1) Pemilihan diselenggarakan melalui 2 (dua) tahapan yaitu tahapan persiapan dan tahapan penyelenggaraan.
- (2) Tahapan persiapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. perencanaan program dan anggaran;
 - b. penyusunan peraturan penyelenggaraan Pemilihan;
 - c. perencanaan penyelenggaraan yang meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan Pemilihan;
 - d. pembentukan PPK, PPS, dan KPPS;
 - e. pembentukan Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS;
 - f. pemberitahuan dan pendaftaran pemantau Pemilihan;
 - g. penyerahan daftar penduduk potensial Pemilih; dan
 - h. pemutakhiran dan penyusunan daftar Pemilih.
- (3) Tahapan penyelenggaraan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - c. pengumuman pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
 - d. pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
 - e. penelitian persyaratan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
 - f. penetapan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
 - g. pelaksanaan Kampanye;
 - h. pelaksanaan pemungutan suara;
 - i. penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara;

- j. penetapan calon terpilih;
 - k. penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil Pemilihan; dan
 - l. pengusulan pengesahan pengangkatan calon terpilih.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai rincian tahapan persiapan dan penyelenggaraan Pemilihan diatur dengan Peraturan KPU.

Sebelumnya terdapat pengaturan pada Pasal 5 ayat (3) huruf a dan b pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang dihapus oleh ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, adapun pengaturan huruf a dan b yang dihapus adalah sebagai berikut:

- a. pendaftaran bakal Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota;
- b. Uji Publik;

Pengaturan selanjutnya di dalam regulasi politik hukum pemerintah yang mengatur tentang penyelenggaraan Pilkada adalah terkait dengan persyaratan calon kepala daerah sebagaimana diatur di dalam ketentuan 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 yang merubah ketentuan dari Pasal 7 sehingga berbunyi:

- (1) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri dan dicalonkan sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.
- (2) Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:
 - a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
 - b. setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - c. berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;

- d. dihapus
- e. berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- f. mampu secara jasmani, rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkotika berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim;
- g. tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;
- h. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- i. tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian;
- j. menyerahkan daftar kekayaan pribadi;
- k. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- l. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- m. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi;
- n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota;
- o. belum pernah menjabat sebagai Gubernur untuk calon Wakil Gubernur, atau Bupati/Walikota untuk Calon Wakil Bupati/Calon Wakil Walikota pada daerah yang sama;
- p. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon;
- q. tidak berstatus sebagai pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota;
- r. dihapus
- s. menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan;
- t. menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil serta Kepala Desa atau sebutan lain sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan; dan

- u. berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon.

Sebelumnya pengaturan pada Pasal 7 huruf (d) di dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 berbunyi telah mengikuti Uji Publik sedangkan huruf r di dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana. Syarat ini dihapus dengan regulasi politik hukum pemerintah oleh Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sebagaimana tersebut di atas. Alasan Penambahan pengaturan dan penghapusan sebagian dari ketentuan persyaratan calon kepala daerah menurut Penulis dapat dilihat dari pertimbangan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 adalah yaitu dalam rangka mewujudkan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota yang demokratis, sehingga dilakukan penyempurnaan terhadap penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota.

Selanjutnya juga terdapat pada bagian penjelasan pada ketentuan umum Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang merupakan perubahan kedua dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang sebelumnya pada perubahan pertama politik hukum pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, berdasarkan penjelasannya Pemerintah menyatakan bahwa beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dirasakan masih menyisakan sejumlah kendala dalam pelaksanaannya. Di sisi lain, beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8

Tahun 2015 perlu diselaraskan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi sehingga perlu disempurnakan. Beberapa penyempurnaan tersebut, antara lain:

- a. tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi, antara lain terkait:
 - 1) persyaratan atas kewajiban bagi pegawai negeri sipil untuk menyatakan pengunduran diri sejak penetapan sebagai pasangan calon pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota;
 - 2) persyaratan atas kewajiban bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk menyatakan pengunduran diri sejak penetapan sebagai pasangan calon pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota
 - 3) persyaratan terkait mantan terpidana dapat maju sebagai pasangan calon pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota jika telah mengumumkan kepada masyarakat luas bahwa yang bersangkutan pernah menjadi terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum;
 - 4) dihapusnya persyaratan tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana;
 - 5) pengaturan terkait pelaksanaan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota jika hanya terdapat 1 (satu) pasangan;
- b. penegasan terkait pemaknaan atas nomenklatur Petahana untuk menghindari multitafsir dalam implementasinya;
- c. pengaturan mengenai pendanaan kegiatan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan dapat didukung melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. penyederhanaan penyelesaian sengketa proses pada setiap tahapan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota agar keserentakan pencoblosan maupun pelantikan dapat terjamin;
- e. penetapan mengenai waktu pemungutan suara untuk pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota pada tahun 2020 dan 2024;
- f. pengaturan mengenai pelantikan serentak Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota dilantik secara serentak oleh Presiden di ibu kota Negara serta penegasan terkait waktu pelantikan agar selaras dengan kebijakan penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil

- Walikota secara serentak, yang pelantikan tersebut dilaksanakan pada akhir masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota sebelumnya yang paling akhir;
- g. pengaturan sanksi yang jelas bagi yang melakukan politik uang (*money politic*) dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota;
 - h. pengaturan terkait pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, atau Walikota dan Wakil Walikota yang diberhentikan.

Dengan melihat penjelasan pada bagian ketentuan umum Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sebagaimana Penulis sebutkan diatas bahwa regulasi yang merupakan bagaian dari wujud politik hukum pemerintah sebagai perwujudan negara yang demokratis yang berdasarkan atas hukum yang semua itu dilakukan atas dasar Pancasila sebagai dari segala sumber hukum yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan bagi segenap rakyatnya termasuk dalam penyelenggaraan Pilkada. Permasalahan sinkronisasi dan juga aspek filosofis, yuridis serta sosiologis menggambarkan bahwa regulasi yang selama ini dibentuk dalam tahapan penyelenggaraan Pilkada belum berbasis nilai keadilan Pancasila sebagai tujuan akhir dari negara Indonesia yang menjunjung nilai-nilai demokrasi dan hukum. Sehingga juga diperlukan analisis lebih lanjut terkait keberadaan regulasi politik hukum Pemerintah yang menjadi kesatuan dari pengaturan awal yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 beserta perubahannya terhadap beberapa permasalahan yang mengakibatkan tidak terwujudnya tujuan untuk menjamin pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dilaksanakan secara demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat wajib

dihormati sebagai syarat utama pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dan kedaulatan rakyat dan demokrasi yang ditegaskan dengan pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung dan serentak oleh rakyat yang disebabkan penyelenggaraan Pilkada ini belum berbasiskan Pancasila, seperti adanya pengaturan terkait disparitas persyaratan calon kepala dari unsur ASN dan TNI/Polri, Anggota Legislatif dan Eksekutif serta Petahana maupun persyaratan terkait mantan terpidana dapat maju sebagai pasangan calon pada pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota jika telah mengumumkan kepada masyarakat luas bahwa yang bersangkutan pernah menjadi terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum. Selanjutnya ada penghapusan terkait persyaratan tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana dan pengaturan Pilkada jika hanya terdapat 1 (satu) pasangan.

Adapun perubahan dari regulasi penyelenggaraan Pilkada yang merupakan hasil dari politik hukum pemerintah sejak disahkannya 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 sampai dengan perubahan terakhir melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020, dapat penulis gambarkan sebagai berikut:

1. 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.

Dalam regulasi ini terdapat 27 BAB Pengaturannya yang terdiri dari 206 Pasal, adalah sebagai berikut:

Tabel 3.1

BAB I	ketentuan Umum (Pasal 1)
BAB II	asas dan prinsip pelaksanaan (Pasal 2 sampai dengan Pasal 6)
BAB III	persyaratan Calon (Pasal 7)
BAB IV	penyelenggara Pemilihan (Bagian Kesatu Umum Pasal 8, Bagian Kedua Tugas, Wewenang, dan Kewajiban KPU Pasal 9 dan Pasal 10, Bagian Ketiga Tugas, Wewenang, dan Kewajiban KPU Provinsi Pasal 11 sampai dengan Pasal 14, Bagian Keempat PPK Pasal 15 sampai dengan Pasal 17, Bagian Kelima PPS Pasal 18 sampai dengan Pasal 22, Bagian Keenam Pengawas Penyelenggaraan Pemilihan Pasal 23 sampai dengan Pasal 36)
BAB V	Pendaftaran bakal calon (Pasal 37)
BAB VI	uji Publik (Pasal 38)
BAB VII	pendaftaran calon gubernur, calon bupati, dan calon walikota (Pasal 39 sampai dengan Pasal 47)
BAB VIII	verifikasi dukungan calon dan penelitian kelengkapan persyaratan calon (Bagian Kesatu Verifikasi dan Rekapitulasi Dukungan Calon Perseorangan Pasal 48 dan Bagian Kedua Penelitian Kelengkapan Persyaratan Calon Pasal 49 dan Pasal 50)
BAB IX	penetapan calon Pasal 51 sampai dengan Pasal 55
BAB X	hak memilih dan penyusunan daftar pemilih (Bagian Kesatu Hak Memilih Pasal 56 dan Pasal 57 dan Bagian Kedua Penyusunan Daftar Pemilih Pasal 58 samapai dengan Pasal 62).
BAB XI	kampanye (Bagian Kesatu Umum Pasal 63, Bagian Kedua Materi Kampanye Pasal 64, Bagian Ketiga Metode Kampanye Pasal 65 dan Pasal 66, Bagian Keempat Jadwal Kampanye Pasal 67 dan Pasal 68, Bagian Kelima Larangan

	dalam Kampanye Pasal 69 sampai dengan pasal 73, Bagian Keenam Dana Kampanye Pasal 74 sampai dengan Pasal 76)
BAB XII	perlengkapan pemilihan (Pasal 77 sampai dengan Pasal 83)
BAB XIII	pemungutan suara (Pasal 84 sampai dengan Pasal 97)
BAB XIV	penghitungan Suara (Bagian Kesatu Penghitungan Suara di TPS Pasal 98 dan Pasal 99, Bagian Kedua Rekapitulasi Penghitungan Suara di PPS di Pasal 100 sampai dengan Pasal 103, Bagian Ketiga Rekapitulasi Penghitungan Suara di PPK Pasal 104, Bagian Ketiga Rekapitulasi Penghitungan Suara di KPU Kabupaten/Kota Pasal 105 sampai dengan Pasal 107, Bagian Keempat Rekapitulasi Penghitungan Suara di KPU Provinsi Pasal 108 dan Pasal 109, Bagian Kelima Pengawasan dan Sanksi dalam Penghitungan Suara dan Rekapitulasi Penghitungan Suara Pasal 110 dan Pasal 111)
BAB XV	pemungutan suara ulang, penghitungan suara ulang, dan rekapitulasi hasil penghitungan suara ulang (Bagian Kesatu Pemungutan Suara Ulang Pasal 112, Bagian Kedua Penghitungan Suara Ulang dan Rekapitulasi Penghitungan Suara Ulang Pasal sampai dengan Pasal 119)
BAB XVI	pemilihan lanjutan dan pemilihan susulan (Pasal 120 sampai dengan Pasal 122).
BAB XVII	pemantau (Pasal 123 sampai dengan Pasal 130)
BAB XVIII	partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemilihan (Pasal 131 sampai dengan Pasal 133)
BAB XIX	penanganan laporan pelanggaran pemilihan (Pasal 134 dan Pasal 135)
BAB XX	pelanggaran kode etik, pelanggaran administrasi, penyelesaian sengketa, tindak pidana pemilihan, sengketa tata usaha negara, dan perselisihan hasil pemilihan (Bagian Kesatu Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Pasal 136 dan Pasal 137, Bagian Kedua Pelanggaran Administrasi Pasal 138 sampai dengan Pasal 141, Bagian Ketiga Sengketa Antar peserta Pemilihan dan Sengketa Antara Peserta dengan Penyelenggara Pemilihan Pasal 142 sampai dengan Pasal 144, Bagian Keempat Tindak Pidana Pemilihan Paragraf 1 Umum Pasal 145, Paragraf 2 Penyelesaian Tindak Pidana Pasal 146 sampai dengan Pasal 150, Paragraf 3 Majelis Khusus Tindak Pidana Pasal 151,

	Paragraf 4 Sentra Penegakan Hukum Terpadu Pasal 152, Bagian Kelima Sengketa Tata Usaha Negara Pasal 153 Paragraf 1 Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Pasal 154, Paragraf 2 Majelis Khusus Tata Usaha Negara Pasal 155, Bagian Keenam Perselisihan Hasil Pemilihan Pasal 156 sampai dengan Pasal 159)
BAB XXI	Pengesahan Pengangkatan Dan Pelantikan (Bagian Kesatu Pengesahan Pengangkatan Pasal 160, Bagian Kedua Pelantikan Pasal 161 sampai dengan Pasal 165)
BAB XXII	pendanaan Pasal 166
BAB XXIII	pengisian wakil gubernur, wakil bupati, dan wakil walikota (Pasal 167 sampai dengan Pasal 176)
BAB XXIV	ketentuan pidana (Pasal 177 sampai dengan Pasal 198)
BAB XXV	ketentuan lain-lain (Pasal 199)
BAB XXVI	ketentuan peralihan (Pasal 200 sampai dengan Pasal 204)
BAB XXVII	ketentuan penutup (Pasal 205 dan Pasal 206)

2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 serta Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Dalam undang-undang perubahan ini terdapat beberapa ketentuan yang menghapus sebagian dan perubahan serta penambahan pada pengaturan penyelenggaraan Pilkada sebagaimana Penulis rangkum sebagai berikut:

Tabel 3.2

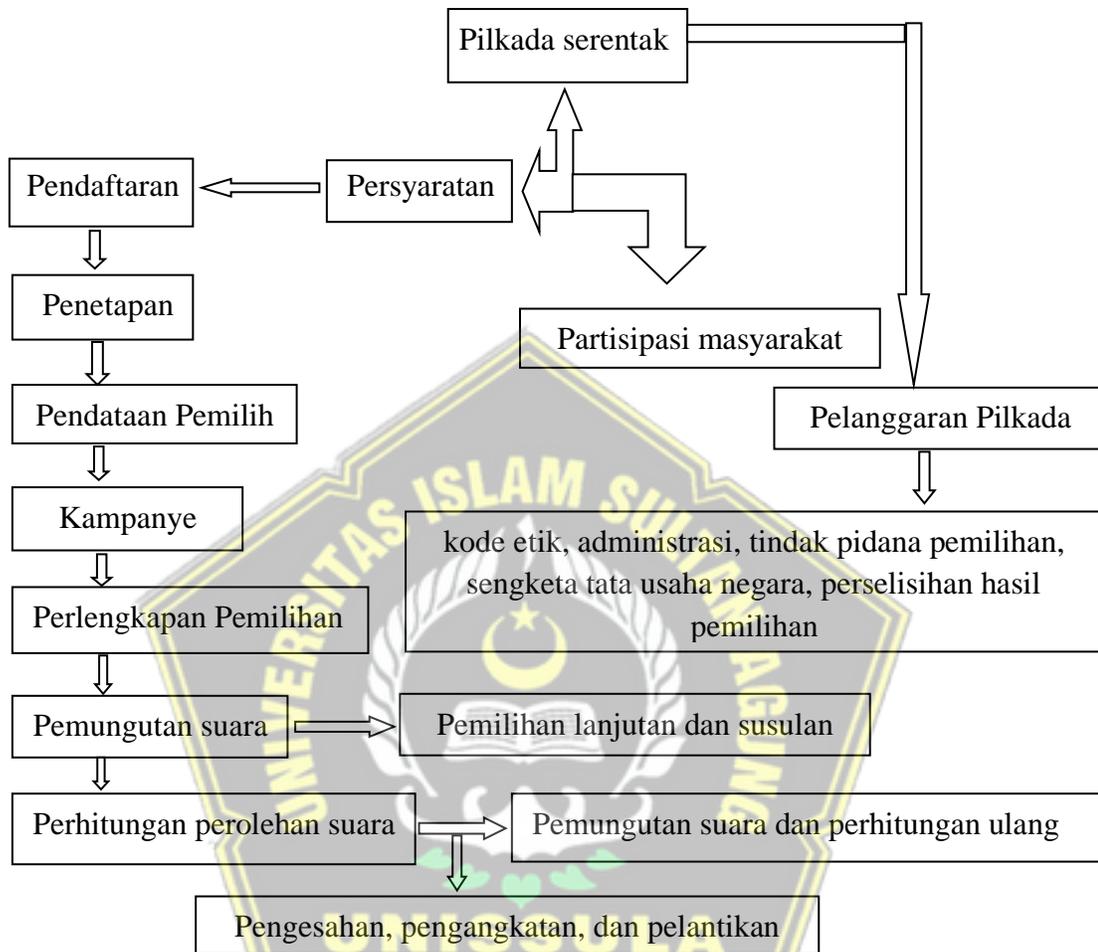
UU No. 8 Tahun 2015	UU No. 10 Tahun 2016	UU No. 6 Tahun 2020
<ul style="list-style-type: none"> a. Penghapusan Uji Publik sebagai Prinsip penyelenggaraan Pilkada b. Perubahan tahapan persiapan dan tahapan penyelenggaraan. c. Prosedur dan mekanisme Penyelenggara Pilkada d. Perubahan Persyaratan calon e. Penghapusan mekanisme Pendaftaran Bakal Calon f. Penghapusan mekanisme uji publik g. Perubahan mekanisme pendaftaran calon gubernur, calon bupati, dan calon walikota h. Verifikasi Dukungan Calon Dan Penelitian Kelengkapan Persyaratan Calon i. penetapan calon j. hak memilih dan penyusunan daftar pemilih k. Kampanye l. Pemungutan suara m. Penghitungan suara n. Pemantau Pilkada o. partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemilihan 	<ul style="list-style-type: none"> a. persyaratan calon b. penyelenggara pemilihan terkait tugas, wewenang, dan kewajiban KPU provinsi, PPK, PPS, pengawas penyelenggaraan pemilihan; c. pendaftaran calon gubernur, calon bupati, dan calon walikota d. verifikasi dan rekapitulasi dukungan calon perseorangan e. penetapan calon f. hak memilih dan penyusunan daftar pemilih g. kampanye, materi kampanye, metode kampanye, jadwal kampanye, larangan dalam kampanye, dana kampanye. h. pemungutan suara i. rekapitulasi penghitungan suara di KPU kabupaten/kota j. rekapitulasi penghitungan suara di KPU provinsi 	<ul style="list-style-type: none"> a. pemilihan lanjutan dan pemilihan susulan b. ketentuan peralihan

<p>p. penanganan laporan pelanggaran pemilihan</p> <p>q. Pelanggaran kode etik, pelanggaran administrasi, penyelesaian sengketa, tindak pidana pemilihan, sengketa tata usaha negara, dan perselisihan hasil pemilihan</p> <p>r. pengesahan pengangkatan dan pelantikan</p> <p>s. pendanaan</p> <p>t. pengisian wakil gubernur, wakil bupati, dan wakil walikota</p> <p>u. ketentuan Pidana</p> <p>v. ketentuan peralihan</p>	<p>k. partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemilihan</p> <p>l. laporan pelanggaran pemilihan</p> <p>m. sengketa antar peserta pemilihan dan sengketa antara peserta dengan penyelenggara pemilihan;</p> <p>n. penyelesaian tindak pidana</p> <p>o. sentra penegakan hukum terpadu</p> <p>p. sengketa tata usaha negara, penyelesaian sengketa tata usaha negara, majelis khusus tata usaha negara, perselisihan hasil pemilihan;</p> <p>q. pengesahan pengangkatan dan pelantikan;</p> <p>r. Pendanaan;</p> <p>s. pengisian wakil gubernur, wakil bupati, dan wakil walikota</p> <p>t. ketentuan pidana</p> <p>u. ketentuan peralihan</p> <p>v. ketentuan penutup</p>	
---	---	--

Berdasarkan perubahan regulasi Pilkada, Penulis rangkum dalam bentuk skema sebagai berikut:

Skema 3.1

Mekanisme penyelenggaraan Pilkada



Regulasi politik hukum penyelenggaraan Pilkada secara serentak yang berasaskan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sebagaimana Penulis uraikan diatas terlihat upaya pemerintah melakukan perbaikan terhadap beberapa ketentuan di dalam regulasi Pilkada tersebut, disamping itu juga terdapat beberapa ketentuan di bawah undang-undang sebagai aturan pelaksana mulai dari tahun 2015 sejak disahkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang melalui Undang-

Undang Nomor 1 Tahun 2015 sampai dengan disahkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 menjadi undang-undang melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020, yang Penulis rangkum sebagai berikut:

Tabel 3.3

Regulasi Komisi Pemilihan Umum (KPU) tentang penyelenggaraan Pilkada

Tahun	Peraturan KOMISI PEMILIHAN UMUM (KPU)
2015	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peraturan KPU Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tahapan, Program, Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 2. Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi/Komisi Independen Pemilihan Aceh Dan Komisi Pemilihan Umum/Komisi Independen Pemilihan Kabupaten/Kota, Pembentukan Dan Tata Kerja Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, Dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota 3. Peraturan KPU Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pemutakhiran Data Dan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 4. Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Sosialisasi Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 5. Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan Pengadaan Dan Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 6. Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Kampanye Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 7. Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Dana Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota.

	<ol style="list-style-type: none"> 8. Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 9. Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Pemungutan Dan Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota Di Tempat Pemungutan Suara. 10. Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Dan Penetapan Hasil Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 11. Peraturan KPU Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota 12. Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Perlengkapan Pemungutan Suara Dan Dukungan Perlengkapan Lainnya Pasca Penyelenggaraan Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden Dan Wakil Presiden, Dan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota 13. Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota Dengan Satu Pasangan Calon.
<p>2016</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tahapan, Program, Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota Tahun 2017. 2. Peraturan KPU Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tahapan, Program, Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota Tahun 2017. 3. Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 4. Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur Aceh, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota Di Wilayah Aceh, Pemilihan Gubernur

	<p>Dan Wakil Gubernur Pada Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Papua Dan Papua Barat.</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tahapan, Program, Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota Tahun 2017. 6. Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pemutakhiran Data Dan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 7. Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 8. Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur Aceh, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota Di Wilayah Aceh, Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur Pada Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Papua Dan Papua Barat. 9. Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan Pengadaan Dan Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota 10. Peraturan KPU Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Kampanye Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 11. Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Dana Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 12. Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Pemungutan Dan Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 13. Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas
--	--

	Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Dan Penetapan Hasil Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota.
2017	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peraturan KPU Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Tahapan, Program Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota Tahun 2018. 2. Peraturan KPU Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Pemutakhiran Data Dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 3. Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 4. Peraturan KPU Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Kampanye Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 5. Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Dana Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 6. Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Sosialisasi, Pendidikan Pemilih Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 7. Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan Pengadaan Dan Pendistribusian Perlengkapan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 8. Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2017 Tentang Ketentuan Khusus Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur Aceh, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota Di Wilayah Aceh, Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur Pada Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Papua Dan Papua Barat. 9. Peraturan KPU Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi/Komisi Independen Pemilihan Aceh Dan Komisi Pemilihan Umum/Komisi Independen Pemilihan Kabupaten/Kota, Pembentukan Dan Tata Kerja Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, Dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan

	<p>Suara Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota.</p> <ol style="list-style-type: none"> 10. Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2017 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi/Komisi Independen Pemilihan Aceh, Dan Komisi Pemilihan Umum/Komisi Independen Pemilihan Kabupaten/Kota, Pembentukan Dan Tata Kerja Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, Dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 11. Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan Pengadaan, Dan Pendistribusian Perlengkapan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota 12. Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota.
<p>2018</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peraturan KPU Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Tahapan, Program Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota Tahun 2018. 2. Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Pemungutan Dan Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota. 3. Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Dan Penetapan Hasil Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota. 4. Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota Dengan Satu Pasangan Calon. 5. Peraturan KPU Nomor 35 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan

	<p>Perlengkapan Pemungutan Suara Dan Dukungan Perlengkapan Lainnya Pasca Penyelenggaraan Pemilihan Umum Dan Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan/Atau Wali Kota.</p>
2019	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kelima Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Tahapan, Program, Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019. 2. Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Tahapan, Program Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Tahun 2020. 3. Peraturan KPU Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Tahapan, Program Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Tahun 2020. 4. Peraturan KPU Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 5. Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Pemutakhiran Data Dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota.
2020	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peraturan KPU Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 2. Peraturan KPU Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Tahapan, Program Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Tahun 2020. 3. Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Tahapan, Program Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Tahun 2020. 4. Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Pemilihan

	<p>Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan Dalam Kondisi Bencana Non alam <i>Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)</i>.</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Peraturan KPU Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Perlengkapan Pemungutan Suara Dan Perlengkapan Lainnya Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota 6. Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2020 Tentang Pengamanan Surat Suara Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota 7. Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 8. Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan Dalam Kondisi Bencana Non alam <i>Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)</i> 9. Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Kampanye Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 10. Peraturan KPU Nomor 12 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Dana Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 11. Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2020 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan Dalam Kondisi Bencana Non alam <i>Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)</i> 12. Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2020 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Pemutakhiran Data Dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota. 13. Peraturan KPU Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Pemungutan Dan Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur Dan
--	--

	<p>Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota.</p> <p>14. Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Dan Penetapan Hasil Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota.</p> <p>15. Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2020 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota Dengan Satu Pasangan Calon</p>
2022	<p>1. Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Dan Tata Kerja Badan <i>Adhoc</i> Penyelenggara Pemilihan Umum Dan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan Walikota Dan Wakil Walikota.</p> <p>2. Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2022 tentang Tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Pemilihan Umum Dan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota.</p>

Dengan memperhatikan regulasi penyelenggaraan Pilkada sebagaimana tersebut di atas bahwa aturan tersebut bersumber dari peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang kemudian disahkan menjadi undang-undang yang mengalami tiga kali perubahan menurut Penulis belum mempunyai nilai keadilan berbasiskan Pancasila dimana dari sisi filosofis, yuridis maupun sosiologis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan apalagi terakait Pilkada yang akan menentukan pimpinan eksekutif dan menentukan arah kebijakan di daerah dan sebagai perwakilan pemerintah pusat di daerah seharusnya regulasi terkait Pilkada ini disusun melalui proses pembentukan peraturan perundang-undangan bukan dengan Peraturan Pemerintah

Pengganti Undang-Undang, meskipun Perpu diakui keberadaannya dan sejajar dengan undang-undang yang selanjutnya juga akan disahkan menjadi undang-undang dengan keterlibatan legislatif akan tetapi untuk memenuhi penyelenggaraan Pilkada yang berbasis nilai keadilan Pancasila pemerintah seharusnya merekonstruksi kembali regulasi tersebut ke dalam bentuk undang-undang yang baru, hal ini tergambar dalam beberapa perubahan yang terus menerus terjadi sejak disahkannya perpu menjadi undang-undang Pilkada.

Selain itu Penulis berdasarkan pertimbangan disahkannya Perpu tersebut adalah beberapa putusan Mahkamah Konstitusi yang mempengaruhi politik hukum dalam pembentukan regulasi tersebut, adalah sebagai berikut:

- a. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 sebagai dasar ditetapkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota yang kemudian disahkan menjadi undang-undang melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Dalam putusan MK ini memuat tentang persyaratan perlunya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang apabila:
 - a. adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;
 - b. undang-undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;
 - c. kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat undang-undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang

cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

Seperti diketahui bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota yang kemudian disahkan menjadi undang-undang melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang menggantikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota berdasarkan pertimbangannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah mendapatkan penolakan yang luas oleh rakyat dan proses pengambilan keputusannya telah menimbulkan persoalan serta kegentingan yang memaksa.

- b. Putusan MK No.97/PUU-XI/2013 sebagai dasar pertimbangan untuk dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015. Dalam putusannya MK menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala daerah. Putusan ini mengindikasikan bahwa pemilihan kepala daerah bukan merupakan rezim pemilihan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945. Sebagai konsekuensinya, maka komisi pemilihan umum yang diatur di dalam Pasal 22E tidak berwenang menyelenggarakan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Untuk mengatasi masalah konstitusionalitas penyelenggara

tersebut dan dengan mengingat tidak mungkin menugaskan lembaga penyelenggara yang lain dalam waktu dekat ini, maka di dalam Undang-Undang ini ditegaskan komisi pemilihan umum, badan pengawas pemilihan umum beserta jajarannya, dan dewan kehormatan penyelenggara pemilihan umum masing-masing diberi tugas menyelenggarakan, mengawasi, dan menegakkan kode etik sebagai satu kesatuan fungsi dalam penyelenggaraan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara berpasangan berdasarkan Undang-Undang ini.

- c. Putusan Mahkamah Konstitusi mempunyai konsekuensi munculnya perubahan kedua dalam regulasi politik hukum pemerintah dalam penyelenggaraan Pilkada sebagaimana tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Beberapa penyempurnaan tersebut, antara lain:
- 1) persyaratan atas kewajiban bagi pegawai negeri sipil untuk menyatakan pengunduran diri sejak penetapan sebagai pasangan calon pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota; (Putusan MK Nomor 41/PUU/XII/2014);
 - 2) persyaratan atas kewajiban bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk menyatakan pengunduran diri sejak penetapan sebagai pasangan calon pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota (Putusan MK Nomor 33/PUU-

XIII/2015 terkait pembatalan ketentuan Pasal 7 huruf r Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 beserta penjelasannya);

- 3) persyaratan terkait mantan terpidana dapat maju sebagai pasangan calon pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota jika telah mengumumkan kepada masyarakat luas bahwa yang bersangkutan pernah menjadi terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum (Putusan MK Nomor 42/PUU-XIII/2015 terkait kebolehan mantan narapidana dapat menjadi calon Kepala Daerah);
- 4) dihapusnya persyaratan tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana (Putusan MK Nomor 33/PUU-XIII/2015 terkait pembatalan ketentuan Pasal 7 huruf r Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 beserta penjelasannya);
- 5) pengaturan terkait pelaksanaan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota jika hanya terdapat 1 (satu) pasangan. (Putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015);
- 6) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 105/PUU-XIII/2015 terkait perubahan kata “hari” dalam Pasal 157 ayat (8) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang semula merupakan hari kalender menjadi hari kerja.

Perlu diketahui bahwa Putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015 tidak termasuk di dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang

Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang yang sekarang telah disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

- d. Putusan MK Nomor 2/PUU-XX/2022, pengujian terhadap Pasal 7 ayat (2) huruf i 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 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, “dikecualikan bagi pelaku perbuatan tercela yang telah memperoleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dan telah selesai menjalani masa pidananya, serta secara jujur atau terbuka mengumumkan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana”;
- e. Putusan Nomor 85/PUU-XX/2022 frasa “sampai dibentuknya badan peradilan khusus” pada Pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Indonesia 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 bertentangan dengan Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan Menyatakan Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2) 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 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Dengan melihat keputusan MK sebagaimana tersebut di atas terlihat jelas bahwa politik hukum pemerintah dalam pembentukan regulasi banyak mengalami perubahan akibat dari konsekuensi yuridis yang berasal dari putusan mahkamah konstitusi (MK) hal ini juga dapat dikatakan bahwa regulasi politik hukum pemerintah dalam penyelenggaraan Pilkada belum berbasiskan nilai keadilan Pancasila yang juga asas keadilan ini masuk ke dalam asas di dalam penyelenggaraan Pilkada secara langsung selain langsung, umum, bebas, rahasia, jujur.

Regulasi penyelenggaraan Pilkada yang berbasiskan nilai keadilan Pancasila seharusnya juga dijadikan landasan prinsip pelaksanaannya yaitu Pemilihan dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dilalui melalui 2 (dua) tahapan yaitu tahapan persiapan dan tahapan penyelenggaraan, akan tetapi hal tersebut belum sepenuhnya dilaksanakan meskipun hal tersebut salah satunya disebabkan bencana

non alam yaitu penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) sebagai bencana nasional, banyaknya gugatan ke MK terhadap regulasi politik hukum pemerintah yang bersumber dari Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang juga menimbulkan Putusan MK yang memiliki konsekuensi yuridis karena bertentangan dengan UUD 1945 sehingga diperlukan penyesuaian terhadap regulasi politik penyelenggaraan Pilkada yang sudah mengalami tiga kali perubahan sejak ditetapkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang melalui Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 sampai dengan perubahan ketiga melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020, hal ini juga berdampak kepada perubahan pada tingkat aturan teknisnya yaitu Peraturan Komisi Pemilihan umum (KPU), Penulis mencatat ada 65 peraturan KPU sebagaimana Penulis uraikan di atas, perubahan ini juga sebagai konsekuensi dari regulasi sebagai hasil politik hukum pemerintah pada tingkat undang-undang dan peraturan pemerintah pengganti undang-undang Pilkada yang belum berbasiskan nilai keadilan Pancasila.

BAB IV

KELEMAHAN REGULASI POLITIK HUKUM PEMERINTAH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH SAAT INI

Penyelenggaraan Pilkada yang diatur di dalam regulasi tentang pemilihan gubernur, bupati, walikota hasil dari politik hukum pemerintah sebagai upaya mewujudkan pemerintahan di daerah yang demokratis berdasarkan hukum sesuai dengan amanat konstitusi UUD 1945 bahwa Indonesia sebagai negara demokrasi dan berdasarkan atas hukum dan lebih khusus di dalam ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyebutkan bahwa gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Untuk mewujudkan amanat tersebut telah diatur regulasi penyelenggaraan Pilkada yang berasaskan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dan prinsip pelaksanaannya yang dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan tahapan persiapan dan tahapan penyelenggaraan yang menurut Penulis pada pembahasan sebelumnya masih belum berbasiskan nilai keadilan Pancasila hal ini disebabkan karena beberapa kelemahan regulasi politik hukum pemerintah dalam Pilkada saat ini sebagaimana yang tercantum di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 beserta tiga kali perubahannya yaitu pada perubahan pertama dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, selanjutnya pada perubahan kedua yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan terakhir perubahan ketiga dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020.

Adapun kelemahan tersebut dapat Penulis analisis dan uraikan pada bab ini merupakan kelemahan dari sistem hukum yaitu struktur, substansi hukum, dan budaya hukum terkait Pilkada yang berimplikasi tidak tercapainya cita dan tujuan nasional dalam penyelenggaraannya.

Seperti diketahui di dalam regulasi politik hukum pemerintah dalam penyelenggaraan pilkada terdapat substansi pengaturan yang terbagi dalam beberapa bagian dan mengalami tiga kali perubahan sejak ditetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang telah ditetapkan menjadi Undang-Undang melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 beserta tiga kali perubahannya, yang diantaranya mengatur:

- a. ketentuan umum.
- b. asas dan prinsip pelaksanaan pemilihan kepala daerah;
- c. persyaratan calon kepala daerah;
- d. penyelenggara pemilihan
- e. pendaftaran calon gubernur, calon bupati, dan calon walikota
- f. verifikasi dukungan calon dan penelitian kelengkapan persyaratan calon;
- g. penetapan calon;
- h. hak memilih dan penyusunan daftar pemilih;
- i. kampanye;
- j. perlengkapan pemilihan;
- k. pemungutan suara;
- l. penghitungan suara;
- m. pemungutan suara ulang, penghitungan suara ulang, dan rekapitulasi hasil penghitungan suara ulang;
- n. pemilihan lanjutan dan pemilihan susulan;
- o. pemantau;
- p. partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemilihan;
- q. penanganan laporan pelanggaran pemilihan;
- r. pelanggaran kode etik, pelanggaran administrasi, penyelesaian sengketa, tindak pidana pemilihan, sengketa tata usaha negara, dan perselisihan hasil pemilihan;
- s. Pengesahan, pengangkatan dan pelantikan;

- t. Pendanaan;
- u. pengisian wakil gubernur, wakil bupati, dan wakil walikota;
- v. ketentuan pidana ;
- w. ketentuan lain-lain;
- x. ketentuan peralihan;
- y. ketentuan penutup.

Sistem penyelenggaraan Pilkada yang diatur di dalam regulasi politik hukum pemerintah tentang pemilihan gubernur, bupati dan wali kota adalah bagian dari sistem hukum yang juga terdiri dari beberapa faktor yang menghambat penyelenggaraan dari sistem hukum pilkada tersebut sebagaimana yang disebutkan dalam teori Sistem Hukum oleh Lawrence M. Friedman, yang terdiri dari struktur hukum (*structur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) dianut dalam suatu masyarakat.¹⁸⁴

Agar sistem hukum tersebut dapat berjalan dengan baik untuk mencapai cita dan tujuan nasional maka perlu menemukan beberapa kelemahan dari ketiga faktor sebagaimana tersebut di atas yang nantinya akan direkonstruksi untuk mengatasi kelemahan-kelemahan tersebut.

Penulis merangkum kelemahan dari substansi regulasi politik hukum pemerintah dalam penyelenggaraan Pilkada yang berdampak kepada terganggunya sistem hukum dalam Pilkada atau sebaliknya kelemahan dari faktor sistem hukum tersebut menghambat pelaksanaan dari regulasi politik hukum yang sudah baik menurut

¹⁸⁴ Lawrence M. Friedman, 1984. *American Law*, London: W.W Norton & Company, *Loc.cit.*

Penulis. Adapun kelemahan dari sistem hukum tersebut adalah:

A. Kelemahan Struktur Hukum (*structur of law*).

Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana badan legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur apa yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (legal struktur) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.¹⁸⁵

Adapun kelemahan dari struktur hukum pada penyelenggaraan Pilkada adalah sebagai berikut:

1. pelanggaran kode etik, administrasi, penyelesaian sengketa, tindak pidana pemilihan, sengketa tata usaha negara, perselisihan hasil pemilihan.

Dalam mengkaji faktor dari struktur hukum dimana terdapat pelanggaran kode etik, administrasi, penyelesaian sengketa, tindak pidana pemilihan, sengketa tata usaha negara, perselisihan hasil pemilihan di dalam regulasi undang-undang Pilkada, Penulis membandingkannya dengan regulasi politik hukum pemerintah pada Pemilu Nasional yang menggunakan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2023

¹⁸⁵ *Ibid*, hlm.87

sebagai dasar penegak hukum dalam menangani pelanggaran oleh penyelenggara pemilihan kepala daerah yang melakukan pelanggaran kode etik, administrasi, penyelesaian sengketa, tindak pidana pemilihan, sengketa tata usaha negara. Dasar hukum tersebut menentukan struktur hukum dalam menyelenggarakan pemilihan kepala daerah. Adapun perbandingannya adalah sebagai berikut:

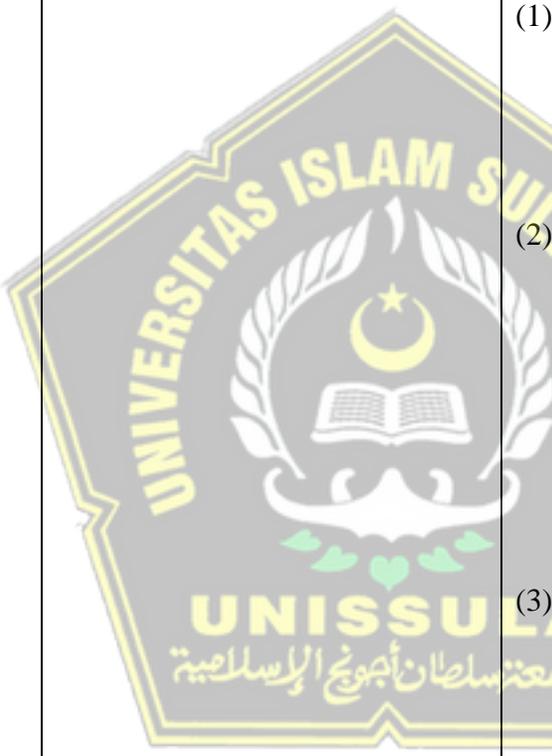
Tabel 4.1

Perbandingan undang-undang pilkada dengan pemilu nasional dalam hal pelanggaran kode etik, administrasi, penyelesaian sengketa, tindak pidana pemilihan, sengketa tata usaha negara, perselisihan hasil pemilihan

No.	Undang-Undang Pilkada	Undang-Undang Pemilu Nasional
1	<p>kode etik: Pasal 136 dan Pasal 137 UU No. 1 Tahun 2015</p> <p>Pasal 136 Pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilihan adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara Pemilihan yang berpedoman pada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara Pemilihan.</p> <p>Pasal 37 (1) Pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 136</p>	<p>kode etik Pasal 456 sampai dengan 459 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017.</p> <p>Pasal 456 Pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu merupakan pelanggaran terhadap etika Penyelenggara Pemilu yang berdasarkan sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai Penyelenggara Pemilu.</p> <p>Pasal 457 (1) Pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 456 diselesaikan oleh DKPP.</p>

<p>diselesaikan oleh DKPP.</p> <p>(2) Tata cara penyelesaian pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggara pemilihan umum.</p>	<p>(2) Pelanggaran kode etik PPLN, KPPSLN, dan Panwaslu LN diselesaikan oleh DKPP</p> <p>(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelesaian pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dalam Peraturan DKPP.</p> <p>Pasal 458</p> <p>(1) Pengaduan tentang dugaan adanya pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu diajukan secara tertulis oleh Penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, dan/atau pemilih dilengkapi dengan identitas pengadu kepada DKPP.</p> <p>(2) DKPP melakukan verifikasi dan penelitian administrasi terhadap pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p> <p>(3) DKPP menyampaikan panggilan pertama kepada Penyelenggara Pemilu 5 (lima) hari sebelum melaksanakan sidang DKPP.</p> <p>(4) Dalam hal Penyelenggara Pemilu yang diadakan tidak memenuhi panggilan pertama sebagaimana dimaksud pada ayat (3), DKPP menyampaikan panggilan kedua 5 (lima) hari sebelum melaksanakan sidang DKPP.</p> <p>(5) Dalam hal DKPP telah 2 (dua) kali melakukan</p>
--	--

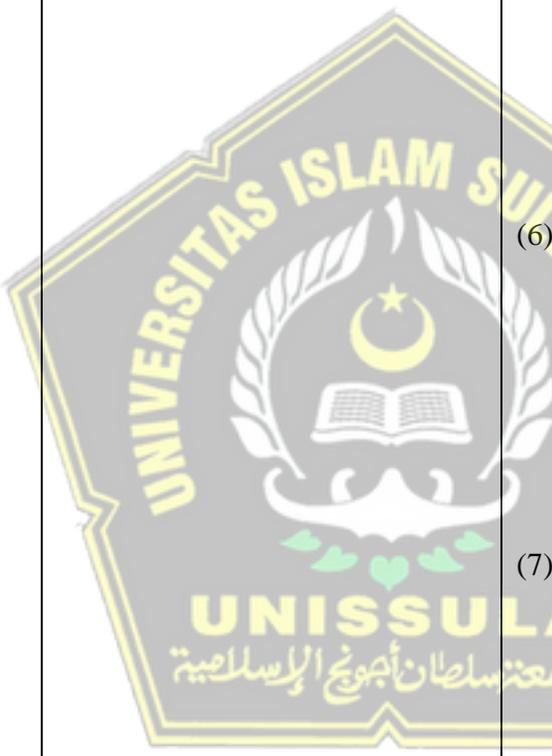
		<p>panggilan dan Penyelenggara Pemilu tidak memenuhi panggilan tanpa alasan yang dapat diterima, DKPP dapat segera membahas dan menetapkan putusan tanpa kehadiran Penyelenggara Pemilu yang bersangkutan.</p> <p>(6) Penyelenggara Pemilu yang diadukan harus datang sendiri dan tidak dapat menguasai kepada orang lain.</p> <p>(7) Pengadu dan Penyelenggara Pemilu yang diadukan dapat menghadirkan saksi-saksi dalam sidang DKPP.</p> <p>(8) Pengadu dan Penyelenggara Pemilu yang diadukan mengemukakan alasan pengaduan atau pembelaan di hadapan sidang DKPP.</p> <p>(9) Saksi dan/ atau pihak lain yang terkait memberikan keterangan di hadapan sidang DKPP, termasuk untuk diminta dokumen atau alat bukti lainnya.</p> <p>(10) DKPP menetapkan putusan setelah melakukan penelitian dan/atau verifikasi terhadap pengaduan tersebut, mendengarkan pembelaan dan keterangan saksi, serta mempertimbangkan bukti lainnya.</p> <p>(11) Putusan DKPP berupa sanksi atau rehabilitasi diambil dalam rapat pleno DKPP.</p> <p>(12) Sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (11) dapat berupa teguran tertulis,</p>
--	--	--

		<p>pemberhentian sementara, atau pemberhentian tetap untuk Penyelenggara Pemilu</p> <p>(13) Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (10) bersifat final dan mengikat.</p> <p>(14) Penyelenggara Pemilu wajib melaksanakan putusan DKPP</p> <p>Pasal 459</p> <p>(1) DKPP dapat membentuk tim pemeriksa daerah untuk memeriksa dugaan adanya pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu di daerah.</p> <p>(2) Tim pemeriksa daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai kewenangan memeriksa pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/ Kota.</p> <p>(3) Tim pemeriksa daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai kewenangan memeriksa dan dapat memutus pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh PPK, PPS, KPPS, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Desa/ Kelurahan, dan Pengawas TPS.</p> <p>(4) Tim pemeriksa daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) unsur keanggotaannya terdiri atas unsur DKPP, KPU Provinsi, Bawaslu Provinsi, dan unsur</p>
--	--	--

		<p>masyarakat sesuai kebutuhan.</p> <p>(5) Pengambilan putusan terhadap pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dalam rapat pleno DKPP.</p> <p>(6) Ketentuan lebih lanjut mengenai tim pemeriksa daerah diatur dalam Peraturan DKPP.</p>
2	<p>Administrasi</p> <p>Pasal 138 (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015); Pasal 139, Pasal 140, 141 (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015);</p> <p>Pasal 138 Pelanggaran administrasi Pemilihan adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan di luar tindak pidana Pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilihan.</p> <p>Pasal 139 (1) Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota membuat rekomendasi atas hasil kajiannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134 ayat (5) terkait pelanggaran administrasi Pemilihan. (2) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib</p>	<p>Administrasi</p> <p>Pasal 460 sampai dengan Pasal 465 (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017);</p> <p>Pasal 460 (1) Pelanggaran administratif Pemilu meliputi pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu. (2) Pelanggaran administratif sebagaimana dimaksud ayat (1) tidak termasuk tindak pidana Pemilu pelanggaran kode etik.</p> <p>Pasal 461 (1) Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administratif Pemilu.</p>

<p>menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p> <p>(3) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota menyelesaikan pelanggaran administrasi Pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya.</p> <p>Pasal 140</p> <p>(1) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus pelanggaran administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 139 ayat (2) paling lama 7 (tujuh) hari sejak rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota diterima.</p> <p>(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian pelanggaran administrasi Pemilihan diatur dalam Peraturan KPU.</p> <p>Pasal 141 Dalam hal KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, atau peserta Pemilihan tidak menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 139 ayat (2), Bawaslu</p>	<p>(2) Panwaslu Kecamatan menerima, memeriksa, mengkaji, dan membuat rekomendasi atas hasil kajiannya mengenai pelanggaran administratif Pemilu kepada pengawas Pemilu secara berjenjang.</p> <p>(3) Pemeriksaan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota harus dilakukan secara terbuka.</p> <p>(4) Dalam hal diperlukan sesuai kebutuhan tindak lanjut penanganan pelanggaran Pemilu, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota dapat melakukan investigasi.</p> <p>(5) Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/ Kota wajib memutus penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah temuan dan laporan diterima dan diregistrasi.</p> <p>(6) Putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota untuk penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu berupa:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. perbaikan administrasi terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme sesuai dengan ketentuan peraturan penrdang-undangan; b. teguran tertulis; c. tidak diikuti pada tahapan tertentu dalam Penyelenggaraan Pemilu; dan
---	---

<p>Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota memberikan sanksi peringatan lisan atau peringatan tertulis.</p>	<p>d. sanksi administratif lainnya sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.</p> <p>Pasal 462 KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota paling lama 3 (tiga) hari keda sejak tanggal putusan dibacakan.</p> <p>Pasal 463 (1) Dalam hal terjadi pelanggaran administratif Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 460 yang terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif, Bawaslu menerima, memeriksa, dan merekomendasikan pelanggaran administratif Pemilu dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja. (2) Pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilakukan secara terbuka dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (3) KPU wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu dengan menerbitkan keputusan KPU dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak diterbitkannya putusan Bawaslu. (4) Keputusan KPU sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat berupa sanksi administratif pembatalan calon anggota</p>
---	--

		<p>DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, dan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden.</p> <p>(5) Calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, dan Pasangan Calon yang dikenai sanksi administratif pembatalan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dapat mengajukan upaya hukum ke Mahkamah Agung dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak kepuhuran KPU ditetapkan.</p> <p>(6) Mahkamah Agung memutus upaya hukum pelanggaran administratif Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak berkas perkara diterima oleh Mahkamah Agung.</p> <p>(7) Dalam hal putusan Mahkamah Agung membatalkan keputusan KPU sebagaimana dimaksud pada ayat (5), KPU wajib menetapkan kembali sebagai calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, dan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden.</p> <p>(8) Putusan Mahkamah Agung bersifat final dan mengikat.</p> <p>Pasal 464 Dalam hal KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, atau Peserta Pemilu tidak</p>
--	--	--

		<p>menindaklanjuti putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota, maka Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu kabupaten / Kota mengadakan ke DKPP.</p> <p>Pasal 465 Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu diatur dengan Peraturan Bawaslu.</p>
<p>3</p>	<p>Penyelesaian sengketa</p> <p>Pasal 142 (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015); Pasal 143 (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015); Pasal 144 (Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016).</p> <p>Pasal 142 Sengketa Pemilihan terdiri atas: a. sengketa antar peserta Pemilihan; dan b. sengketa antara Peserta Pemilihan dan penyelenggara Pemilihan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.</p> <p>Pasal 143 (1) Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota berwenang menyelesaikan sengketa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 142. (2) Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota</p>	<p>Penyelesaian sengketa</p> <p>Pasal 466, Pasal 467, Pasal 468, Pasal 469 (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017);</p> <p>Pasal 466 Sengketa proses Pemilu meliputi sengketa antar-Peserta Pemilu dan sengketa Penyelenggara Pemilu sebagai akibat KPU, keputusan KPU Provinsi, Kabupaten/Kota. sengketa yang terjadi Peserta Pemilu dengan dikeluarkannya keputusan dan keputusan KPU.</p> <p>Pasal 467 (1) Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/ Kota menerima permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, dan keputusan KPU kabupaten/Kota. (2) Permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu</p>

<p>memeriksa dan memutus sengketa Pemilihan paling lama 12 (dua belas) hari sejak diterimanya laporan atau temuan.</p> <p>(3) Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota melakukan penyelesaian sengketa melalui tahapan:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. menerima dan mengkaji laporan atau temuan; dan b. mempertemukan pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan melalui musyawarah dan mufakat. <p>Pasal 144</p> <p>(1) Putusan Bawaslu Provinsi dan Putusan Panwas Kabupaten/Kota mengenai penyelesaian sengketa Pemilihan merupakan Putusan bersifat mengikat.</p> <p>(2) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu Provinsi dan/atau putusan Panwas Kabupaten/Kota mengenai penyelesaian sengketa Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lambat 3 (tiga) hari kerja.</p> <p>(3) Seluruh proses pengambilan Putusan Bawaslu Provinsi dan Putusan Panwas Kabupaten/Kota wajib dilakukan melalui proses yang terbuka dan dapat</p>	<p>sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan oleh calon Peserta Pemilu dan/atau Peserta Pemilu.</p> <p>(3) Permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan secara tertulis dan paling sedikit memuat:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. nama dan alamat pemohon; b. pihak termohon; dan c. keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, dan/atau keputusan KPU Kabupaten/Kota yang menjadi sebab sengketa <p>(4) Permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak tanggal penetapan keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, dan/atau keputusan KPU kabupaten/Kota yang menjadi sebab sengketa.</p> <p>Pasal 468</p> <p>(1) Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota berwenang menyelesaikan sengketa proses Pemilu.</p> <p>(2) Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus sengketa proses Pemilu paling lama 12 (dua belas) hari sejak diterimanya permohonan.</p> <p>(3) Bawaslu, Bawaslu Provinsi,</p>
---	---

<p>dipertanggungjawabkan.</p> <p>(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian sengketa diatur dengan Peraturan Bawaslu.</p>	<p>Bawaslu Kabupaten/ Kota melakukan penyelesaian sengketa proses Pemilu melalui tahapan:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. menerima dan mengkaji permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu; dan b. mempertemukan pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan melalui mediasi atau musyawarah dan mufakat. <p>(4) Dalam hal tidak tercapai kesepakatan antara pihak yang bersengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menyelesaikan sengketa proses Pemilu melalui adjudikasi.</p> <p>Pasal 469</p> <p>(1) Putusan Bawaslu mengenai penyelesaian sengketa proses Pemilu merupakan putusan yang bersifat final dan mengikat, kecuali putusan terhadap sengketa proses Pemilu yang berkaitan dengan:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. verifikasi Partai Politik Peserta Pemilu; b. penetapan daftar calon tetap anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota; dan c. penetapan Pasangan Calon. <p>(2) Dalam hal penyelesaian sengketa proses Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b, dan</p>
---	---

		<p>huruf c yang dilakukan oleh Bawaslu tidak diterima oleh para pihak, para pihak dapat mengajukan upaya hukum kepada pengadilan tata usaha negara.</p> <p>(3) Seluruh proses pengambilan putusan Bawaslu wajib dilakukan melalui proses yang terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan.</p> <p>(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian sengketa proses Pemilu diatur dalam Peraturan Bawaslu.</p>
<p>4</p>	<p>Penyelesaian Tindak pidana pemilihan</p> <p>Pasal 145, Pasal 147, Pasal 148, Pasal 149, Pasal 150 (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015); Pasal 146 ((Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016);</p> <p>Pasal 145 Tindak pidana Pemilihan merupakan pelanggaran atau kejahatan terhadap ketentuan Pemilihan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.</p> <p>Pasal 146 (1) Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia yang tergabung dalam sentra penegakan hukum terpadu dapat melakukan penyelidikan setelah adanya laporan pelanggaran Pemilihan yang diterima</p>	<p>Penyelesaian Tindak pidana pemilihan</p> <p>Pasal 476 sampai dengan 484 (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017); Pasal 476</p> <p>(1) Laporan dugaan tindak pidana Pemilu diteruskan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu (kabupaten/ Kota, dan/ atau Panwaslu Kecamatan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam sejak Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan menyatakan bahwa perbuatan atau tindakan yang diduga merupakan tindak pidana Pemilu.</p> <p>(2) Perbuatan atau tindakan yang</p>

<p>oleh Bawaslu Provinsi maupun Panwas Kabupaten/Kota.</p> <p>(2) Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam menjalankan tugas dapat melakukan penggeledahan, penyitaan, dan pengumpulan alat bukti untuk kepentingan penyelidikan maupun penyidikan tanpa surat izin ketua pengadilan negeri setempat.</p> <p>(3) Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikan disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak laporan diterima dari Bawaslu Provinsi maupun Panwas Kabupaten/Kota.</p> <p>(4) Dalam hal hasil penyidikan belum lengkap, dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi.</p> <p>(5) Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak tanggal penerimaan berkas sebagaimana dimaksud pada</p>	<p>diduga merupakan tindak pidana Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/ Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan setelah berkoordinasi dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia dalam Gakkumdu</p> <p>(3) Laporan dugaan tindak pidana Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan secara tertulis dan paling sedikit memuat:</p> <ol style="list-style-type: none"> nama dan alamat pelapor; pihak terlapor; waktu dan tempat kejadian perkara; dan uraian kejadian. <p>Pasal 477 Penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan tindak pidana Pemilu dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini.</p> <p>Pasal 478 Untuk dapat ditetapkan sebagai penyidik dan penyidik tindak pidana Pemilu harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> telah mengikuti pelatihan khusus mengenai penyelidikan dan penyidikan tindak pidana Pemilu;
---	--

<p>ayat (4) harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara tersebut kepada penuntut umum.</p> <p>(6) Penuntut umum melimpahkan berkas perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (5) kepada Pengadilan Negeri paling lama 5 (lima) hari kerja terhitung sejak menerima berkas perkara dari penyidik.</p> <p>Pasal 147</p> <p>(1) Pengadilan Negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilihan menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini.</p> <p>(2) Sidang pemeriksaan perkara tindak pidana Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh majelis khusus.</p> <p>Pasal 148</p> <p>(1) Pengadilan Negeri memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilihan paling lama 7 (tujuh) hari setelah pelimpahan berkas perkara.</p> <p>(2) Dalam hal putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan banding, permohonan banding</p>	<p>b. cakap dan memiliki integritas moral yang tinggi selama menjalankan tugasnya; dan</p> <p>c. tidak pernah dijatuhi hukuman disiplin.</p> <p>Pasal 479</p> <p>Penyelidik dalam melakukan penyelidikan menemukan bukti permulaan yang cukup adanya dugaan tindak pidana Pemilu, hasil penyelidikannya disertai berkas perkara disampaikan kepada penyidik paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam.</p> <p>Pasal 480</p> <p>(1) Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan dan dapat dilakukan dengan tanpa kehadiran tersangka.</p> <p>(2) Dalam hal hasil penyidikan belum lengkap, dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi.</p> <p>(3) Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari</p>
--	--

<p>diajukan paling lama 3 (tiga) hari setelah putusan dibacakan.</p> <p>(3) Pengadilan Negeri melimpahkan berkas perkara permohonan banding kepada Pengadilan Tinggi paling lama 3 (tiga) hari setelah permohonan banding diterima.</p> <p>(4) Pengadilan Tinggi memeriksa dan memutus perkara banding sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 7 (tujuh) hari setelah permohonan banding diterima.</p> <p>(5) Putusan Pengadilan Tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) merupakan putusan terakhir dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.</p> <p>Pasal 149</p> <p>(1) Putusan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 148 ayat (1) dan ayat (4) harus sudah disampaikan kepada penuntut umum paling lambat 3 (tiga) hari setelah putusan dibacakan.</p> <p>(2) Putusan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 148 harus dilaksanakan paling lambat 3 (tiga) hari setelah putusan diterima oleh jaksa.</p> <p>Pasal 150</p>	<p>sejak tanggal penerimaan berkas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara tersebut kepada penuntut umum.</p> <p>(4) Penuntut umum melimpahkan berkas perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) kepada pengadilan negeri paling lama 5 (lima) hari sejak menerima berkas perkara dan dapat dilakukan dengan tanpa kehadiran tersangka.</p> <p>Pasal 481</p> <p>(1) Pengadilan negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilu menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini.</p> <p>(2) Sidang pemeriksaan perkara tindak pidana Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh majelis khusus.</p> <p>Pasal 482</p> <p>(1) Pengadilan negeri memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilu paling lama 7 (tujuh) hari setelah pelimpahan berkas perkara dan dapat dilakukan dengan tanpa kehadiran terdakwa.</p> <p>(2) Dalam hal putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada</p>
---	---

<p>(1) Putusan pengadilan terhadap kasus tindak pidana Pemilihan yang menurut Undang-Undang ini dapat mempengaruhi perolehan suara peserta Pemilihan harus sudah selesai paling lama 5 (lima) hari sebelum KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota menetapkan hasil Pemilihan.</p> <p>(2) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p> <p>(3) Salinan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus sudah diterima KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan peserta Pemilihan pada hari putusan pengadilan tersebut dibacakan.</p>	<p>ayat (1) diajukan banding, permohonan banding diajukan paling lama 3 (tiga) hari setelah putusan dibacakan.</p> <p>(3) Pengadilan negeri melimpahkan berkas perkara permohonan banding kepada pengadilan tinggi paling lama 3 (tiga) hari setelah permohonan banding diterima.</p> <p>(4) Pengadilan tinggi memeriksa dan memutus perkara banding sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 7 (tujuh) hari setelah permohonan banding diterima.</p> <p>(5) Putusan pengadilan tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) merupakan putusan terakhir dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.</p> <p>Pasal 483</p> <p>(1) putusan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 482 ayat (1) dan ayat (a) harus sudah disampaikan kepada penuntut umum paling lambat 3 (tiga) hari setelah putusan dibacakan.</p> <p>(2) Putusan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 482 harus dilaksanakan paling lambat 3 (tiga) hari setelah putusan diterima oleh jaksa.</p> <p>Pasal 484</p> <p>(1) Putusan pengadilan terhadap kasus tindak pidana Pemilu yang menurut Undang-Undang</p>
---	--

		<p>ini dapat memengaruhi perolehan suara Peserta Pemilu harus sudah selesai pding lama 5 (lima) hari sebelum KPU menetapkan hasil Pemilu secara nasional.</p> <p>(2) KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p> <p>(3) Salinan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus sudah diterima KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota, dan Peserta Pemilu pada hari putusan pengadilan dibacakan.</p>
5	<p>Sengketa tata usaha negara</p> <p>Pasal 153 (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015); dan Pasal 154 (Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016);</p> <p>Pasal 153 Sengketa tata usaha negara Pemilihan merupakan sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara Pemilihan antara Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota dengan KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota.</p> <p>Pasal 154 (1) Peserta Pemilihan mengajukan keberatan</p>	<p>Sengketa tata usaha negara</p> <p>Pasal 470 dan Pasal 471 ((Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017); Pasal 470 (1) Sengketa proses Pemilu melalui pengadilan tata usaha negara meliputi sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara Pemilu antara calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, atau partai politik calon Peserta Pemilu, atau bakal Pasangan Calon dengan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, dan keputusan KPU kabupaten/Kota. (2) Sengketa proses Pemilu</p>

<p>terhadap keputusan KPU Provinsi atau keputusan KPU Kabupaten/Kota kepada Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota ditetapkan.</p> <p>(2) Pengajuan gugatan atas sengketa tata usaha negara Pemilihan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dilakukan setelah seluruh upaya administratif di Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota telah dilakukan.</p> <p>(3) Dalam hal pengajuan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kurang lengkap, penggugat dapat memperbaiki dan melengkapi gugatan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak diterimanya gugatan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.</p> <p>(4) Apabila dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3) penggugat belum menyempurnakan gugatan, hakim memberikan putusan bahwa gugatan tidak dapat diterima.</p> <p>(5) Terhadap putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tidak dapat dilakukan upaya hukum.</p>	<p>sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan sengketa yang timbul antara:</p> <p>a. KPU dan Partai Politik calon Peserta Pemilu yang tidak lolos verifikasi sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU tentang Penetapan Partai Politik Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 173;</p> <p>b. KPU dan Pasangan Calon yang tidak lolos verifikasi sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU tentang Penetapan Pasangan Calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 235; dan</p> <p>c. KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dengan calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota yang dicoret dari daftar calon tetap sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU tentang Penetapan Daftar Calon Tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 256 dan Pasal 266</p> <p>Pasal 471</p> <p>(1) Pengajuan gugatan atas sengketa tata usaha negara Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 470 ke pengadilan tata usaha negara, dilakukan setelah upaya administratif di Bawaslu sebagaimana</p>
--	--

<p>(6) Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara memeriksa dan memutus gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak gugatan dinyatakan lengkap.</p> <p>(7) Terhadap putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (6) hanya dapat dilakukan permohonan kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia.</p> <p>(8) Permohonan kasasi sebagaimana dimaksud pada ayat (7) diajukan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja terhitung sejak diterbitkannya putusan.</p> <p>(9) Mahkamah Agung Republik Indonesia wajib memberikan putusan atas permohonan kasasi sebagaimana dimaksud pada ayat (8) dalam jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) hari kerja terhitung sejak permohonan kasasi diterima.</p> <p>(10) Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (9) bersifat final dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum peninjauan kembali.</p> <p>(11) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan</p>	<p>dimaksud dalam Pasal 467, Pasal 468, dan Pasal 469 ayat (2) telah digunakan.</p> <p>(2) Pengajuan gugatan atas sengketa tata usaha negara Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling lama 5 (lima) hari kerja setelah dibacakan putusan Bawaslu.</p> <p>(3) Dalam hal pengajuan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kurang lengkap, penggugat dapat memperbaiki dan melengkapi gugatan paling Lama 3 (tiga) hari kerja sejak diterimanya gugatan oleh pengadilan tata usaha negara.</p> <p>(4) Apabila dalam waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) penggugat belum menyempumakan gugatan, hakim memberikan putusan bahwa gugatan tidak dapat diterima</p> <p>(5) Terhadap putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tidak dapat dilakukan upaya hukum.</p> <p>(6) Pengadilan tata usaha negara memeriksa dan memutus gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak gugatan dinyatakan lengkap</p> <p>(7) Putusan pengadilan tata usaha negara sebagaimana dimaksud pada ayat (6) bersifat final dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.</p> <p>(8) KPU wajib menindaklanjuti putusan pengadilan tata usaha</p>
---	---

	<p>Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (6) atau putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (9) dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) Hari.</p> <p>(12) KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara atau putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia mengenai keputusan tentang penetapan pasangan calon peserta Pemilihan sepanjang tidak melewati tahapan paling lambat 30 (tiga puluh) Hari sebelum hari pemungutan suara.</p>	<p>negara sebagaimana dimaksud pada ayat (6) paling lama 3 (tiga) hari kerja.</p>
	<p>Perselisihan hasil pemilihan</p> <p>Pasal 156, Pasal 157, Pasal 58 (Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016);</p> <p>Pasal 156</p> <p>(1) Perselisihan hasil Pemilihan merupakan perselisihan antara KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota dan peserta Pemilihan mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilihan.</p> <p>(2) Perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah</p>	<p>Perselisihan hasil pemilihan</p> <p>Pasal 473, Pasal 474 dan 475 (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017);</p> <p>Pasal 473</p> <p>(1) Perselisihan hasil Pemilu meliputi perselisihan antara KPU dan Peserta Pemilu mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional. Perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD secara nasional meliputi perselisihan penetapan perolehan suara yang dapat memengaruhi</p>

<p>perselisihan penetapan perolehan suara yang signifikan dan dapat mempengaruhi penetapan calon terpilih.</p> <p>Pasal 157</p> <p>(1) Perkara perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus.</p> <p>(2) Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional.</p> <p>(3) Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus.</p> <p>(4) Peserta Pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota kepada Mahkamah Konstitusi.</p> <p>(5) Peserta Pemilihan mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan oleh KPU Provinsi atau KPU</p>	<p>perolehan kursi Peserta Pemilu.</p> <p>(2) Perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden secara nasional meliputi perselisihan penetapan perolehan suara yang dapat memengaruhi penetapan hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.</p> <p>Pasal 474</p> <p>(1) Dalam hal terjadi perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD secara nasional, Peserta Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU kepada Mahkamah Konstitusi.</p> <p>(2) Peserta Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD secara nasional oleh KPU.</p> <p>(3) Dalam hal pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kurang lengkap, pemohon dapat memperbaiki dan melengkapi permohonan paling lama 3 x</p>
--	---

<p>Kabupaten/Kota.</p> <p>(6) Pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilengkapi alat/dokumen bukti dan Keputusan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota tentang hasil rekapitulasi penghitungan suara.</p> <p>(7) Dalam hal pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) kurang lengkap, pemohon dapat memperbaiki dan melengkapi permohonan paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak diterimanya permohonan oleh Mahkamah Konstitusi.</p> <p>(8) Mahkamah Konstitusi memutuskan perkara perselisihan sengketa hasil Pemilihan paling lama 45 (empat puluh lima) hari kerja sejak diterimanya permohonan.</p> <p>(9) Putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (8) bersifat final dan mengikat.</p> <p>(10) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi.</p> <p>Pasal 158</p> <p>(1) Peserta pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan suara dengan ketentuan:</p>	<p>24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak diterimanya permohonan oleh Mahkamah Konstitusi.</p> <p>(4) KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi.</p> <p>Pasal 475</p> <p>(1) Dalam hal terjadi perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Pasangan Calon dapat mengajukan keberatan kepada Mahkamah Konstitusi dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari setelah penetapan hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden oleh KPU.</p> <p>(2) Keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya terhadap hasil penghitungan suara yang memengaruhi penentuan terpilihnya Pasangan Calon atau penentuan untuk dipilih kembali pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.</p> <p>(3) Mahkamah Konstitusi memutus perselisihan yang timbul akibat keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya permohonan keberatan oleh Mahkamah Konstitusi.</p> <p>(4) KPU wajib menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi</p> <p>(5) Mahkamah Konstitusi</p>
--	--

<p>a. provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 2% (dua persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Provinsi;</p> <p>b. provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) sampai dengan 6.000.000 (enam juta), pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1,5% (satu koma lima persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Provinsi;</p> <p>c. provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1% (satu persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Provinsi; dan</p> <p>d. provinsi dengan jumlah</p>	<p>menyampaikan putusan hasil penghitungan suara kepada:</p> <p>a. Majelis Permusyawaratan Rakyat;</p> <p>b. Presiden;</p> <p>c. KPU;</p> <p>d. Pasangan Calon; dan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengajukan calon.</p>
---	--

	<p>penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 0,5% (nol koma lima persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Provinsi.</p> <p>(2) Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara dengan ketentuan:</p> <p>a. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 2% (dua persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Kabupaten/Kota;</p> <p>b. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa, pengajuan perselisihan</p>	
--	--	--

	<p>perolehan suara dilakukan apabila terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1,5% (satu koma lima persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Kabupaten/Kota;</p> <p>c. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) jiwa sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1% (satu persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir KPU Kabupaten/Kota; dan</p> <p>d. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 0,5% (nol koma lima persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir KPU Kabupaten/Kota.</p>	
--	---	--

Atas dasar perbandingan sebagaimana Penulis sebutkan di atas terdapat

kesamaan dan perbedaan dalam penyelesaian pelanggaran kode etik, administrasi, penyelesaian sengketa, tindak pidana pemilihan, sengketa tata usaha negara, perselisihan hasil pemilihan di dalam kedua regulasi tersebut, di antaranya adalah sebagai berikut:

Pertama, penyelesaian kode etik penyelenggara Pemilu dan Pilkada meskipun berbeda regulasi terdapat kesamaan, dimana Undang-Undang Pilkada memerintahkan tunduk terhadap aturan Pemilu nasional yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dimana jika terjadi pelanggaran kode etik maka penyelesaiannya adalah melalui DKPP.

Ke-dua, penyelesaian pelanggaran administrasi terdapat perbedaan di kedua regulasi tersebut, dalam regulasi Pilkada pelanggaran administrasi ini diputuskan oleh KPU, sedangkan Bawaslu hanya memberikan rekomendasi, berbeda dengan Pemilu Nasional yang juga memilih legislatif di daerah serta dewan perwakilan daerah yang penyelesaiannya dilaksanakan oleh Bawaslu yang kemudian berdasarkan putusan Bawaslu tersebut, KPU mengeluarkan surat keputusan. Adapun perbedaan lainnya adalah dalam penyelesaian sengketa administrasi pada regulasi Pilkada waktu penyelesaian yang diberikan adalah 7 (hari) untuk KPU memutus sengketa setelah Bawaslu memberikan rekomendasi kepada KPU sedangkan waktu yang diberikan oleh Undang-Undang Pemilu Nasional kepada Bawaslu untuk membuat keputusan adalah (14) hari yang kemudian harus ditindak lanjuti oleh KPU paling lama tiga hari. Melihat perbedaan tersebut

seharusnya tidak terjadi karena di Pasal sebelumnya dikedua regulasi tersebut telah sama memaknai arti dari sengketa administrasi dalam pemilihan yaitu Pelanggaran administrasi Pemilihan adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan di luar tindak pidana Pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilihan. Hal sesuai dengan pernyataan bahwa salah satu bagian dari sistem peradilan tata usaha negara adalah bahwa semua sengketa administrasi harus terlebih dahulu melalui upaya administratif.¹⁸⁶

Ke-tiga, penyelesaian sengketa, di dalam kedua regulasi ini memaknai sengketa yang dimaksud adalah sama yaitu sengketa antar peserta pemilihan, dan sengketa antara peserta pemilihan dan penyelenggara pemilihan sebagai akibat dikeluarkannya keputusan penyelenggara Pemilu yaitu KPU sesuai dengan tingkatannya. Akan tetapi regulasi terkait pemilu nasional lebih jelas dan rinci dimana memuat nama dan alamat pemohon, pihak termohon dan keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, dan/atau keputusan KPU Kabupaten/Kota yang menjadi sebab sengketa. Hal ini juga menurut Penulis menyebabkan banyaknya regulasi di dalam aturan teknis Pilkada yang ditetapkan oleh KPU yang berpotensi bertentangan dengan aturan yang

¹⁸⁶ Hendry Julian Noor, Kardiansyah Afkar, and Henning Glaser, *Application of Sanctions Against State Administrative Officials in Failure to Implement Administrative Court Decisions*, *BESTUUR*, 9.1 (2021), hlm. 72.

diatasnya.

Ke-empat, penyelesaian tindak pidana Pilkada dan Pemilu di kedua regulasi yang berbeda ini memiliki banyak kesamaan akan tetapi Undang-Undang Pemilu lebih jelas mengatur terkait mekanisme palaporan terkait penanganan tindak pidana Pemilu dibandingkan dengan undang-undang Pilkada.

Ke-lima, penyelesaian sengketa tata usaha negara Pemilu Nasional dan Pilkada merupakan sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara baik Pemilu Presiden dan Pemilu legislatif Pemilihan antara Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota dengan KPU, KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota. Dalam pegaturannya pada regulasi yang berbeda ini Penulis menemukan perbedaan jangka waktu pengajuan gugatan sebagaimana yang tercantun di dalam Undang-Undang Pemilu Nasional adalah 5 (lima) hari setelah putusan bawaslu dibacakan sedangkan di Pilkada jangka waktunya adalah 3 (tiga) hari upaya administratif telah dilakukan, akan tetapi di dalam undang-undang Pilkada dapat dilakukan upaya hukum selanjutnya yaitu kasasi ke mahkamah agung sedangkan untuk Pemilu Nasional putusan dipengadilan tata usaha negara bersifat final dan mengikat.

Ke-enam, terkait ketentuan di dalam pengaturan Perselisihan hasil pemilihan hasil Pilkada dan Pemilu Nasional, di dalam Undang-Undang

Pemilu Nasional tidak ditentukan ambang batas gugatan terhadap Perselisihan hasil pemilihan umum, sedangkan di regulasi Pilkada telah ditentukan dengan jelas ambang batas pengajuan gugatan ke Mahkamah Konstitusi terhadap Perselisihan hasil Pilkada.

2. Pendataan pemilih yang terbagi menjadi daftar pemilih sementara, daftar pemilih tetap, daftar pemilih tambahan.

Regulasi yang mengatur terkait pendataan pemilih yang terbagi menjadi daftar pemilih sementara, daftar pemilih tetap, daftar pemilih tambahan, sebagaimana diatur di dalam ketentuan di Pasal 58 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, adalah sebagai berikut:

- (1) Daftar Pemilih Tetap pemilihan umum terakhir digunakan sebagai sumber pemutakhiran data pemilihan dengan mempertimbangkan Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilihan.
- (2) Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota yang telah dikonsolidasikan, diverifikasi, dan divalidasi oleh Menteri digunakan sebagai bahan penyusunan daftar Pemilih untuk Pemilihan.
- (3) Daftar pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) oleh PPS dilakukan pemutakhiran berdasarkan perbaikan dari rukun tetangga, rukun warga, atau sebutan lain dan tambahan Pemilih yang telah memenuhi persyaratan sebagai Pemilih paling lambat 14 (empat belas) Hari terhitung sejak diterimanya hasil konsolidasi, verifikasi, dan validasi.
- (4) Daftar Pemilih hasil pemutakhiran sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diserahkan kepada PPK untuk dilakukan rekapitulasi daftar Pemilih tingkat PPK.
- (5) Rekapitulasi daftar Pemilih hasil pemutakhiran sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diserahkan oleh PPK kepada KPU Kabupaten/Kota paling lambat 3 (tiga) Hari terhitung sejak selesainya pemutakhiran untuk dilakukan rekapitulasi daftar Pemilih tingkat kabupaten/kota, yang kemudian ditetapkan sebagai Daftar Pemilih Sementara.
- (6) Daftar Pemilih Sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diumumkan secara luas dan melalui papan pengumuman rukun tetangga

dan rukun warga atau sebutan lain oleh PPS untuk mendapatkan masukan dan tanggapan dari masyarakat selama 10 (sepuluh) Hari.

- (7) PPS memperbaiki Daftar Pemilih Sementara berdasarkan masukan dan tanggapan dari masyarakat paling lama 5 (lima) Hari dihitung sejak masukan dan tanggapan dari masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (6) berakhir.
- (8) Daftar Pemilih Sementara yang telah diperbaiki sebagaimana dimaksud pada ayat (7) diserahkan kepada KPU Kabupaten/Kota untuk ditetapkan sebagai Daftar Pemilih Tetap dan diumumkan oleh PPS paling lama 2 (dua) Hari dihitung sejak jangka waktu penyusunan Daftar Pemilih Tetap berakhir.
- (9) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemutakhiran data Pemilih diatur dengan Peraturan KPU

Sebagaimana perintah dari pasal 58 ayat (9) terdapat peraturan KPU yaitu Tentang Pemutakhiran Data Dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota sebagaimana diatur di dalam Peraturan KPU Nomor 2 Tahun 2017 dan mengalami dua kali perubahan dengan Peraturan KPU Nomor 19 tahun 2019 dan Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2020. Menurut analisis Penulis regulasi terkait mekanisme pendataan pemilih sudah sejalan dengan nilai keadilan berbasis Pancasila namun pada tatanan praktis diperlukan pengawasan terhadap pemutakhiran data pemilih agar warga negara tidak kehilangan hak pilihnya dalam pilkada atau terdapat pemilih ganda. Sehingga diperlukan sinkronisasi terhadap sistem pemutakhiran data dan perbaikan data yang diperoleh dari hasil pemilihan umum nasional yang akan dipakai di dalam data pemilih yang akan digunakan dalam menentukan daftar pemilih untuk Pilkada.

B. Kelemahan Substansi Hukum (*substance of the law*).

Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya, yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.¹⁸⁷

Penulis merangkum kelemahan dari substansi hukum, adalah sebagai berikut:

1. Kelemahan pada pengaturan persyaratan calon kepala daerah.

Di dalam regulasinya pemerintah mengatur syarat calon kepala daerah ini di Pasal 7 dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang kemudian mengalami perubahan 2 kali oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, sedangkan dalam perubahan ketiga yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 terkait substansi syarat ini tidak mengalami perubahan. Setelah berlakunya perubahan pertama melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Syarat calon kepala daerah mengalami perubahan dengan dihapusnya syarat telah mengikuti uji publik, penghapusan syarat ini sebagai konsekuensi yuridis dihapusnya pasal 3 ayat (2) terkait dengan prinsip pelaksanaan Pilkada pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang menyebutkan bahwa Calon Gubernur, Calon Bupati, dan

¹⁸⁷ *Ibid*, hlm 88

Calon Walikota yang dapat mengikuti Pemilihan harus mengikuti proses Uji Publik. Selanjutnya terdapat beberapa perubahan serta penambahan dari syarat warga negara untuk dapat menggunakan haknya sebagai Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota.

Pengaturan syarat di dalam regulasi penyelenggaraan Pilkada sebagai pelaksanaan hak dari warga negara ini dapat Penulis pahami merupakan pembatasan dari pelaksanaan hak warga negara sebagaimana landasan konstitusional nya terdapat dalam Pasal 28J UUD 1945 ayat (2) yang menyatakan bahwa Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Adapun perbandingan semua syarat dari regulasi tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 4.1
Perbandingan syarat calon kepala daerah Pasal 7

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015	Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015	Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016
Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon	Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon	(1) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk

<p>Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:</p>	<p>Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:</p>	<p>mencalonkan diri dan dicalonkan sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.</p> <p>(2) Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:</p>
<p>a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;</p> <p>b. setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;</p> <p>c. berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas</p>	<p>a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;</p> <p>b. setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;</p> <p>c. berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas</p>	<p>a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;</p> <p>b. setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;</p> <p>c. berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan</p>

<p>atau sederajat;</p> <p>d. telah mengikuti Uji Publik;</p> <p>e. berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Walikota;</p> <p>f. mampu secara jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter;</p> <p>g. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;</p>	<p>atau sederajat;</p> <p>d. dihapus.</p> <p>e. Berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;</p> <p>f. mampu secara jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter;</p> <p>g. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;</p>	<p>tingkat atas atau sederajat;</p> <p>d. dihapus;</p> <p>e. berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;</p> <p>f. mampu secara jasmani, rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkotika berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim;</p> <p>g. tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan</p>
---	--	--

<p>h. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;</p> <p>i. tidak pernah melakukan perbuatan tercela;</p> <p>j. menyerahkan daftar kekayaan pribadi;</p> <p>k. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;</p> <p>l. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;</p>	<p>h. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;</p> <p>i. tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian;</p> <p>j. menyerahkan daftar kekayaan pribadi;</p> <p>k. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;</p> <p>l. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;</p>	<p>kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;</p> <p>h. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;</p> <p>i. tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian;</p> <p>j. menyerahkan daftar kekayaan pribadi;</p> <p>k. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;</p> <p>l. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;</p>
---	--	---

<p>m. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi;</p> <p>n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;</p> <p>o. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain;</p> <p>p. tidak berstatus sebagai pejabat Gubernur, pejabat Bupati dan pejabat Walikota;</p>	<p>m. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi;</p> <p>n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota;</p> <p>o. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota untuk Calon Wakil Gubernur, Calon Wakil Bupati, dan Calon Wakil Walikota;</p> <p>p. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati,</p>	<p>m. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi;</p> <p>n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota;</p> <p>o. belum pernah menjabat sebagai Gubernur untuk calon Wakil Gubernur, atau Bupati/Walikota untuk Calon Wakil Bupati/Calon Wakil Walikota pada daerah yang sama;</p> <p>p. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati,</p>
---	---	---

<p>q. tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana;</p> <p>r. memberitahukan pencalonannya sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan DPRD bagi anggota DPRD;</p> <p>s. mengundurkan diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon; dan</p>	<p>Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon;</p> <p>q. tidak berstatus sebagai pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota;</p> <p>r. tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana;</p> <p>s. memberitahukan pencalonannya sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat,</p>	<p>Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon;</p> <p>q. tidak berstatus sebagai pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota;</p> <p>r. dihapus;</p> <p>s. menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon</p>
--	--	--

<p>t. berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah.</p>	<p>kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;</p> <p>t. mengundurkan diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon; dan</p> <p>u. berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon.</p>	<p>peserta Pemilihan;</p> <p>t. menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil serta Kepala Desa atau sebutan lain sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan; dan</p> <p>u. berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon.</p>
--	---	---

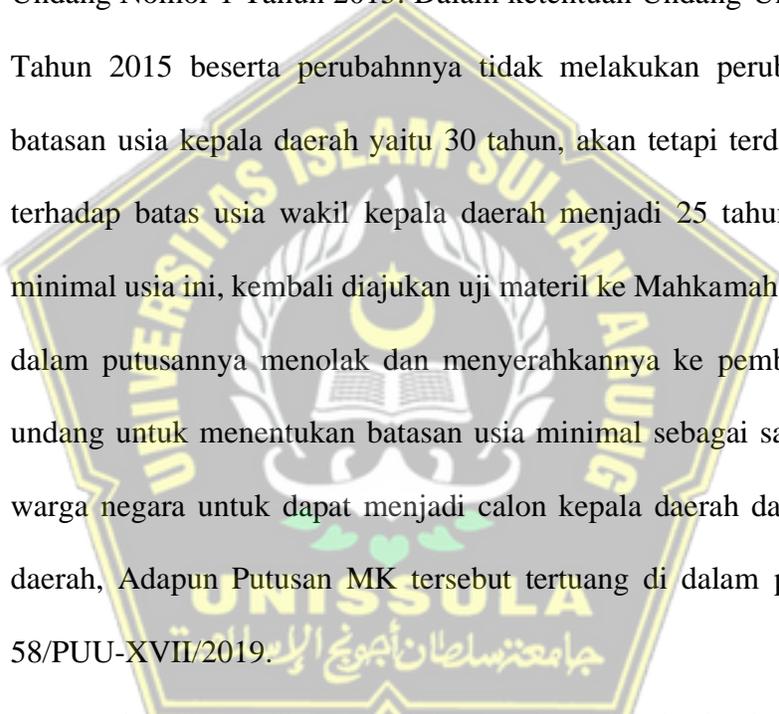
Regulasi politik hukum pemerintah terkait pembatasan hak warga negara untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah melalui syarat yang ditentukan di dalam Pasal 7 yang telah mengalami 2 (dua) kali perubahan

karena dianggap inkonstitusional berdasarkan putusan MK dan di anggap oleh Pemerintah multi tafsir dan/atau kekosongan hukum antara lain adanya ketidakjelasan dalam pengaturannya, akan tetapi meskipun telah dirubah untuk diperbaiki menurut Penulis masih terdapat permasalahan yang berujung kepada tidak terselenggaranya pilkada yang berbasiskan nilai keadilan Pancasila.

Penulis memulainya dengan melihat regulasi terkait pembatasan usia calon kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana diatur di dalam Pasal 7 huruf e yang berbunyi berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.

Penulis menilai aturan batas usia untuk dapat menjadi calon kepala daerah ini telah diatur sejak Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah di Pasal 58 huruf (d) yang kemudian juga telah dilakukan uji materil ke mahkamah konstitusi, dengan putusan MK Nomor 15/PUU/V/2007 yang pada pokok putusannya menyerahkan semuanya ke pembentuk Undang-Undang yang artinya pengaturan Pasal 58 huruf (d) ini tidak inkonstitusional, selanjutnya pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dalam ketentuan Pasal 62 yang menyebutkan bahwa ketentuan mengenai pemilihan kepala daerah diatur

dengan undang-undang.

Atas dasar tersebut Pemerintah kemudian membentuk Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 selanjutnya disahkan melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 beserta perubahannya tidak melakukan perubahan terhadap batasan usia kepala daerah yaitu 30 tahun, akan tetapi terdapat perubahan terhadap batas usia wakil kepala daerah menjadi 25 tahun. Syarat batas minimal usia ini, kembali diajukan uji materil ke Mahkamah Konsitusi yang dalam putusannya menolak dan menyerahkannya ke pembentuk undang-undang untuk menentukan batasan usia minimal sebagai salah satu syarat warga negara untuk dapat menjadi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, Adapun Putusan MK tersebut tertuang di dalam putusan Nomor 58/PUU-XVII/2019. 

Berdasarkan analisis Penulis batas usia minimal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah saat ini bersumber dari Undang-Undang sebelumnya yang tidak berlaku lagi yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, yang terdapat di Pasal 13 huruf e disebutkan bahwa berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk calon gubernur dan 25 (dua puluh lima) tahun untuk calon bupati dan calon walikota.

Oleh karena itu menurut Penulis dibutuhkan evaluasi terkait regulasi syarat pembatasan minimal usia warga negara untuk dapat mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah maupun wakil kepala daerah dengan pertimbangan dari sisi filosofis, yuridis maupun sosiologis atau keadaan pada saat sekarang ini agar terpenuhinya hak warga negara sebagaimana tercantum di dalam UUD 1945 Pasal 27 ayat (1) bahwa Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya dan Pasal 28D ayat (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum serta terpenuhinya pembatasan hak warga negara melalui syarat pembatasan usia minimal sebagaimana yang tertuang di Pasal 28J ayat (2) yang semata-mata alasan pembatasan usia minimal ini untuk untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. Dari sisi yuridis terkait evaluasi syarat batas usia untuk dapat menjadi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah ini juga dapat memperhatikan perkembangan hukum terhadap perubahan batas usia calon presiden dan wakil presiden dalam pemilihan umum berdasarkan putusan MK Nomor 90/PUU-XXI/2023 yang menguji Pasal 169 huruf (q) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yaitu Persyaratan menjadi calon Presiden dan calon wakil presiden adalah berusia paling

rendah 40 (empat puluh) tahun yang kemudian berdasarkan putusan MK meskipun terjadi pendapat berbeda (*Dissenting Opinion*) oleh majelis hakim MK yang akhirnya menghasilkan putusan bahwa Menyatakan Pasal 169 huruf (q) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang menyatakan, “berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai ‘berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun atau pernah/sedang menduduki jabatan yang dipilih melalui pemilihan umum termasuk pemilihan kepala daerah, atas dasar itulah menurut Penulis ketentuan Pasal 7 huruf (e) yang berbunyi berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota, diperlukan evaluasi oleh pembentuk undang-undang dengan mempertimbangkan putusan MK tersebut sehingga berbunyi berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota atau pernah/sedang menduduki jabatan yang dipilih melalui pemilihan umum. Hal ini juga mengingat adanya batas syarat usia dari calon legislatif di pusat dan daerah berdasarkan ketentuan Pasal 240 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum,

mengatur bahwa Bakal calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota adalah Warga Negara Indonesia dan harus memenuhi persyaratan telah berumur 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih.

Selanjutnya syarat lainnya yang membatasi pelaksanaan hak warga negara untuk menjadi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang tidak berbasiskan nilai keadilan Pancasila, adalah terkait ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf f yang mensyaratkan bahwa seorang calon kepala daerah dan wakil kepala daerah mampu secara jasmani, rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkoba berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim, hal ini menurut Penulis yang menganalisis secara khusus terkait bebas dari penyalahgunaan narkoba berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan secara menyeluruh, tidak terdapat penjelasan bagaimana pemeriksaan secara menyeluruh tersebut dan bagaimana terhadap mantan narapidana kasus penyalahgunaan narkoba, jika dikaitkan dengan pengaturan di Pasal 7 ayat (2) huruf g menyebutkan bahwa tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana. Pada bagian penjelasan Pasal 7 ayat (2) huruf g dijelaskan bahwa Yang dimaksud dengan “mantan terpidana” adalah orang yang sudah tidak ada hubungan baik teknis (pidana) maupun administratif dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan

hak asasi manusia, kecuali mantan terpidana bandar narkoba dan terpidana kejahatan seksual terhadap anak.

Pengaturan di Pasal 7 ayat (2) huruf f akan menimbulkan multi tafsir dalam menentukan seseorang sebagai penyalahguna narkoba dan tidak ada batasan seseorang pernah melakukan penyalahgunaan narkoba yang juga diberikan hak nya pada ketentuan syarat yang diberlakukan kepada mantan narapidana narkoba pada konteks sebagai penyalahguna narkoba. Sehingga menurut Penulis dibutuhkan kejelasan terhadap pengaturan di Pasal 7 ayat (2) huruf f hal ini juga berkaitan dengan ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf i yaitu tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian, yang dalam bagian penjelasannya dijelaskan bahwa Yang dimaksud dengan “melakukan perbuatan tercela” antara lain judi, mabuk, pemakai/pengedar narkoba, dan berzina, serta perbuatan melanggar kesusilaan lainnya.

Pasal 7 ayat (2) huruf i ini juga pernah diajukan uji materil ke mahkamah konstitusi dengan putusan Nomor 2/PUU-XX/2022 yang bunyinya putusannya adalah menyatakan penjelasan Pasal 7 ayat (2) huruf i 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 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan

tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, “dikecualikan bagi pelaku perbuatan tercela yang telah memperoleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dan telah selesai menjalani masa pidananya, serta secara jujur atau terbuka mengumumkan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana”. Agar tidak terjadi multi tafsir terhadap Pasal 7 ayat (2) huruf f ini diperlukan perubahan regulasi atau penambahan dalam bagian penjelasannya serta diperlukan aturan pelaksana terkait mekanisme pemeriksaan secara menyeluruh terhadap calon kepala daerah terhadap penyalahgunaan narkoba.

Tidak adanya penjelasan pada ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf f ini menurut Penulis dapat menimbulkan penafsiran berbeda dan berdampak terhadap tidak sinkronnya terhadap pengaturan syarat di Pasal 7 ayat (2) huruf g dan huruf i, padahal penjelasan suatu Pasal sangat penting sebagaimana diatur di dalam Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan (mengenai Penjelasan) yang menyatakan:

Penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk Peraturan Perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uraian terhadap kata, frasa, kalimat atau padanan kata/istilah asing dalam norma yang dapat disertai dengan contoh. Penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud. Penjelasan tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma. Penjelasan tidak menggunakan rumusan yang isinya memuat perubahan terselubung terhadap ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Rumusan

penjelasan pasal demi pasal memperhatikan hal sebagai berikut:

- a. tidak bertentangan dengan materi pokok yang diatur dalam batang tubuh;
- b. tidak memperluas, mempersempit atau menambah pengertian norma yang ada dalam batang tubuh;
- c. tidak melakukan pengulangan atas materi pokok yang diatur dalam batang tubuh;
- d. tidak mengulangi uraian kata, istilah, frasa, atau pengertian yang telah dimuat di dalam ketentuan umum; dan/atau
- e. tidak memuat rumusan pendelegasian

Kemudian pembatasan hak warga negara dalam bentuk persyaratan yang harus dipenuhi oleh calon kepala daerah adalah perbedaan syarat calon kepala daerah dari unsur petahana dan kepala daerah yang mencalonkan diri di daerah yang berbeda serta calon kepala daerah yang berasal dari unsur anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI), Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri), dan Pegawai Negeri Sipil (PNS) serta Kepala Desa atau sebutan lain begitupun juga dengan pejabat dari badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah.

Syarat calon kepala daerah dari unsur petahana yang kembali maju di wilayah yang dipimpinnya tidak memiliki persyaratan harus mundur dari jabatannya melainkan harus cuti jika memasuki tahapan kampanye sebagaimana yang tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 di Pasal 70 ayat (3), (4) dan (5) yang berbunyi sebagai berikut:

“Pasal 70 ayat (3) disebutkan bahwa: Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, selama masa kampanye harus memenuhi ketentuan:

- a. menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan
- b. dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya.

“Pasal 70 ayat (4) diatur bahwa Cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (3) bagi Gubernur dan Wakil Gubernur diberikan oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden, dan bagi Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota diberikan oleh Gubernur atas nama Menteri.

“Pasal 70 ayat (5) disebutkan bahwa Cuti yang telah diberikan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), wajib diberitahukan oleh Gubernur dan Wakil Gubernur kepada KPU Provinsi, dan bagi Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota kepada KPU Kabupaten/Kota.”

Berbeda dengan calon petahana yang maju di wilayah berbeda maka harus berhenti dari jabatan sebagai kepala daerah di wilayah asalnya sebagaimana syarat yang ditentukan di dalam Pasal 7 ayat (2) huruf p diatur bahwa berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon. Sedangkan untuk syarat bagi anggota legislatif sebagaimana tertuang di dalam Pasal 70 ayat (2) huruf s disebutkan bahwa menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan. Adapun syarat yang harus dipenuhi bagi anggota TNI, Polri dan PNS serta Kepala Desa atau sebutan lain terlihat di dalam ketentuan Pasal 70 ayat (2) huruf t yang menyebutkan bahwa dengan syarat menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil serta Kepala Desa atau sebutan lain sejak ditetapkan sebagai

pasangan calon peserta Pemilihan, begitupun juga untuk yang menduduki jabatan di berbagai Badan Usaha Milik Negara dan Daerah berdasarkan ketentuan Pasal 70 ayat (2) huruf u Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 disebutkan bahwa berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon.

Dari sisi historis regulasi terkait perbedaan syarat keharusan untuk mundur dari jabatannya terkecuali bagi petahana yang hanya diharuskan cuti pada saat pelaksana kampanye, Penulis melihat dari ketentuan Permasalahan perbedaan ini juga pernah diujikan di Mahkamah Konstitusi sebagai upaya untuk menghapus ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 namun ditolak oleh Mahkamah Konstitusi dengan Putusan Nomor 22/PUU-XVIII/2020, yang berbunyi: “Menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan”; menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima serta menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya. Perlu juga diketahui sebelumnya norma Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 merupakan pelaksanaan dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015.

Menurut Penulis keharusan untuk mundur dari jabatan ini merupakan hal yang konstutisional berdasarkan pembatasan hak warga negara di Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 akan tetapi yang menjadi pertanyaan bagi Penulis

kenapa tidak diberlakukan sama kepada Petahana yang hanya diharuskan cuti dan tidak diharuskan mundur.

Jika melihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015 sebagian putusannya menerangkan bahwa:

“Untuk mengembalikan kedudukan semua warga negara yang sama di mata hukum, bagi calon yang berstatus anggota legislatif seharusnya juga disyaratkan mengundurkan diri dari jabatannya selaku anggota legislatif. Atau, jika tidak demikian, baik calon *incumbent*, pejabat BUMN/BUMD, PNS, serta anggota TNI/Polri dipersyaratkan sama dengan calon dari anggota legislatif”.

Berkait dengan dimungkinkannya pembatasan terhadap hak atau kebebasan seseorang, Mahkamah bahkan sejak awal masa keberadaannya telah menyatakan pendapatnya, sebagaimana termuat dalam Putusan Nomor 011- 017/PUU-I/2003, yang di dalam pertimbangan hukumnya, antara lain, menyatakan:

“Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memuat ketentuan dimungkinkannya pembatasan terhadap hak dan kebebasan seseorang dengan undang-undang, tetapi pembatasan terhadap hak-hak tersebut haruslah didasarkan atas alasan-alasan yang kuat, masuk akal dan proporsional serta tidak berlebihan. Pembatasan tersebut hanya dapat dilakukan dengan maksud “semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”. “Di samping itu persoalan pembatasan hak pilih (baik aktif maupun pasif) dalam pemilihan umum lazimnya hanya didasarkan atas pertimbangan ketidakcakapan misalnya faktor usia dan keadaan jiwa, serta ketidakmungkinan (*impossibility*) misalnya karena telah dicabut hak pilihnya oleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dan pada umumnya bersifat individual dan tidak kolektif.”

Dengan melihat kedua putusan MK ini, Penulis berpendapat bahwa

regulasi politik hukum pemerintah terkait syarat keharusan mundur dari jabatan ini belum diaplikasikan oleh pembentuk undang-undang untuk merubahnya terkait syarat Petahana untuk maju kembali dalam Pilkada di wilayahnya yang pada saat ini tidak terdapat di ketentuan Pasal 7 akan tetapi terdapat di pasal berbeda terkait pengaturan kampanye di dalam regulasi yang sama yaitu di Pasal 70 ayat (3), (4) dan (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

Fakta yuridis bahwa undang-undang tentang Pemilihan kepala daerah yang berasal dari Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu), yaitu Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, bahwa proses pembahasannya tidaklah seintensif pembahasan undang-undang yang lahir melalui proses legislasi seperti undang-undang, yang substansi pasalnya banyak bertentangan dengan UUD 1945 yang tergambar di dalam beberapa putusan mahkamah konstitusi dan sudah mengalami tiga kali perubahan menunjukkan bahwa belum terdapat kesatuan pandangan perihal pembatasan hak warga negara dalam bentuk persyaratan sebagaimana yang tertuang di Pasal 7 Undang-Undang tentang Pemilihan Kepala Daerah.

2. Kelemahan substansi pendaftaran calon.

Pendaftaran calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang terbagi menjadi tiga jenis yaitu pendaftaran calon melalui jalur partai politik dan gabungan partai politik dan perseorangan sebagaimana diatur di dalam

regulasi penyelenggaraan Pilkada pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Adapun ketentuan syarat dari Partai Politik atau gabungan Partai Politik untuk dapat mendaftarkan pasangan calon kepala daerah diatur di Pasal 40 yang menyebutkan bahwa:

- (1) Partai Politik atau gabungan Partai Politik dapat mendaftarkan pasangan calon jika telah memenuhi persyaratan perolehan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di daerah yang bersangkutan.
- (2) Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik dalam mengusulkan pasangan calon menggunakan ketentuan memperoleh paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), jika hasil bagi jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menghasilkan angka pecahan maka perolehan dari jumlah kursi dihitung dengan pembulatan ke atas.
- (3) Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik mengusulkan pasangan calon menggunakan ketentuan memperoleh paling sedikit 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ketentuan itu hanya berlaku untuk Partai Politik yang memperoleh kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- (4) Partai Politik atau gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat mengusulkan 1 (satu) pasangan calon.
- (5) Perhitungan persentase dari jumlah kursi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), dikecualikan bagi kursi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua dan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Barat yang diangkat.

Sedangkan syarat pendaftaran calon kepala daerah dan wakil kepala daerah melalui jalur perseorangan, diatur di dalam Pasal 41 yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur jika memenuhi syarat dukungan jumlah penduduk yang mempunyai hak pilih dan termuat dalam daftar pemilih

tetap pada pemilihan umum atau Pemilihan sebelumnya yang paling akhir di daerah bersangkutan, dengan ketentuan:

- a. provinsi dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);
 - b. provinsi dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);
 - c. provinsi dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);
 - d. provinsi dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan
 - e. jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kabupaten/kota di Provinsi dimaksud.
- (2) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota jika memenuhi syarat dukungan jumlah penduduk yang mempunyai hak pilih dan termuat dalam daftar pemilih tetap di daerah bersangkutan pada pemilihan umum atau Pemilihan sebelumnya yang paling akhir di daerah bersangkutan, dengan ketentuan:
- a. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);
 - b. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);
 - c. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);
 - d. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan
 - e. jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/kota dimaksud.

- (3) Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dibuat dalam bentuk surat dukungan yang disertai dengan fotokopi Kartu Tanda Penduduk Elektronik atau surat keterangan yang diterbitkan oleh dinas kependudukan dan catatan sipil yang menerangkan bahwa penduduk tersebut berdomisili di wilayah administratif yang sedang menyelenggarakan Pemilihan paling singkat 1 (satu) tahun dan tercantum dalam Daftar Pemilih Tetap Pemilihan umum sebelumnya di provinsi atau kabupaten/kota dimaksud.
- (4) Dukungan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) hanya diberikan kepada 1 (satu) pasangan calon perseorangan.

Dengan melihat regulasi terkait syarat pendaftaran pencalonan yang berbeda antara calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berasal dari partai politik atau gabungan partai politik dengan calon kepala daerah dari jalur perseorangan menurut Penulis terdapat ketidakadilan dan tidak berkepastian hukum karena calon dari partai politik atau gabungan partai politik harus menunggu perolehan suara pemilu legislatif daerah yang akan dilaksanakan pada bulan februari tahun 2024 yang kemungkinan hasil suara tersebut baru akan diumumkan paling lambat bulan oktober, hal ini akan menimbulkan ketidakpastian bagi partai politik untuk mendaftarkan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dan juga bagi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam melakukan sosialisasi kepada Masyarakat. Seharusnya menurut Penulis syarat pendaftaran calon tidak harus menunggu perolehan suara pemilu serentak secara nasional yang di dalamnya termasuk pemilu legislatif daerah, dan cukup melihat perolehan suara pada pemilihan perolehan suara kursi skala nasional pada pemilu sebelumnya hal ini didasarkan oleh penulis karena dalam menentukan calon kepala daerah dan

wakil kepala daerah yang menentukan adalah pimpinan parpol di tingkat pusat sehingga dapat diartikan perolehan suara secara nasional otomatis akan menentukan porsi partai politik dapat mencalonkan kepala daerah dan wakil kepala daerah nya.

Hal ini juga menimbulkan potensi parpol akan mengalihkan calonnya melalui calon perseorangan yang syaratnya tidak melalui persentasi perolehan kursi partai di tingkat pemilu legislatif daerah, pengaturan pada regulasi ini menurut Penulis akan menimbulkan tidak murninya lagi calon kepala daerah dari calon perseorangan sebagaimana diakuinya jalur perseorangan ini dalam regulasi pilkada.

3. Kelemahan Substansi Kampanye.

Substansi pengaturan di dalam regulasi pilkada terkait aturan kampanye oleh calon kepala daerah baik dari calon yang berasal dari partai politik atau gabungan partai politik maupun jalur perseorangan telah diatur di dalam undang-undang Pilkada beserta perubahannya. Dalam bagian regulasi ini mengatur terkait ketentuan umum, materi kampanye, metode kampanye, jadwal kampanye, larangan dalam kampanye, dana kampanye.

Penulis melihat keterkaitan syarat kampanye yang ditujukan kepada calon petahana sebagaimana diatur di dalam Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang mengatur bahwa Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang

mencalonkan kembali pada daerah yang sama, selama masa kampanye harus memenuhi ketentuan menjalani cuti di luar tanggungan negara dan dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya.

Aturan cuti sebagaimana diatur dalam Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 merupakan implikasi yuridis tidak adanya persyaratan yang mengharuskan cuti jika telah ditetapkan menjadi calon kepala daerah bagi petahana sebagaimana yang tercantum di Pasal 7, oleh sebab itu menurut pemahaman penulis, syarat cuti pada saat kampanye ini diperlukan agar untuk mencegah petahana menyalahgunakan kewenangannya selama tahapan kampanye, padahal menurut Penulis aturan ini tidak diperlukan jika ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 memuat ketentuan petahana untuk cuti pada saat ditetapkan menjadi calon kepala daerah karena tahapan penyelenggaraan Pilkada tidak hanya tahapan kampanye, sehingga potensi penyalahgunaan kewenangan oleh petahana pada setiap tahapan dapat dicegah tidak hanya pada saat tahapan kampanye.

Adapun terkait ketentuan larangan dalam kampanye yang tercantum di dalam Pasal 69 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, sebagaimana disebutkan bahwa:

Dalam Kampanye dilarang:

- a. mempersoalkan dasar negara Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, Calon Wakil Walikota, dan/atau Partai Politik;

- c. melakukan Kampanye berupa menghasut, memfitnah, mengadu domba Partai Politik, perseorangan, dan/atau kelompok masyarakat;
- d. menggunakan kekerasan, ancaman kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada perseorangan, kelompok masyarakat dan/atau Partai Politik;
- e. mengganggu keamanan, ketenteraman, dan ketertiban umum;
- f. mengancam dan menganjurkan penggunaan kekerasan untuk mengambil alih kekuasaan dari pemerintahan yang sah;
- g. merusak dan/atau menghilangkan alat peraga Kampanye;
- h. menggunakan fasilitas dan anggaran Pemerintah dan Pemerintah Daerah;
- i. menggunakan tempat ibadah dan tempat pendidikan;
- j. melakukan pawai yang dilakukan dengan berjalan kaki dan/atau dengan kendaraan di jalan raya; dan/atau
- k. melakukan kegiatan Kampanye di luar jadwal yang telah ditetapkan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.

Penulis menilai tidak adanya pengaturan larangan politik (*money politic*) uang pada saat kampanye ini merupakan hal yang sangat bertentangan dengan penyelenggaraan Pilkada yang berbasis nilai keadilan berdasarkan Pancasila. Hal ini menurut Penulis seharusnya pengaturan larangan politik uang tersebut juga termasuk larangan pada saat tahapan kampanye karena politik uang dimungkinkan terjadi pada saat calon kepala daerah melakukan kampanye.

Selanjutnya adalah terkait regulasi di dalam pengaturan kampanye pada konteks dana kampanye sebagaimana diatur di dalam Pasal 74 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, diatur bahwa:

- (1) Dana Kampanye pasangan calon yang diusulkan Partai Politik atau gabungan Partai Politik dapat diperoleh dari:
 - a. sumbangan Partai Politik dan/atau gabungan Partai Politik yang mengusulkan pasangan calon;
 - b. sumbangan pasangan calon; dan/atau
 - c. sumbangan pihak lain yang tidak mengikat yang meliputi sumbangan

- perseorangan dan/atau badan hukum swasta.
- (2) Dana Kampanye pasangan calon perseorangan dapat diperoleh dari sumbangan pasangan calon, sumbangan pihak lain yang tidak mengikat yang meliputi sumbangan perseorangan dan/atau badan hukum swasta.
 - (3) Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang mengusulkan pasangan calon wajib memiliki rekening khusus dana Kampanye atas nama pasangan calon dan didaftarkan kepada KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.
 - (4) Pasangan calon perseorangan bertindak sebagai penerima sumbangan dana Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan wajib memiliki rekening khusus dana Kampanye dan didaftarkan kepada KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.
 - (5) Sumbangan dana Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dan ayat (2) dari perseorangan paling banyak Rp75.000.000,00 (tujuh puluh lima juta rupiah) dan dari badan hukum swasta paling banyak 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah).
 - (6) Partai Politik dan/atau gabungan Partai Politik yang mengusulkan pasangan calon dan pasangan calon perseorangan dapat menerima dan/atau menyetujui sumbangan yang bukan dalam bentuk uang secara langsung untuk kegiatan Kampanye yang jika dikonversi berdasar harga pasar nilainya tidak melebihi sumbangan dana Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (5).
 - (7) Pemberi sumbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6) harus mencantumkan identitas yang jelas.
 - (8) Penggunaan dana Kampanye pasangan calon wajib dilaksanakan secara transparan dan akuntabel sesuai standar akuntansi keuangan.
 - (9) Pembatasan dana Kampanye pasangan calon ditetapkan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dengan mempertimbangkan jumlah pemilih, cakupan/luas wilayah, dan standar biaya daerah.

Dengan melihat pengaturan di Pasal 74 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 diperlukan keterbukaan informasi kepada publik terkait jumlah dana kampanye yang berasal dari sumbangan Partai Politik dan/atau gabungan Partai Politik yang mengusulkan pasangan calon, sumbangan pasangan calon; dan/atau sumbangan pihak lain yang tidak mengikat yang meliputi sumbangan perseorangan dan/atau badan hukum swasta. Agar Pilkada yang dilaksanakan secara serentak memenuhi unsur keterbukaan

kepada publik yang merupakan juga bagian dari pelaksanaan Pilkada yang adil berdasarkan Pancasila.

5. Kelemahan formulasi sanksi Pidana dalam regulasi penyelenggaraan Pilkada.

Penaan sanksi pidana di dalam kedua regulasi yaitu Pemilu nasional dan pemilihan kepala daerah memiliki perbedaan dalam sanksi pidana, padahal substansi yang dilarangnya atau peristiwa pidananya sama, salah satu contohnya adalah yang tercantum di Pasal 488 Undang-Undang Pemilu Nasional, yang menyatakan bahwa Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar Pemilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 203, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12.000.000,00 (dua belas juta rupiah). Sedangkan pada Undang-Undang Pilkada terlihat lebih jelas yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 di Pasal 177, menyatakan bahwa Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar pemilih, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan denda paling sedikit Rp. 3.000.000,00 (tiga juta rupiah) dan paling banyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah). Perbedaan rumusan sanksi pidana

kurungan sebagaimana Penulis sebutkan diatas akan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penegakan hukum tindak pidana pemilihan kepala daerah dan Pemilu Nasional. Selanjutnya juga terdapat perbedaan pada peristiwa pidana yang sama adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 di Pasal 498 menentukan bahwa Seorang majikan/ atasan yang tidak memberikan kesempatan kepada seorang pekerja/karyawan untuk memberikan suaranya pada hari pemungutan suara, kecuali dengan alasan bahwa pekerjaan tersebut tidak bisa ditinggalkan, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah). Sedangkan di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 di Pasal 182B Seorang majikan atau atasan yang tidak memberikan kesempatan kepada seorang pekerja untuk memberikan suaranya, kecuali dengan alasan bahwa pekerjaan tersebut tidak bisa ditinggalkan diancam dengan pidana penjara paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah) dan paling banyak Rp72.000.000,00 (tujuh puluh dua juta rupiah). Terlihat perbedaan perumusan sanksi pidana penjara dan denda diantara kedua regulasi tersebut.

Perbedaan yang Penulis sebutkan di atas diantara ke dua regulasi undang-undang menurut Penulis tidak tepat jika ditinjau dari dua putusan MK yaitu: Pertama, keputusan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 Sub-paragraf 3.15.1 bahwa pertimbangan hukum,

dengan menggunakan *original intent* perubahan UUD 1945, Mahkamah telah menegaskan bahwa tidak terdapat lagi perbedaan rezim pemilihan antara pemilu nasional dengan pemilihan kepala daerah.

Kedua, putusan MK terkait lembaga bawaslu sebagaimana diputus dalam putusan MK 48/PUU-XVII/2019 kewenangan pembentukan dan penetapan Panwas Kabupaten/Kota, bukan dibentuk dan ditetapkan oleh Bawaslu Provinsi, melainkan oleh Bawaslu (Pusat); nomenklatur Panwas Kabupaten/Kota dalam Undang-Undang Pilkada harus dipahami pula sebagai Bawaslu Kabupaten/Kota; sifat kelembagaannya di tingkat kabupaten/kota menjadi permanen, bukan lagi *ad hoc*, dengan jumlah anggota sesuai Undang-Undang Pemilu.

Jika dilihat hal tersebut, maka sudah saatnya regulasi politik hukum pemerintah tentang Pilkada dalam konteks pengaturannya terkait pelanggaran kode etik, administrasi, tindak pidana pemilihan, sengketa tata usaha negara, perselisihan hasil pemilihan disesuaikan dengan regulasi Pemilu nasional, yang akan memberikan keadilan yang didasarkan pada Pancasila sehingga tidak lagi ditemukan penanganan dan pengenaan sanksi yang berbeda jika terjadinya tindak pidana pemilihan.

6. Kelemahan pada substansi keserentakan Pilkada.

Pilkada secara serentak tahun 2024 yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 adalah tentang waktu Pemungutan Suara. Dalam

pasal 201 ayat 8 disebutkan: “Pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada bulan November 2024.

Makna serentak yang dimaksud oleh pembentuk undang-undang dalam politik hukumnya pada penyelenggaraan Pilkada daerah menurut Penulis tidak dijelaskan pengertian dan maksud tujuan diselenggarakannya secara serentak diseluruh Indonesia. Sebagaimana ketentuan 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, di Pasal 3 ayat (1) disebutkan bahwa Pemilihan dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kata “serentak” menurut Penulis tidak masuk sebagai salah satu asas Pemilu dalam Pasal 22E ayat (1), yaitu berasaskan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil akan tetapi masuk dalam prinsip pelaksanaan Pilkada sebagaimana dimaksud Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015.

Pemilihan Kepala Daerah secara serentak baru akan dilaksanakan pada tahun 2024 di bulan nopember berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sebagaimana tercantum dalam Pasal 174 ayat (7) menyatakan bahwa Dalam hal sisa masa jabatan kurang dari 18 (delapan

belas) bulan, Presiden menetapkan penjabat Gubernur dan Menteri menetapkan penjabat Bupati/Walikota”. Dengan ketentuan tersebut diatas dapat menjawab pertanyaan bagaimana kedudukan hukum Kepala Daerah yang terpilih pada pemilihan kepala daerah tahun 2020 yang sedianya pilkada tersebut dilaksanakan pada tahun 2019 akan tetapi karena pandemi *Covid19* sehingga penyelenggaraannya baru dilaksanakan bulan desember tahun 2020, artinya masa jabatannya Kepala Daerah dalam satu periode adalah 5 (lima tahun) sebagaimana yang tertuang di dalam Pasal 3 ayat (1) disebutkan bahwa Pemilihan dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka masa jabatan satu periodenya masih ada di bulan Nopember tahun 2024 yang rencananya dilaksanakan Pilkada serentak seluruh Indonesia, maka atas dasar Pasal 174 ayat (7) inilah Kepala daerah yang masih menjabat dapat diberhentikan meski belum habis masa periodenya. Terkait pemberhentian Kepala Daerah karena habis masa jabatannya atau karena dengan alasan Undang-Undang Pilkada ini diharuskan berhenti karena pemilu serentak sesuai dengan hitungan satu periode jabatan Kepala Daerah. Perlu diketahui berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VII/2009, menyatakan masa jabatan yang dihitung satu periode adalah masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan. Artinya Pilkada serentak tidak mengganggu masa jabatan 1 periode kepala daerah. Pilkada serentak ini juga dilaksanakan sebagaimana penjelasan ketentuan

umum pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 adapun pelaksanaan pilkada serentak ini difasilitasi oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dengan menggunakan paradigma efisiensi, efektifitas, dan proporsionalitas.

Desain pemilu serentak Indonesia adalah menggabungkan pemilihan eksekutif dan pemilihan anggota legislatif pada level nasional dan daerah. Dalam konteks ini, pemilu serentak didesain menjadi dua jenis. Yang pertama adalah Pemilu Nasional Serentak, yang diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota serta Presiden dan Wakil Presiden, atau dikenal sebagai pemilu lima kotak. Sedangkan Pemilu serentak yang sifatnya daerah atau lokal dan hanya memilih pimpinan eksekutif di daerah dengan sebutan pilkada serentak.

Hal ini berbeda dengan pendapat yang diutarakan oleh Hasyim Asy'ari berpendapat bahwa “Pemilu nasional untuk memilih DPR, DPD, dan Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan pada waktu yang bersamaan (dalam satu pemungutan suara ditujukan untuk memilih anggota DPR, DPD, dan Presiden dan Wakil Presiden)”¹⁸⁸.

Ramlan Surbakti memandang Pemilu Daerah Serentak sebagai “pemilu anggota DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/ kota diselenggarakan pada hari/tanggal, jam, dan TPS yang sama dengan pemilu kepala daerah dan

¹⁸⁸ Hasyim Asy'ari, “Mempertahankan Pemilihan Kepala Daerah Langsung”, <http://perludem.org/2014/09/09/mempertahankan-pemilihan-kepala-daerah-langsung-oleh-hasyim-asyari/>, diunduh 22 juli 2023.

wakil kepala daerah provinsi dan kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota”.¹⁸⁹

Dengan memperhatikan perbedaan dari undang-undang dan pendapat ahli tersebut Penulis menilai dikarenakan perbedaan sudut pandang pemaknaan Pemilu serentak antara pemilu nasional dan pemilu daerah yang dilaksanakan secara serentak diseluruh Indonesia. Hal ini disebabkan tidak adanya penjelasan yang jelas dalam umum undang-undang tentang pemilihan umum yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dan juga terdapat pengaturan khusus terkait Pemilihan umum kepala daerah yang dituangkan dalam Undang-Undang Pemilihan Umum Kepala Daerah. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengatur sekaligus Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dengan mencabut ketentuan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana ketentuan Pasal 570 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Memiliki konsekuensi pemaknaan Pemilu serentak yang sifatnya kedaerahan yaitu memilih perwakilan rakyat daerah digabungkan dengan pemilihan pimpinan eksekutif dan perwakilan legislatif di tingkat pusat yaitu DPR RI. Padahal menurut Penulis pemaknaan Pemilu

¹⁸⁹ *Ibid*

serentak disini didesain dengan pemilihan umum kepala daerah diserentakan dengan pemilihan wakil rakyat di daerah yaitu DPRD Provinsi, Kabupaten dan Kota. Dengan pertimbangan bahwa dengan pemilu serentak diharapkan kepala daerah yang terpilih berasal dari partai pemenang pemilu skala daerah, yaitu dalam memilih anggota DPRD rakyat juga mempertimbangkan Kepala dan Wakil Kepala Daerah yang diusung. Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara serentak dengan pemilu legislatif Daerah akan memperkecil resiko dampak sosial dan politik di daerah. Pemilihan Umum Kepala Pemerintah yaitu Presiden dan Lembaga legislatif di tingkat pusat yaitu DPR RI dan DPD pada Pemilu Nasional dan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Legislatif daerah sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan wakil rakyat dan pemerintahan negara yang adil berdasarkan pancasila yang dilakukan secara serentak.

Pemilu serentak di 2024 baik di tingkat Nasional maupun Pemilu kepala daerah adalah sebuah proses pemilihan yang menggabungkan tahapan pemilu serentak model borongan atau 5 kotak yaitu Pemilihan Presiden dan wakil presiden dengan pemilihan legislatif yaitu DPR RI, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota dan DPD, yang kemudian dilanjutkan dengan Pilkada Serentak di seluruh provinsi dan/atau kabupaten kota. Tahapan yang berhimpit bisa menyebabkan beban kerja penyelenggara dan kelelahan prosedural dalam pemilu yang bisa berdampak pada meningkatnya kasus-kasus laporan pelanggaran administrasi, pidana maupun etik oleh

penyelenggara maupun peserta pada Pemilu serentak 2024 mendatang. Potensi itu bisa mengalami peningkatan sebagai dampak dari banyak faktor, khususnya kesiapan manajerial penyelenggara pemilu untuk menyelenggarakan Pemilu serentak tahun 2024 sebagai model pemilu yang belum ada padananannya di negara lain. Pola pelanggaran yang terjadi pada tahapan pemilu berlangsung maupun pada saat non-tahapan pemilu sebagaimana kasus-kasus yang selama ini terjadi, bisa sangat mungkin terulang kembali dan memiliki potensi lebih banyak yang akan berimplikasi terhadap tidak dapat terlaksananya amanat dari UUD 1945 yaitu Pemilu yang Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil yang secara otomatis tidak tercapainya tujuan dan cita nasional dalam penyelenggaraannya karena tidak bebrbasisikan nilai keadilan Pancasila.

Pemilihan umum menjadi salah satu ukuran bagi baik buruknya perkembangan demokrasi sebuah negara, sedangkan etik menjadi salah satu tolok ukur dalam membangun demokrasi bermartabat (*dignified democracy*).¹⁹⁰ Demokrasi yang bermartabat dimanifestasikan pada bekerjanya *prinsip the rule of law* yang di dalamnya mengandung prinsip dasar berdasar pada etik sebagai basis nilai (*values and virtues*) tertinggi dalam hukum positif yang berlaku.¹⁹¹ John Rawls menegaskan bahwa negara

¹⁹⁰ Teguh Prasetyo, 2018. *DKPP RI: Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. v.

¹⁹¹ *Ibid*

perlu mengatur prinsip-prinsip moral yang bersifat universal dan diterima sebagai basis nilai dalam kehidupan politik, bernegara dan termasuk di dalamnya berpelemlu.¹⁹²

Dalam kaitannya terhadap pelanggaran administrasi yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu adalah mal-administrasi meskipun penyelenggara pemilu telah menerbitkan berbagai aturan dan mengatur mengenai perilaku mereka, tidak ada jaminan pelanggaran dan masalah administrasi bisa dicegah secara mudah. Dalam konteks itu, masalah inti dari problem mal-administrasi bisa merembet pada aspek profesionalitas penyelenggara pemilu dalam menjalankan fungsinya dalam proses pemilu. Isu utama berkisar pada pejabat penyelenggara pemilu yang tidak kompeten (*officials are incompetent*) sehingga menyebabkan proses pemilu yang jujur dicuri oleh pelanggaran (*election are stolen*).¹⁹³

Meskipun waktu pemilihannya tidak berbarengan antara Pemilu Nasional tahun 2024 dilaksanakan pada Bulan Februari 2024 dan Pilkada Serentak 2024 pada bulan November 2024 seperti disebut pada Pasal 201 ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, namun esensi mal-administrasi bukan hanya ada pada saat pemberian suara. Dengan model penyelenggaraan pemilu yang akan menambah beban tugas penyelenggara

¹⁹² John Rawls, 1993. *Political Liberalism, Expanded Edition*, New York: Columbia University Press, hlm. 13-19.

¹⁹³ Pippa Norris dan Alessandro Nai (eds.), 2017. *Election Watchdogs*, New York: Oxford University Press, hlm. 6

pemilu, potensi mal-administrasi bisa terjadi pada setiap rangkaian tahapan dalam proses pemilu yang menimbulkan pelanggaran baik pidana maupun administrasi serta etik oleh peserta maupun pemilih dalam pemilu serentak tahun 2024.

Pemilu Nasional Serentak 2024 tahapan awal dimulai pada tahun 2023 mulai dari pendaftaran peserta Pemilu dan calon presiden/wakil presiden, hingga pada Oktober 2024 pada saat pelantikan presiden/wakil presiden terpilih. Sementara itu, pilkada serentak di daerah yang memilih kepala daerah secara langsung dan serentak di seluruh daerah yang penyelenggaraannya di bulan November 2024 seperti disebut pada Pasal 201 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, minimal memerlukan tahapan-tahapan penyelenggaraan yang memakan waktu 6-8 bulan. Artinya, sejak Januari 2024 tahapan pilkada serentak juga harus dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu bersamaan dengan tahapan lain pada Pemilu Nasional Serentak 2024.

Keseluruhan tahapan Pemilu serentak Nasional dengan Pemilu Kepala Daerah menegaskan bahwa hakikat pemilu bukan hanya saat pemungutan suara, tetapi juga berkaitan dengan tahapan-tahapan lain yang sangat penting dan mendasar yang harus dijamin oleh penyelenggara pemilu. Oleh karenanya memastikan bahwa tahapan-tahapan kedua model pemilu tersebut yaitu Pemilu Serentak 2024 dan Pilkada Serentak 2024 berjalan dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan merupakan keharusan dalam tata

kelola pemilu yang berintegritas. Keharusan itu harus dipenuhi oleh penyelenggara agar setiap potensi mal-administrasi yang bisa menjadi pelanggaran Pemilu terjadi baik yang dilakukan oleh peserta maupun pemilih.

Tahapan dua model pemilu, Pemilu Serentak 2024 (Presiden/Wakil Presiden, DPD, DPR dan DPRD Provinsi, DPRD kabupaten/kota) bersamaan waktu dan prosesnya dengan Pilkada Serentak bulan Nopember tahun 2024 yang disebut sebagai tahapan yang berhimpitan pada dua model pemilu yang secara filosofis sama dengan pengaturan berbeda, perlu menjadi fokus kerja penyelenggara pemilu. Tahapan yang berhimpit tersebut bisa menyebabkan adanya beban kerja penyelenggara dan kelelahan prosedural dalam pemilu yang bisa berdampak pada meningkatnya kasus-kasus laporan pelanggaran etik oleh penyelenggara pada Pemilu serentak yang sifatnya Nasional dan skala daerah di tahun 2024 mendatang.

Dalam penyelenggaraan Pemilu serentak di Indonesia, prinsip dasar Pemilu telah diatur sebagai pelaksanaan mandat Pasal 22E UUD 1945 yaitu pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu maupun Undang-Undang yang mengatur pilkada berkaitan dengan asas dan prinsip umum dalam penyelenggaraannya seperti mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, professional, akuntabel, efektif, dan efisien.

Pemilu serentak nasional dan pilkada di tahun 2024 mendatang tahapan

yang berbeda prinsip dan pengaturannya berhimpitan dalam waktu dan tahapan yang sejalan. Konsentrasi dan profesionalitas para penyelenggara pemilu akan dipertaruhkan dalam perhelatan pemilu yang dilakukan secara serentak di bulan februari untuk Pemilu Nasional dan Bulan November untuk Pilkada. Sebagaimana diketahui waktu pelaksanaan Pemilu serentak Tahun 2024 telah ditetapkan oleh KPU RI tanggal 14 Februari 2024 sesuai dengan ketentuan Pasal 167 ayat (6) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dimulai paling lambat 20 (dua puluh bulan) sebelum hari pemungutan suara. Apabila dihitung ke belakang sejak Februari 2024 maka tahapan Pemilu akan dimulai Bulan Juni 2022 untuk Pemilu Nasional yang terdiri dari (Presiden/Wakil Presiden, DPD, DPR dan DPRD Provinsi, DPRD kabupaten/kota).

Berdasarkan uraian tersebut menurut Penulis keserentakan Pilkada yang telah ditetapkan waktu pelaksanaannya di dalam regulasi Pasal 201 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 berbeda dengan pelaksanaan Pemilu nasional yang hanya bersumber penetapan oleh KPU, yang juga berpotensi berubah dan berdampak kepada ketentuan pelaksanaan sebagaimana yang tertuang di dalam Pasal 201 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sehingga dibutuhkan rekonstruksi di dalam pemaknaan keserentakan yang disesuaikan dengan regulasi pemilu nasional dan juga menurut Penulis seharusnya pemilihan legislatif daerah yaitu untuk DPRD baik provinsi maupun kabupaten dan kota digabung di dalam memaknai keserentakan

Pemilu di daerah.

Keterkaitan keserentakan yang dituangkan di dalam undang-undang Pilkada ini berpotensi akan berubah dan perubahan tersebut harus dilakukan dengan kembali menerbitkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang pilkada sebagaimana Penulis kutip melalui media *online*, politik hukum pemerintah untuk merubah jadwal pilkada serentak ini melalui usulan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 10 Tahun 2016. Perppu tersebut bertujuan untuk mempercepat pelaksanaan Pilkada Serentak 2024 yang tadinya digelar November, diusulkan menjadi September, berdasarkan pertimbangan sebagai berikut:¹⁹⁴

- a. untuk mengantisipasi kekosongan kepala daerah pada 1 Januari 2025.
- b. memajukan pelaksanaan pemungutan suara pilkada pada September 2024. Maka proses pemungutan suara Pilkada Serentak Tahun 2024 yang berdasarkan Undang-Undang tentang Pilkada ditetapkan pada bulan November tahun 2024 harus disesuaikan
- c. Perppu akan mempersingkat durasi kampanye pilkada serentak menjadi 30 hari saja. Hal ini dilakukan untuk memastikan tidak terjadinya irisan tahapan antara tahapan Pemilu dan Pilkada 2024.
- d. mempersingkat durasi sengketa proses Pilkada. Poin ini diusulkan guna mempertimbangkan masa kampanye selama 30 hari dan mengurangi potensi permasalahan dalam penyediaan logistik Pilkada.
- e. kepastian hukum partai politik atau gabungannya mengusulkan pasangan calon kepala daerah adalah hasil Pemilu 2024. Karena, perlu ada norma yang mengatur bahwa pencalonan kepala daerah yang diusung didasarkan pada hasil Pemilu 2024 yang ditetapkan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dengan memperhatikan ketentuan persentase sebagaimana Pasal 40 UU Pilkada.
- f. pelantikan serentak DPRD tahun 2024. Berdasarkan Undang-Undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa kepala

¹⁹⁴ [Pemerintah Usulkan Perppu Percepatan Pilkada 2024 | Republika Online](#), diakses 10/10/2023

daerah dan DPRD merupakan penyelenggara pemerintahan di daerah. Artinya, manajemen pembangunan daerah sangat dipengaruhi oleh keselarasan masa jabatan anggota DPRD dan kepala daerah.

Selain itu keserentakan Pilkada sebagai pelaksanaan prinsip yang akan dilaksanakan bulan nopember tahun 2024 pilkada tidak menyesuaikan lagi dengan akhir masa jabatan kepala daerah. Pada tahun 2022, terdapat 101 kepala daerah yang berakhir periode kepemimpinannya, digantikan oleh penjabat kepala daerah sampai ditetapkannya kepala daerah definitif hasil pilkada serentak tahun 2024. Meskipun penjabat kepala daerah telah banyak yang ditunjuk, sampai saat ini regulasi yang mengatur secara khusus mekanisme penunjukan penjabat gubernur, bupati dan wali kota belum ada oleh pemerintah sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya, salah satunya terkait dengan penyelenggaraan kekuasaan di daerah.

Proses penunjukan dan penetapan penjabat (Pj) kepala daerah sejak tahun 2022 berbeda dengan penunjukan pada tahun-tahun sebelumnya. Masa jabatan penjabat yang ditunjuk pada tahun 2022 lebih lama yaitu antara 1 s/d 2 tahun, sedangkan sebelumnya hanya beberapa bulan. Selama masa jabatan, seorang penjabat kepala daerah mendapatkan kewenangan untuk melaksanakan politik hukum dari pemerintah pusat yang urgen untuk kepentingan nasional, mengkonduksikan daerah selama tahapan pemilu dan pilkada. serentak tahun 2024, melaksanakan kebijakan sesuai peraturan

daerah, dan melaksanakan APBD yang telah ditetapkan oleh kepala daerah sebelumnya.

Pemerintah akan melaksanakan pilkada serentak pada bulan Nopember 2024 sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 201 ayat (8). Kemudian pada Pasal 201 ayat (9) mengatur bahwa terkait kekosongan jabatan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota karena berakhirnya periode jabatan pada tahun 2022 dan 2023, maka akan diangkat pejabat gubernur, bupati, dan walikota sampai dengan terpilihnya kepala daerah dan wakil kepala daerah yang baru dari penyelenggaraan pilkada serentak secara nasional pada 2024 yang akan datang. Selanjutnya pada Pasal 201 ayat (10) dan (11) disebutkan bahwa untuk mengisi kekosongan jabatan gubernur, bupati atau walikota diangkat pejabat kepala daerah, yaitu orang yang telah atau sedang menduduki JPT madya untuk pejabat gubernur dan JPT pratama untuk pejabat bupati atau walikota dengan masa jabatan sampai dilantiknya kepala daerah melalui pilkada serentak tahun 2024. Berdasarkan uraian tersebut di atas Penulis menemukan tidak adanya mekanisme penunjukan pejabat kepala daerah dalam politik hukum pemerintah daerah sehingga penunjukan ini syarat dengan pengaruh politik yang dituangkan dalam kebijakan penunjukan pejabat kepala daerah.

C. Kelemahan Budaya Hukum (*legal culture*).

Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.¹⁹⁵

Budaya hukum negatif yang menghambat pelaksanaan dari penyelenggaraan Pilkada, adalah terkait Partisipasi Masyarakat, yang Penulis uraikan sebagai berikut:

Untuk mewujudkan penyelenggaraan Pilkada yang demokratis, diperlukan partisipasi masyarakat yang luas dan bermakna dalam setiap tahapan pelaksanaannya.

Partisipasi masyarakat ini telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 di Pasal 131 diatur bahwa:

- (1) Untuk mendukung kelancaran penyelenggaraan Pemilihan dapat melibatkan partisipasi masyarakat.
- (2) Partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dalam bentuk pengawasan pada setiap tahapan Pemilihan, sosialisasi Pemilihan, pendidikan politik bagi Pemilih, survei atau jajak pendapat tentang Pemilihan, dan penghitungan cepat hasil Pemilihan.
- (3) Partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan ketentuan:
 - a. tidak melakukan keberpihakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan

¹⁹⁵ *Ibid*, hlm 89

- Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- b. tidak mengganggu proses penyelenggaraan tahapan Pemilihan;
 - c. bertujuan meningkatkan partisipasi politik masyarakat secara luas; dan
 - d. mendorong terwujudnya suasana yang kondusif bagi penyelenggaraan Pemilihan yang aman, damai, tertib, dan lancar.

Kemudian di dalam ketentuan Pasal 132 dan Pasal 133 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, mengatur partisipasi Masyarakat dalam penyelenggaraan Pilkada adalah sebagai berikut:

Pasal 132 berbunyi sebagai berikut:

- (1) Pelaksana survei atau jajak pendapat dan pelaksana penghitungan cepat hasil Pemilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 131 ayat (2) wajib melaporkan status badan hukum atau surat keterangan terdaftar, susunan kepengurusan, sumber dana, alat, dan metodologi yang digunakan kepada KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.
- (2) KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota menetapkan lembaga yang dapat melaksanakan survei atau jajak pendapat dan pelaksana penghitungan cepat hasil Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Pelaksana survei atau jajak pendapat dan Pelaksana penghitungan cepat hasil Pemilihan dalam mengumumkan dan/atau menyebarluaskan hasilnya wajib memberitahukan bahwa hasil penghitungan cepat yang dilakukannya bukan merupakan hasil resmi penyelenggara Pemilihan.
- (4) Ketentuan mengenai syarat dan tata cara penetapan lembaga yang dapat melaksanakan survei atau jajak pendapat dan pelaksana penghitungan cepat hasil Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan KPU.

Pasal 133 disebutkan bahwa Partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 131 ayat (2) wajib mengikuti ketentuan yang diatur oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.

Dalam perkembangannya Pasal 133 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 mengalami penambahan oleh Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, yaitu Pasal

133A yaitu Pemerintahan Daerah bertanggung jawab mengembangkan kehidupan demokrasi di daerah, khususnya meningkatkan partisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilih.

Dalam upaya untuk meningkatkan partisipasi masyarakat di dalam pilkada serentak tahun 2024, KPU dalam pelaksanaannya sebagai perintah dari Undang-Undang Pilkada membuat regulasi yaitu Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2022 Tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Pemilihan Umum Dan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota, akan tetapi berdasarkan analisis Penulis dengan melihat regulasi Pilkada terkait partisipasi masyarakat ini Penulis menyoroti masih banyaknya angka golput dalam Pilkada dan munculnya hanya satu calon dalam Pilkada serta keberadaan lembaga survei dalam perhitungan cepat hasil Pilkada yang menurut Penulis menghambat pelaksanaan Pilkada yang adil bebasiskan Pancasila.

Pertama, terkait angka golput (golongan putih) yang tidak melaksanakan haknya untuk memilih dalam Pilkada, sebagaimana sejak Pilkada Serentak diselenggarakan pada 2015. Problem tersebut adalah besaran angka partisipasi yang mengalami fluktuasi turun naik, bisa kita ketahui bersama bahwa tingkat partisipasi pada Pilkada Serentak pertama jumlahnya hanya 70 persen, disusul kemudian pada tahun 2017 meningkat menjadi 74, 20 persen, dan pada Pilkada Serentak tahun 2018 angka partisipasi kembali mengalami penurunan menjadi 73,24 persen, sedikit lebih rendah dari target KPU sebesar 77,5 persen. Adapun

dalam pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2020 yang seharusnya digelar pada tahun 2019 yang kemudian ditunda pada tahun 2020 akibat bencana non alam penyebaran *covid19* angka partisipasi masyarakat dalam memilih adalah 76,09 hal ini paling tinggi dibandingkan tahun-tahun sebelumnya.¹⁹⁶

Selain permasalahan golput (golongan putih) yang tidak melaksanakan haknya untuk memilih dalam Pilkada, permasalahan budaya hukum negatif lainnya adalah terkait sikap pragmatis pemilih dalam Pilkada yang berhubungan dengan praktek *money politic* (Politik Uang) berimplikasi terhadap keputusan untuk berpartisipasi dan menentukan sikap politik dalam menggunakan hak pilihnya untuk memilih calon kepala daerah yang memberikan uang atau barang. Seperti diketahui pada Pilkada serentak di tahun 2020, dari data penanganan dugaan pelanggaran politik uang yang berjumlah 262 kasus yang telah sampai pengkajian dan penyidikan, terdapat 197 laporan masyarakat dan 65 kasus merupakan temuan Bawaslu.¹⁹⁷

Sehingga berdasarkan data tersebut menurut Penulis pemerintah belum sepenuhnya berhasil dalam mengatur mekanisme pelaksanaan partisipasi masyarakat untuk memilih dan kemunculan calon tunggal pada pelaksanaan Pilkada juga mengindikasikan bahwa Pendidikan politik terhadap Masyarakat

¹⁹⁶ Mokhammad Samsul Arif, Meningkatkan Angka Partisipasi Sebagai Upaya Menjamin Legitimasi Hasil Pemilihan Kepada Daerah Dan Wakil Kepala Daerah di Tengah Pandemi Covid-19, *Jurnal Electoral Governance Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia* Vol. 2 No. 1, November 2020

¹⁹⁷ Robi Ardianto, 2020. [Partisipasi Masyarakat Tinggi. Dari 262 Kasus Politik Uang 197 Laporan Masyarakat | Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia \(bawaslu.go.id\)](https://www.bawaslu.go.id/), diakses 25/12/2023

untuk turut serta dalam pemerintahan tidak berjalan dengan baik sebagaimana diamanatkan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945. Hal ini juga tergambar munculnya calon Tunggal ini juga membuat perubahan regulasi terkait mekanisme pemilihan calon tunggal dengan putusan MK yaitu Putusan Nomor 100/PUU-XII/2015 yang atas dasar putusan ini kemudian dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 pada Pasal 54C serta Pemerintah juga belum dapat mencegah terjadinya praktek *money politic* (politik uang) yang mempengaruhi sikap pemilih dalam Pilkada dan yang paling penting adalah dengan meningkatkan sosialisasi terhadap bahaya tindak pidana politik uang dan akibatnya serta meningkatkan partisipasi masyarakat untuk menentukan hak pilihnya dalam Pilkada tidak terpengaruh *money politic* (politik uang) serta berperan aktif dalam pelaporan terjadinya praktek yang terindikasi sebagai *money politic* (politik uang) baik tahapan kampanye maupun pada saat pemungutan suara. Sosialisasi baik dari penyelenggara dan pengawas serta didukung oleh Pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam upaya memberikan pendidikan politik terhadap Masyarakat terkait dampak negatif dari *money politic* (politik uang) sangat penting dilakukan agar dapat mengubah budaya hukum negatif dari masyarakat seperti pada saat ini yang menganggap praktik politik uang sebagai hal yang wajar, sehingga tanpa merasa bersalah terlibat didalamnya, dimana justru masyarakat yang mengambil inisiatif untuk lebih terlibat dalam politik uang (*money politic*) dan ini terjadi setiap penyelenggaraan Pilkada maupun Pemilu.

Kedua, terkait munculnya lembaga survei yang melaksanakan perhitungan

cepat pada pelaksanaan Pilkada menimbulkan kekosongan hukum pada tatanan konsekuensi larangan pada regulasi Pilkada yang tidak mengatur tentang sanksi pelanggaran yang dilakukan lembaga survei terutama pada perhitungan cepat hasil Pilkada, hal ini menurut Penulis disebabkan karena tidak diaturnya batas waktu pengumuman oleh lembaga survei dalam perhitungan cepat. Hal ini berbeda dengan pemilu nasional yang diatur di Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu pada Pasal 449 ayat (5) yang menyebutkan bahwa Pengumuman prakiraan hasil penghitungan cepat Pemilu hanya boleh dilakukan paling cepat 2 (dua) jam setelah selesai pemungutan suara di wilayah Indonesia bagian barat, sehingga menurut Penulis kekosongan hukum ini menimbulkan ketidakpastian hukum dengan adanya keberadaan lembaga survei pada proses perhitungan cepat pada pemungutan suara di Pilkada.

Ketiga, berkaitan dengan Pasal 133A bahwa Pemerintahan Daerah bertanggung jawab mengembangkan kehidupan demokrasi di daerah, khususnya meningkatkan partisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilih, menurut Penulis seharusnya Pemerintah Daerah berdasarkan kewenangannya membentuk peraturan daerah sebagaimana tercantum dalam Pasal 133A Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, agar tanggungjawab ini untuk mencegah dari kurangnya partisipasi Masyarakat di daerahnya atau disebut dengan golput serta secara aktif dan terstruktur dalam menumbuhkembangkan kehidupan demokrasi masyarakat untuk memunculkan pimpinan di daerahnya serta berpartisipasi aktif sebagai pemilih maupun sebagai penyelenggara Pilkada. Tanggungjawab pemerintah

daerah ini dapat di dorong dengan merekonstruksi terhadap Pasal 133A ditambahkan dengan memerintahkan setiap pemerintahan di daerah membentuk peraturan daerah terkait partisipasi masyarakat dalam demokrasi baik pemilu nasional maupun pemilihan kepala daerah.



BAB V
PEMBAHASAN REKONSTRUKSI REGULASI POLITIK HUKUM
PEMERINTAH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH BERBASIS NILAI
KEADILAN PANCASILA

Regulasi politik hukum pemerintah terkait pemilihan umum kepala daerah setelah reformasi dimulai dengan ditetapkannya undang-undang pemerintah daerah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, yang menetapkan bahwa Pilkada tidak dilaksanakan secara langsung oleh rakyat di daerah melainkan oleh DPRD, hal ini sebagaimana di atur di Pasal 40 yang menetapkan bahwa:

- (1) Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilaksanakan secara langsung, bebas, rahasia, jujur dan adil.
- (2) Setiap anggota DPRD dapat memberikan suaranya kepada satu pasang calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah dari pasangan calon yang telah ditetapkan oleh pimpinan DPRD, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (4).
- (3) Pasangan calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah yang memperoleh suara terbanyak pada pemilihan, sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ditetapkan sebagai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah oleh DPRD dan disahkan oleh Presiden, yang menurut Penulis pemilihan kepala daerah ini merupakan bagian dari penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh pemerintah pusat

Berdasarkan uraian ketentuan di atas, Penulis pahami bahwa proses pemilihan kepala daerah yang satu paket dengan wakil kepala daerah ini, merupakan bagian dari penyelenggaraan pemerintahan di daerah oleh pemerintah pusat yang artinya pasca reformasi salah satu tuntutan adalah otonomi yang seluas-seluasnya dalam kerangka Negara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Kemudian dalam perkembangannya proses pemilihan kepala daerah secara tidak langsung ini mengalami perubahan pasca di terbitkannya regulasi terbaru terkait

pemerintahan daerah yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, menggantikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, menetapkan bahwa Pilkada dilaksanakan secara langsung sebagaimana yang tertuang di dalam ketentuan Pemilihan Pasal 56 yang menyatakan bahwa:

- (1) Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
- (2) Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Perubahan regulasi penyelenggaraan pemerintah daerah ini yang juga mengatur tentang mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan pelaksanaan otonomi daerah yang seluas-luasnya dalam ruang lingkup Negara Kesatuan Republik Indonesia yang di dasarkan atas Pancasila dan UUD 1945.

Pada prosesnya, regulasi ini secara taknis terkait penyelenggara mengalami perubahan seiring diaturnya penyelenggara Pilkada ke dalam satu undang-undang bersama penyelenggaraan Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang mengatur terkait penyelenggara pemilihan umum. Regulasi tersebut tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Undang-Undang Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang

Penyelenggara Pemilihan Umum kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, perlu diketahui Undang-Undang tentang pemilihan umum ini juga menggabungkan regulasi penyelenggaraan pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang mulanya diatur melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang pemilihan Umum Presiden dan Wakil presiden, ke dalam satu undang-undang pemilu sedangkan penyelenggaraan pilkada regulasinya terpisah yang diatur di dalam Undang-Undang tentang pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota sebagaimana yang tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang telah mengalami perubahan tiga kali, dimana undang-undang ini berasal dari Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang di dasarkan kepada keadaan mendesak pada saat itu pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota yang mengembalikan mekanisme Pilkada secara tidak langsung seperti pada awal reformasi pada regulasi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah dimana berdasarkan keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang dari tuntutan reformasi untuk melaksanakan otonomi yang seluas-luasnya termasuk dalam menentukan kepala daerahnya di daerah masing-masing.

Berdasarkan hal tersebut penulis melihat perubahan yang terjadi dari regulasi penyelenggaraan Pemilu Nasional dan Pilkada sebagai produk politik hukum pemerintah saling berkaitan satu sama lain yang tujuannya dari pembentuk undang-undang ini adalah mewujudkan pemilu nasional dan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota yang demokratis sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

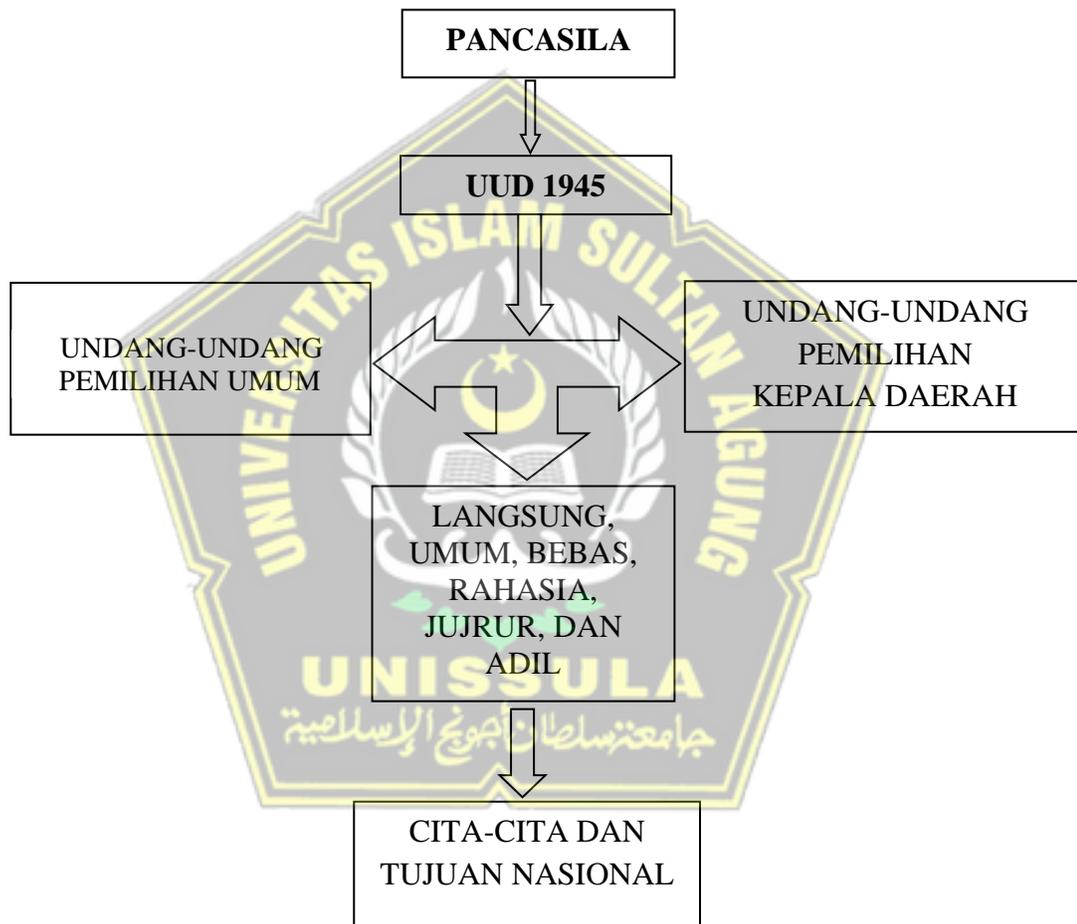
Pemilihan umum dan Pilkada sebagai perwujudan sistem ketatanegaraan yang demokratis dan berintegritas demi menjamin konsistensi dan kepastian hukum serta pemilihan umum yang efektif dan efisien serta pemilihan umum wajib menjamin tersalurkannya suara rakyat secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Jika melihat dua regulasi yang membedakan antara Pemilu Nasional dengan Pilkada pada saat sekarang ini memiliki konsekuensi keserantakan berbeda dalam pelaksanaannya, dimana Pemilu nasional yang mengatur tentang pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang disebut dengan Pemilu Legislatif dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden akan dilaksanakan serentak sedangkan Regulasi Pilkada yang mengatur terkait pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota beserta wakilnya dilaksanakan berbeda waktu pelaksanaannya akan tetapi juga dilaksanakan serentak di seluruh daerah di Indonesia.

Adapun pengaturan dalam kedua regulasi tersebut bersumber kepada ideologi Pancasila dan konstitusi UUD 1945 dengan dimaksudkan untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan nasional, hal ini juga penting dilakukan adalah terkait tujuan dalam penyelenggaraan Pilkada yang artinya di dalam melakukan rekonstruksi terhadap

regulasi Pilkada harus dilakukan melalui pendekatan konseptual yang menghadirkan kesejahteraan sosial sebagai cita-cita dan hukum bangsa (*rechttidea*).¹⁹⁸

Tabel 5.1
Konseptual rekonstruksi pemilihan umum berdasarkan Pancasila dan UUD 1945
untuk mencapai cita dan tujuan nasional



Sebagaimana yang penulis gambarkan pada tabel di atas, bahwa penyelenggaraan

¹⁹⁸ Hendry Julian Noor, Kardiansyah Afkar, and Henning Glaser, *Op.cit*, hlm, 53-67.

pemilihan baik pada tingkat nasional dan pemilihan kepala daerah memiliki regulasi berbeda akan tetapi kedua regulasi tersebut harus selaras dengan ideologi Pancasila dan konstitusi negara Indonesia yaitu UUD 1945 dengan tujuan akhir dalam penyelenggaraannya adalah untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan nasional negara kesatuan republik Indonesia yang termaktub di dalam bagian pembukaan UUD 1945.

Dalam menganalisis rekonstruksi regulasi politik hukum pemerintah terhadap penyelenggaraan Pilkada secara serentak yaitu dengan melakukan perbandingan dengan sistem pemilihan yang diberlakukan oleh negara lain.

A. Perbandingan dengan Sistem Pilkada di Luar Negeri.

Dalam menganalisis rekonstruksi regulasi politik hukum pemerintah dalam pemilihan kepala daerah berbasis nilai keadilan Pancasila, Penulis membandingkannya dengan regulasi yang diatur oleh negara Malaysia, Amerika Serikat dan juga Korea Selatan. Perbandingan regulasi kepada ketiga negara ini dalam mengatur pemilihan kepala daerah adalah sebagai berikut:

1. Sistem pemilihan kepala daerah di negara Malaysia.

Daratan Malaysia terpisah menjadi dua bagian, bagian baratnya Malaysia adalah bekas federasi Malaya yang menduduki separuh bagian utara Semenanjung Malaya. Bagian timur Malaysia terdiri dari Sabah, Sarawak, menduduki sebagian selatan pulau Kalimantan.¹⁹⁹

Federasi Malaysia menganut sistem Monarki Konstitusional, Malaysia diketuai oleh seorang raja yang biasa dikenal dengan nama YDA (Yang di-Pertuan Agung). Raja dipilih dari 9 sultan Negara bagian. Sistem ini berdasarkan sistem Westminster karena Malaysia merupakan bekas tanah jajahan British. Kekuasaan eksekutif ditetapkan oleh kabinet yang dipimpin oleh perdana Menteri. Berdasarkan konstitusi Negara Malaysia, perdana menteri harus

¹⁹⁹ Ajib Thohir, 2009. *Studi Kawasan Dunia Islam Perspektif Etno-Linguistik dan Geo-Politik*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 337

seorang anggota dewan rakyat, menurut pendapat raja akan mendapatkan dukungan dalam mayoritas dalam parlemen.²⁰⁰ Malaysia merupakan sebuah negara yang bersifat monarki konstitusional dan menganut sistem demokrasi parlementer, dan perdana menteri serta para menteri utama dipilih oleh rakyat melalui Pemilu yang berlangsung setiap lima tahun. Malaysia sama-sama menganut sistem multi partai.²⁰¹ Penyelenggara pemilu disana disebut Suruhanjaya Pilihan Raya Malaysia (SPR). Pemilihan umum di Malaysia mempunyai dua tingkatan yaitu tingkat federal/persekutuan dan tingkat negeri/negara bagian. Pemilihan tingkat federal adalah untuk memilih anggota legislatif untuk majelis legislatif rendah atau disebut Dewan Rakyat yang nantinya akan menjadi bagian dari Parlemen Malaysia, sedangkan pemilihan tingkat negara bagian adalah memilih anggota legislatif untuk majelis legislatif negeri/negara bagian atau disebut Dewan Undangan Negeri. Ketua eksekutif di tingkat federal adalah perdana menteri sedangkan untuk negara bagian adalah menteri besar (untuk negara bagian dengan sistem monarki) dan ketua menteri (untuk negara bagian non-monarki). Masing-masing ketua eksekutif dipilih secara langsung dari partai pemenang pemilu baik ditingkat federal maupun ditingkat negeri/negara bagian.²⁰²

Jika melihat dengan perbandingan negara Malaysia, meskipun negara ini berdekatan dengan Indonesia, akan tetapi memiliki bentuk pemerintahan berbeda dimana bentuk negaranya adalah federasi sedangkan Indonesia adalah kesatuan yang berbentuk republik sistem pemilihan kepala daerah ditentukan oleh pemilu partai di masing-masing negara bagian yang selanjutnya dapat otomatis menunjuk kepala daerah di masing-masing negara bagian tersebut, kepala daerah di negara bagian ini disebut dengan Menteri besar atau ketua Menteri. Dengan melihat perbandingan dengan negara tetangga tersebut menurut Penulis jelas berbeda dengan negara Indonesia akan tetapi dapat dicontoh juga sebagian dengan melihat dasar hukum pada dua tingkatan

²⁰⁰ *Ibid*

²⁰¹ *Ibid.*

²⁰² *Ibid*

pemilihan umum ini diatur hanya dengan satu undang-undang yaitu Peraturan Pilihan Raya, meskipun terdapat beberapa perubahan dan terdapat aturan pelaksanaannya, hal ini berbeda dengan di Indonesia yang terdapat dua regulasi yaitu pemilu nasional dan pemilu kepala daerah yang memiliki perbedaan dalam kedua aturan tersebut.

2. Sistem pemilihan kepala daerah di negara Amerika Serikat.

Sistem pemerintahan AS terdiri dari tiga tingkatan, yaitu: Pemerintahan Federal, Pemerintahan Negara Bagian, dan Pemerintahan Daerah. Ada beberapa varian terhadap penyebutan nama-nama pemerintah ditingkat daerah. Di negara bagian Louisiana, pemerintahan daerah adalah Parish, di Alaska dijalankan oleh Borough. Sementara di 48 negara bagian lain disebut dengan County. Masing-masing County memiliki kewenangan dan tanggung jawab berbeda sesuai dengan konstitusi negara bagiannya masing-masing.²⁰³

Setiap negara bagian di AS memiliki konstitusi sendiri yang rumusannya spesifik dan terperinci.²⁰⁴ Oleh karena itu, negara bagian memiliki tingkat otonomi tinggi, termasuk dalam pelaksanaan pemilihan Gubernur negara bagian. Masa jabatan gubernur negara bagian hanya empat tahun (di beberapa negara bagian tertentu periode jabatan gubernur hanya dua tahun).²⁰⁵

Lebih dari 70 persen kepala daerah di AS dipilih langsung melalui Pemilu. Dalam pemilihan kepala daerah masing-masing calon terdaftar dapat memenangkan apabila memiliki jumlah suara terbesar. Dalam mekanisme ini, pada umumnya calon independen memiliki kesempatan yang lebih kecil untuk mengungguli para calon dari partai politik.²⁰⁶ Selain di negara bagian, pemilihan kepala daerah di AS juga diadakan pada tingkat county. Pemilihan ditingkat county tidak hanya untuk memilih Bupati atau Walikota saja, tapi juga para pejabat yang akan mengisi pos-pos pemerintahan, seperti Sherif atau Pejabat Dewan Sekolah. Seperti di Indonesia, tidak semua kota memiliki Walikota. Namun kota besar seperti New York dan Los Angeles memiliki jabatan Walikota yang dipilih setiap empat tahun secara langsung oleh rakyat dengan batasan jabatan selama dua periode.²⁰⁷ Sistem Pemilihan Walikota di

²⁰³ Libonati, M. E. "States Constitutions and Local Government in The United States" dalam Steytler, N. (2005). *The Place and Role of Local Government in Federal Systems*. Johannesburg: Konrad-Adenauer-Stiftung.

²⁰⁴ *Ibid.*

²⁰⁵ *Ibid*

²⁰⁶ *Ibid.*

²⁰⁷ *Ibid*

AS sangat tergantung pada jenis pemerintahannya. Ada dua model pemilihan Walikota di AS. Pertama, Pemilihan langsung oleh rakyat. Pemilihan langsung dijalankan pada pemerintahan daerah yang menggunakan bentuk pemerintahan *Mayor Council Government Form*. Ada dua jenis *Mayor Council Government Form*, yakni *Weak Mayor Council* yang umumnya berjalan pada kota-kota kecil dan *Strong Mayor Council* yang berjalan di kota-kota besar. Walikota yang dipilih langsung model *Weak Mayor Council* tidak memiliki hak mengangkat dan memberhentikan pejabat, dan tidak memiliki hak veto atas suara dewan. Bentuk ini dijalankan pada kota dengan jumlah pegawai kecil. Pada *Strong Mayor Council*, Walikota memiliki otoritas yang kuat sebagai eksekutif, menunjuk dan memberhentikan pejabat tanpa persetujuan dewan atau pun warga, mempersiapkan dan menjalankan anggaran. Untuk mempermudah tugasnya, Walikota biasanya mengangkat kepala pegawai administrasi/manajer kota yang mengawasi kepala departemen, menyiapkan anggaran dan mengkoordinasikan departemen.²⁰⁸

Kedua, Pemilihan Melalui Badan Perwakilan. Bentuk Pemilihan ini diterapkan pada pemerintahan daerah yang menggunakan bentuk pemerintahan *Council Manager Government Form*. Dewan kota yang dapat disebut dengan Council, Commission, Freeholders, Alderman menunjuk seorang manajer profesional yang menjalankan kebijakan dewan. Walikota hanyalah jabatan seremonial bagi salah satu anggota dewan yang terpilih dan tidak memiliki kekuasaan eksekutif. Mekanisme perwakilan ini merupakan sebuah tren baru yang berkembang di AS. Melalui mekanisme ini, dewan lokal mengangkat kepala daerah yang mempunyai pengalaman di bidang pemerintahan. Terdapat perbedaan antara pemilihan dan pengangkatan oleh dewan lokal, yakni dalam pemilihan oleh dewan pada umumnya akan dipengaruhi unsur politik, sehingga kepala daerah yang dipilih pada umumnya adalah politisi. Sedangkan dalam sistem pengangkatan oleh dewan, calon umumnya diisi oleh pihak yang memiliki kemampuan di bidang pemerintahan.²⁰⁹

Di beberapa kota di AS, dewan lokal mengangkat seorang manajer kota sebagai Kepala Daerah. Manajer kota tidak hanya bertanggungjawab kepada dewan lokal, tapi juga bertanggung jawab kepada masyarakat. Apabila pertanggungjawaban manajer kota ditolak maka tidak tertutup kemungkinan manajer kota tersebut dipecat oleh dewan lokal.²¹⁰

Dengan melihat perbandingan dengan Negara Amerika Serikat dengan Negara Indonesia terlihat jelas perbedaan karena Negara Amerika terdiri dari

²⁰⁸ *Ibid*

²⁰⁹ *Ibid*

²¹⁰ *Ibid.*

negara federal dan negara bagian dimana gubernur dipilih secara langsung sedangkan untuk walikota dipilih oleh dewan lokal dan untuk masa jabatannya adalah 4 (empat) tahun sedangkan di Indonesia yang merupakan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dibagi menjadi daerah provinsi dan di dalam provinsi tersebut dibagi kembali menjadi kabupaten dan kota serta desa dimana dalam setiap daerah tersebut dilaksanakan Pilkada secara langsung melalui regulasi pemilihan gubernur untuk daerah provinsi, pemilihan bupati untuk daerah kabupaten serta pemilihan walikota untuk daerah kota begitupun juga desa dilakukan secara langsung. Jika dilihat regulasi di Indonesia terkait penyelenggaraan pemilihan umum terdiri dua tingkatan yaitu Pemilu Nasional dan Pilkada, dan pada pilkada berbeda dengan Amerika yang memiliki dua tingkatan dan substansi berbeda, menurut Penulis Negara Indonesia mempunyai pilihan dalam membuat regulasi sebagai produk politik hukumnya untuk dapat meniru negara maju demokrasinya seperti Amerika Serikat seperti dalam memilih gubernur yang dilaksanakan secara langsung sedangkan untuk bupati dan walikota melalui pemilihan tidak langsung melalui DPRD kabupaten/kota. Serta mempertimbangkan masa jabatan kepala daerah yaitu 4 (empat tahun) dengan tentunya juga harus mempertimbangkan aspek filosofis, yuridis serta sosiologis dalam mengatur pembatasan masa jabatan kepala daerah, hal ini juga menjadi pertimbangan Penulis adalah dengan dikeluarkannya putusan MK terhadap masa jabatan kepala daerah 1 periode tidak sepenuhnya 5 (lima) tahun yaitu berdasarkan Putusan Mahkamah

Konstitusi Nomor 22/PUU-VII/2009, menyatakan masa jabatan yang dihitung satu periode adalah masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan.

3. Sistem pemilihan kepala daerah di negara Korea Selatan.

Korea Selatan merupakan negara demokratis yang menggunakan pemilihan umum (pemilu) sebagai satu-satunya alat politik yang secara sah untuk melakukan pergantian kekuasaan. Penyelenggaraan Pemilu di Korea Selatan dilakukan oleh Komisi Pemilu Nasional (*National Election Commission/NEC*). NEC dibentuk pada 21 Januari 1963 berdasarkan amanat Konstitusi Korea Selatan Pasal 114. NEC bersifat independen, setara dengan Majelis Nasional, Pemerintah Eksekutif, Mahkamah Agung, dan Mahkamah Konstitusi.²¹¹

Pemilihan majelis nasional (parlemen) di Korea Selatan diadakan setiap 4 tahun. Jumlah kursi majelis nasional yang diperebutkan ada 300 kursi, dengan 253 kursi yang dipilih dengan sistem distrik (mayoritarian) dan 47 kursi dipilih dengan sistem PR (proporsional representasi). Sistem pemilunya menggunakan sistem paralel (MMP).²¹² berhasil menggelar pemilu di masa pandemi *Covid-19*, banyak hal baru dan menarik dari sisi tata kelola pemilu. Keberhasilan Korsel bukan semata penerapan protokol kesehatan yang ketat untuk merespons *Covid-19* tetapi juga manajemen pemilu yang efisien.²¹³

Salah satu daerah di korea selatan adalah Pemerintahan Kota Seoul terdiri dari Pemerintah Metropolitan Seoul, yang merupakan pembagian dari eksekutif, Dewan Metropolitan Seoul, dan badan legislatif. Struktur administrasi berisi tiga tingkatan: *si* (kota), *gu* (kabupaten), dan *dong* (lingkungan, secara harfiah, “desa”. Walikota metropolitan dan walikota *gu* dipilih untuk masa jabatan empat tahun.²¹⁴

Terkait sistem Pilkada di negara korea selatan juga sama dengan di negara Amerika dimana pada tingkatan pimpinan di bawah presiden sebagai

²¹¹ DKPP RI. Penyelenggara Pemilu Di Dunia. Jakarta: Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP RI), hlm. 149.

²¹² Baca artikel detiknews, "Tuntutlah Ilmu Pemilu Sampai Ke Negeri Ginseng" selengkapnya <https://news.detik.com/kolom/d-5045084/tuntutlah-ilmu-pemilu-sampai-ke-negeri-ginseng>. Diakses 02/02/2023

²¹³ *Ibid.*

²¹⁴ *Ibid.*

perwakilan pemerintah pusat di daerah periode jabatan dalam 1 kali masa jabatan adalah 4 (empat) tahun berbeda dengan Indonesia yang menentukan masa jabatan eksekutif di daerah adalah 5 (lima) tahun sama dengan masa jabatan satu periode presiden. Pilkada di Negara Korea Selatan telah menggunakan Pemilu elektronik sedangkan di Indonesia terkait perlengkapan Pilkada masih menggunakan kotak suara manual, padahal dalam putusan MK Putusan Nomor 147/PUU-VII/2009 yang menguji Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang pada saat itu menjadi regulasi dalam penyelenggaraan Pilkada, menyatakan dalam sebagian putusannya bahwa metode *e-voting* dengan syarat kumulatif sebagai berikut:

- a. tidak melanggar asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil;
- b. daerah yang menerapkan metode *e-voting* sudah siap dari sisi teknologi, pembiayaan, sumber daya manusia maupun perangkat lunaknya, kesiapan masyarakat di daerah yang bersangkutan, serta persyaratan lain yang diperlukan.

Adapun regulasi pilkada di Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 pada Pasal 85 ayat (1) disebutkan bahwa Pemberian suara untuk Pemilihan dapat dilakukan dengan cara:

- a. memberi tanda satu kali pada surat suara; atau
- b. memberi suara melalui peralatan Pemilihan suara secara elektronik

Kemudian di Pasal 85 ayat (2a) disebutkan bahwa Pemberian suara secara elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilakukan dengan

mempertimbangkan kesiapan Pemerintah Daerah dari segi infrastruktur dan kesiapan masyarakat berdasarkan prinsip efisiensi dan mudah.

Artinya jika dilihat kesiapan dan regulasi pelaksana terhadap ketentuan Pasal 85 sebagaimana tersebut di atas maka untuk pilkada serentak ini tidak menggunakan pemberian suara secara elektronik, padahal sejak putusan MK tahun 2009 Putusan Nomor 147/PUU-VII/2009 sebagaimana tersebut di atas telah memberi peluang untuk dilakukannya Pilkada secara elektronik akan tetapi sampai dengan saat ini tidak ada kemauan dari politik hukum Pemerintah untuk membuat regulasi yang menjamin kepastian untuk dilaksanakannya Pilkada secara elektronik seperti negara yang maju demokrasinya seperti Negara Korea Selatan.

Berdasarkan perbandingan sistem Pilkada ketiga negara tersebut di atas yaitu Malaysia, Amerika Serikat dan Korea Selatan, menurut Penulis yang dapat dijadikan acuan dalam sistem Pilkada di Indonesia yang berbasiskan nilai keadilan Pancasila untuk mencapai cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana tercantum di dalam pembukaan UUD 1945 adalah melakukan reconstruksi Pilkada secara elektronik dengan menentukan batas waktu pergeseran antara Pilkada secara manual menjadi Pilkada secara elektronik. Selain itu juga diperlukan penelitian lebih lanjut dari aspek sosiologis hukum untuk menentukan perbedaan masa jabatan kepala daerah dengan Presiden yaitu 4 (empat) tahun atau bisa di jadikan 6 (enam) tahun yang tentunya harus dilakukan penelitian lebih lanjut untuk mengubah periodisasi jabatan kepala

daerah ini yang tujuannya untuk menghasilkan Pilkada serentak yang efektif dan efisien dan tidak berbenturan dengan pelaksanaan Pemilu nasional.

B. Rekonstruksi Regulasi Politik Hukum Pemerintah Dalam Pemilihan Kepala Daerah Berbasis Nilai Keadilan Pancasila.

Urgensi rekonstruksi regulasi politik hukum pemerintah yang mengatur penyelenggaraan Pilkada yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan yang berbasiskan nilai keadilan Pancasila. Keadilan berbasiskan nilai Pancasila ini sebenarnya sudah tergambar dalam regulasi dimana asas pelaksanaannya telah dituangkan di dalam regulasi Pilkada sebagaimana tercantum di dalam 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, pada Pasal 2 menyatakan bahwa Pemilihan dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pemilihan secara demokratis ini sesuai dengan UUD 1945 Pasal 18 ayat (4) yang menyebutkan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Pemilihan secara demokratis yang berasaskan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Asas dalam Pilkada ini sama dengan asas pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana tertuang di dalam Pasal 22E ayat (2) UUD 1945.

Pilkada merupakan proses pergantian pimpinan eksekutif di daerah sebagai perwakilan pemerintah pusat di daerah dan sebagai wujud pembagian kekuasaan secara vertikal antara pemerintah pusat dan daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dilakukan secara demokratis sebagaimana amanat UUD 1945 Pasal 1 terkait bentuk dan kedaulatan negara Indonesia yang menyatakan bahwa:

- (1) Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik.
- (2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.
- (3) Negara Indonesia adalah negara hukum.

Regulasi Pilkada juga sebagai perwujudan Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum, yang kemudian pencerminan sebagai negara hukum melalui politik hukum pemerintah membentuk regulasi tentang penyelenggaraan Pilkada sebagaimana yang tertuang di dalam 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 sebagaimana diubah untuk pertama kali dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan kembali berubah melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan terakhir perubahan ketiga yaitu dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 perubahan ketiga ini diawali dengan Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun

2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang.

Berdasarkan penjelasan sebagaimana Penulis jelaskan di dalam pembahasan pada bab sebelumnya bahwa politik hukum pemerintah dalam tatanan eksekutif yaitu Presiden serta bidang yudikatif yaitu Mahkamah Konstitusi cukup dominan dalam perubahan regulasi Pilkada ini, sedangkan legislatif yang sedianya memiliki tugas utama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan produk politik hukumnya tergantikan dengan kewenangan bidang pemerintah melalui mekanisme di peraturan pemerintah pengganti undang-undang dan juga kewenangan MK sebagai lembaga yudikatif dalam putusannya untuk menguji keberlakuan undang-undang pilkada terhadap UUD 1945.

Rekonstruksi regulasi politik hukum pemerintah terkait penyelenggaraan Pilkada jika dikaitkan dengan pendapat dari Mahfud MD bahwa Politik hukum adalah “*legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara.” Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang

tercantum di dalam Pembukaan UUD 1945.²¹⁵ Regulasi Pilkada yang telah terjadi tiga kali perubahan pada saat ini Penulis temukan banyak kelemahan pada substansinya dan belum berbasiskan nilai keadilan Pancasila mengakibatkan tidak tercapainya cita dan tujuan negara.

Rekonstruksi regulasi politik hukum pemerintah ini seharusnya dilakukan lembaga legislatif sebagaimana pendapat Satjipto Rahardjo, bahwa kehadiran hukum diantaranya adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang bisa berbenturan antara kepentingan yang satu dengan lainnya. Dalam rangka mencapai tujuan hukum dan kehadiran hukum tersebut, maka dimulai dari pembentukan hukum, yakni pembuatan perundang-undangan (legislasi) yang dilakukan oleh DPR, DPD atau DPRD sebagai fungsi legislasi.²¹⁶ Pada kenyataannya saat ini regulasi yang dipakai sebagai dasar penyelenggaraan Pilkada saat ini adalah peraturan pemerintah pengganti undang-undang dimana kewenangannya terletak kepada bidang eksekutif yakni Presiden dan politik hukum pemerintah dalam perubahannya saat ini juga di dasarkan pada peran lembaga yudikatif yaitu MK hasil dari putusan MK terhadap uji materil Undang-Undang Pilkada bukan dari proses lagislasi yang disusun oleh lembaga legislatif.

Sebagaimana pendapat Mahfud MD menyatakan bahwa Politik Hukum terdiri dari 2 (dua) sifat yaitu permanen atau jangka panjang dan ada yang bersifat

²¹⁵ Mahfud MD, 2012. *Politik Hukum Indonesia*,. *Loc.cit*.

²¹⁶ Satjipto Rahardjo, 1996. *Ilmu Hukum*, *Loc.cit*.

periodik. Bersifat periodik adalah politik hukum yang dibuat sesuai dengan perkembangan situasi yang dihadapi pada setiap periode tertentu baik yang akan memberlakukan maupun yang akan mencabut.²¹⁷ Dalam hal ini undang-undang Pilkada bersifat periodek yang terus mengalami perubahan dengan perkembangan situasi saat ini menurut Penulis dengan tidak meninggalkan sisi filosofisnya yaitu berbasiskan nilai keadilan Pancasila dan seharusnya disusun melalui perencanaan oleh lembaga legislatif yang tugas utamanya adalah membentuk undang-undang.

Berdasarkan pendapat di atas Penulis mengartikan rekonstruksi politik hukum dalam pemilihan kepala daerah yang berbasiskan nilai keadilan Pancasila diartikan sebagai kebijaksanaan pemerintah yang dijadikan sebagai dasar untuk menetapkan arah pembangunan hukum nasional dalam rangka mencapai tujuan negara Indonesia, yang meliputi rekonstruksi struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum dalam penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah berdasarkan Pancasila.

Pengaturan penyelenggaraan Pilkada yang notebenanya adalah mengatur proses politik untuk memilih pimpinan eksekutif di suatu daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, tentunya tidak steril dari pengaruh politik. Hal ini Penulis kaitkan dengan pendapat Mahfud, MD yang menyatakan bahwa konfigurasi politik yang demokratis akan melahirkan produk hukum yang responsif sedangkan konfigurasi politik yang otoriter akan melahirkan produk

²¹⁷ Moh. Mahfud MD, 2020. *Politik Hukum di Indonesia edisi revisi cet. IV. Loc.cit.*

hukum yang konservatif.²¹⁸ Kelemahan regulasi Pilkada sebagaimana Penulis sebutkan pada bab sebelumnya dapat dikatakan bahwa produk politik hukum pemerintah terkait regulasi Pilkada ini sebagian menandakan hasil dari konfigurasi politik otoriter yang melahirkan produk hukum yang konservatif dan bertentangan dengan nilai keadilan Pancasila.

Produk politik hukum pemerintah berupa regulasi dalam hal penyelenggaraan Pilkada berdasarkan analisis Penulis sebagaimana diuraikan pada bab sebelumnya terdapat beberapa pengaturan yang justru menghambat cita dan tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945 alenia ke-4 yang menyatakan bahwa:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”

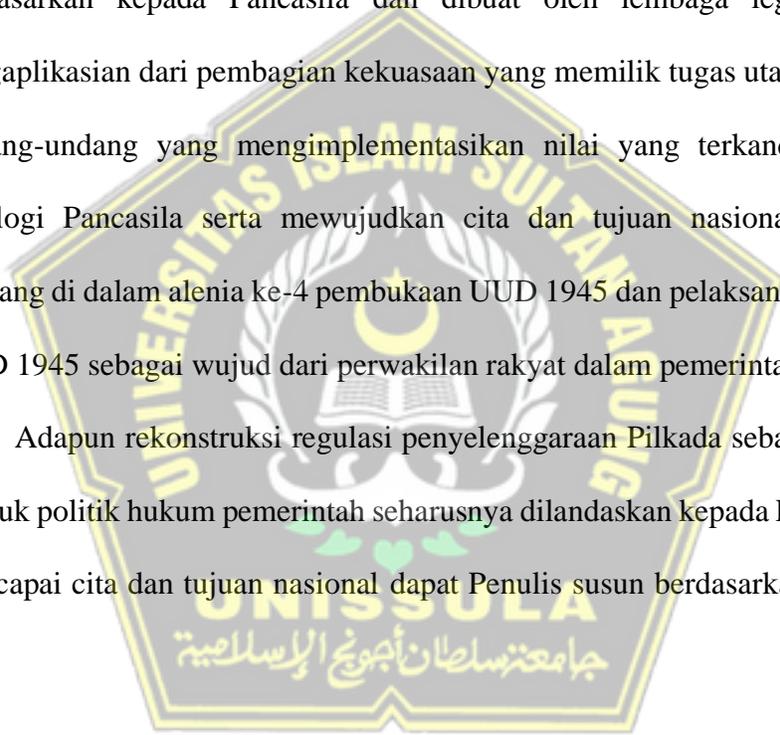
Berdasarkan cita dan tujuan nasional tersebut diatas menurut Penulis, urgensi rekonstruksi regulasi politik hukum pemerintah dalam pemilihan kepala daerah berbasis nilai keadilan Pancasila, menjadi sebuah keharusan dengan menitikberatkan kepada perwujudan regulasi tentang Pilkada yang adil

²¹⁸ Moh. Mahfud MD. *Politik Hukum di Indonesia. Loc.Cit.*

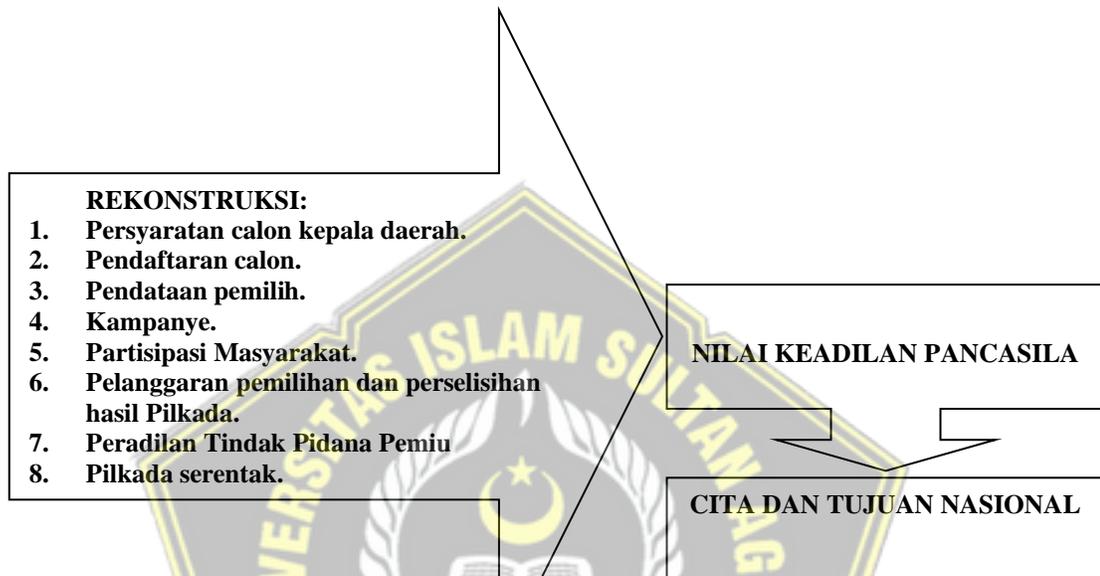
berdasarkan nilai keadilan Pancasila disemua tahapan penyelenggaraan Pilkada.

Adapun permasalahan regulasi yang telah Penulis uraikan pada bab sebelumnya yang belum berdasarkan nilai keadilan Pancasila, sehingga diperlukan rekonstruksi terkait politik hukum pemerintah yang dituangkan kedalam undang-undang pilkada yang seharusnya peraturan ini didasarkan kepada UUD 1945 yang berdasarkan kepada Pancasila dan dibuat oleh lembaga legislatif sebagai pengaplikasian dari pembagian kekuasaan yang memiliki tugas utama membentuk undang-undang yang mengimplementasikan nilai yang terkandung di dalam ideologi Pancasila serta mewujudkan cita dan tujuan nasional sebagaimana tertuang di dalam alenia ke-4 pembukaan UUD 1945 dan pelaksanaan dari amanat UUD 1945 sebagai wujud dari perwakilan rakyat dalam pemerintahan.

Adapun rekonstruksi regulasi penyelenggaraan Pilkada sebagai bagian dari produk politik hukum pemerintah seharusnya dilandaskan kepada Pancasila dalam mencapai cita dan tujuan nasional dapat Penulis susun berdasarkan tabel berikut ini:



Tabel 5.2
 Rekonstruksi Regulasi Politik Hukum Pilkada berbasis nilai keadilan Pancasila untuk mencapai cita dan tujuan nasional



Berdasarkan hal tersebut di atas dalam merekonstruksi regulasi politik hukum pemerintah untuk mewujudkan cita dan tujuan nasional harus dilandaskan kepada keadilan Pancasila. Perubahan yang sangat diperlukan agar memberikan keadilan berdasarkan Pancasila tersebut dengan cara merekonstruksi regulasi tentang Pilkada ini ke dalam bentuk Undang-Undang yang dilakukan melalui kajian naskah akademik yang kemudian menjadi rancangan Undang-Undang Pilkada dengan didasarkan kepada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan beserta perubahannya.

Banyaknya putusan mahkamah konstitusi terhadap pengujian undang-

undang Pilkada terhadap UUD 1945 yang menyebabkan beberapa perubahan tentang undang-undang Pilkada yang berlaku saat ini sudah mengalami tiga kali perubahan. Rekonstruksi terhadap ketentuan yang menurut Penulis harus segera direkonstruksi berbasiskan nilai keadilan Pancasila ini adalah terkait dengan ketentuan yang mengatur tentang Persyaratan calon kepala daerah, Pendaftaran calon, Pendataan pemilih, Kampanye, Partisipasi Masyarakat, Pelanggaran pemilihan dan perselisihan hasil pemilihan, Dibentuknya Peradilan Tindak Pidana Pemilu, Pilkada serentak yang saat ini tidak memberikan rasa keadilan dalam penyelenggaraannya dan penyelarasan terhadap undang-undang Pemilu terkait peristiwa pidana atau delik pidana yang sama di dalam kedua regulasi tersebut memiliki perbedaan terdapat formulasi sanksi pidana kurungan dan pidana penjara serta pidana denda.

Hasil dari politik hukum pemerintah dalam bentuk regulasi yang berpedoman kepada undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan memiliki konsekuensi adanya isi regulasi yang akan dihapus, dipertahankan, direvisi, diciptakan termasuk juga terhadap regulasi Pilkada saat ini.

Rekonstruksi yang dilakukan terhadap regulasi Pilkada saat ini menurut Penulis dapat digabungkan ke dalam regulasi Pemilihan umum, yang pada saat ini telah menggabungkan regulasi terkait pemilihan legislatif di tingkat pusat dan daerah serta dewan perwakilan daerah dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, penggabungan ini kedepannya mencabut dan tidak memberlakukan lagi

undang-undang Pilkada beserta perubahannya yang bersumber kepada peraturan pemerintah pengganti undang-undang.

Maksud dari konsep Penulis tawarkan disini dengan di dasarkan kepada aspek filosofis, yuridis dan sosiologis sebagaimana Penulis uraikan pada pembahasan di bab sebelumnya bahwa penyelenggaraan Pilkada sama atau identik dengan Pemilihan Umum baik dalam tahapan perencanaan dan pelaksanaan maupun juga badan yang menyelenggarakan Pilkada dan Pemilu serta penyelesaian sengketa pemilihan maupun tindak pidana pemilu serta badan yang berwenang menanganinya. Pertimbangan yuridis lainnya adalah pemaknaan Pilkada merupakan Pemilu, meskipun Pilkada dan Pemilu dasar hukumnya berbeda yaitu untuk Pilkada sebagaimana diatur di UUD 1945 Pasal 18 ayat (4) disebutkan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis, yang kemudian ditindaklanjuti oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu di Pasal 62 bahwa Ketentuan mengenai pemilihan kepala daerah diatur dengan undang-undang.

Sedangkan Pemilu Nasional yang di dasarkan kepada ketentuan UUD 1945 Pasal 22E disebutkan bahwa:

- (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.
- (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai

- politik.
- (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.
 - (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.
 - (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Atas perintah dari Pasal 22E UUD 1945 kemudian dibentuklah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Dimana dalam pemilihan umum ini mengatur terkait penyelenggaraan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.

Konsep yang Penulis tawarkan di atas yaitu menggabungkan regulasi Pilkada dengan pemilu nasional secara mendasar sebenarnya bertentangan dengan pengaturan di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, pada bagian Lampiran II Bab II Hal-Hal Khusus yaitu pada angka 201 dijelaskan bahwa: “Jika pengaturan materi muatan tersebut didelegasikan lebih lanjut (subdelegasi), gunakan kalimat Ketentuan lebih lanjut mengenai ... diatur dengan atau berdasarkan” Dan pada angka 205 dijelaskan bahwa: “Jika terdapat beberapa materi muatan yang didelegasikan dan materi muatan tersebut tercantum dalam beberapa pasal atau ayat tetapi akan didelegasikan dalam suatu Peraturan Perundang-undangan, gunakan kalimat “Ketentuan mengenai ... diatur dalam”

Selanjunya konsep yang dihadirkan Penulis ini pada dasarnya memiliki

pertentangan dengan sebagian dari kutipan pendapat mahkamah atas putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013, bahwa pemilihan umum menurut Pasal 22E UUD 1945 harus dimaknai secara limitatif, yaitu pemilihan umum yang diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden serta DPRD dan dilaksanakan setiap lima tahun sekali, sebelumnya juga Putusan Mahkamah Nomor 14/PUU-XI/2013 tanggal 23 Januari 2014, salah satu bagian pada putusan tersebut MK, "...Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 yang menentukan bahwa yang dimaksud dengan pemilihan umum berada dalam satu tarikan nafas, yakni, "Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah."

Akan tetapi, berdasarkan penelusuran Penulis di dalam Putusan MK lainnya yang memperkuat analisis Penulis untuk menggabungkan undang-undang Pilkada ke dalam undang-undang Pemilu Nasional, adalah Menimbang bahwa berkenaan dengan perbedaan antara kedua rezim pemilihan dimaksud, melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 26 Februari 2020, khususnya Sub-paragraf (3.15.1) Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

"...bahwa melacak perdebatan selama perubahan UUD 1945, terdapat banyak pandangan dan perdebatan perihal keserentakkan pemilihan umum. Dalam hal ini, adalah benar bahwa penyelenggaraan pemilu serentak lima kotak menjadi salah satu gagasan yang muncul dari pengubah UUD 1945. Namun, gagasan tersebut bukanlah satu-satunya yang berkembang ketika perubahan UUD 1945. Berdasarkan penelusuran rekaman pembahasan atau risalah perubahan UUD 1945 membuktikan terdapat banyak varian

pemikiran prihal keserentakkan penyelenggaraan pemilihan umum. Bahkan, para pengubah UUD 1945 sama sekali tidak membedakan rezim pemilihan. Diantara varian tersebut, yaitu: (1) Pemilihan umum, baik pemilihan anggota legislatif maupun pemilihan presiden dan wakil presiden, dilakukan secara bersamaan atau serentak di seluruh Indonesia; (2) Pemilihan umum serentak hanya untuk memilih anggota DPR, DPRD, dan DPD dilaksanakan diseluruh wilayah Republik Indonesia; (3) Pemilihan umum serentak secara nasional maupun serentak bersifat lokal; (4) Pemilihan umum serentak sesuai dengan berakhirnya masa jabatan yang akan dipilih, sehingga serentak dapat dilakukan beberapa kali dalam lima tahun itu, termasuk memilih langsung gubernur, bupati/walikota; (5) Pemilihan umum serentak, namun penyelenggaraan keserentakannya diatur dengan undang-undang; (6) Penyelenggaraan pemilihan presiden dan pemilihan umum dipisahkan. Kemudian pemilihan presiden diikuti juga dengan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota; dan (7) Pemilihan presiden dan wakil presiden waktunya berbeda dengan pemilihan umum akan memilih DPR, DPD, dan DPRD. Sementara itu, pemilihan rumpun eksekutif: Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur, Bupati, Walikota, dan sebagainya dipilih langsung oleh rakyat...” Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut, dengan menggunakan *original intent* perubahan UUD 1945, Mahkamah telah menegaskan bahwa tidak terdapat lagi perbedaan rezim pemilihan.

Selanjutnya putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022, yang menguji perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terkait:

- a. Pasal 157 ayat (1) “Perkara perselisihan hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus”;
- b. Pasal 157 ayat (2) “Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan pemilihan serentak secara nasional”;
- c. Pasal 157 ayat (3) “Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus”

Dalam sebagian putusannya:

Frasa “sampai dibentuknya badan peradilan khusus” pada Pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia 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.”

Artinya berdasarkan hal tersebut menurut Penulis, dengan kewenangan MK yang diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk, salah satunya, memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum termasuk perselisihan hasil pemilihan kepala daerah.

Dengan berdasarkan ketentuan tersebut jelas bahwa konsep perubahan yang Penulis tawarkan dalam merekonstruksi undang-undang Pilkada dengan dilakukannya penggabungan dengan Undang-Undang Pemilu adalah tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan beserta perubahannya.

Dalam melakukan rekonstruksi regulasi Pilkada ini juga akan sekalian merekonstruksi regulasi terkait penyelenggaraan Pemilu Nasional yang telah menggabungkan beberapa regulasi seperti undang-undang tentang pemilihan legislatif dengan undang-undang pemilihan presiden serta mengatur terkait

penyelenggara pemilu sehingga diantara peraturan terkait pelaksanaan demokrasi melalui pemilu dapat sinkron satu sama lain.

Politik hukum pemerintah dalam membentuk produk hukum harus di dasarkan kepada nilai keadilan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum yang berlaku di Indonesia. Nilai keadilan Pancasila ini jika diaktualisasikan kedalam bentuk konkrit penyelenggaraan pilkada menurut Penulis harus dimulai dengan merekonstruksi regulasi Pilkada tersebut ke dalam bentuk undang-undang yang mana pada saat ini bersumber dari peraturan pemerintah pengganti undang-undang. Adapun tahapan pembentukan undang-undang ini melalui proses perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan hingga pengundangan yang meminimalisir pertentangan dengan konstitusi UUD 1945.

Seperti diketahui bahwa dalam merekonstruksi regulasi tentang Pilkada ini harus taat terhadap asas pembentukan perundang-undangan sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini tertuang di dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dikenal adanya 2 macam asas yang meliputi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan asas yang berkaitan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan. Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik meliputi:

- 1) kejelasan tujuan;
- 2) kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- 3) kesesuaian antara jenis hierarki dan materi muatan;
- 4) dapat dilaksanakan;
- 5) kedayagunaan dan kehasilgunaan;

- 6) kejelasan rumusan;
- 7) keterbukaan

Di dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa
asas yang mencerminkan materi muatan peraturan perundang-undangan meliputi:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhineka Tunggal Ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum;
- j. keseimbangan

Pemenuhan asas pembentukan undang-undang pilkada yang di dalam
Pasalnya tidak memuat tujuan dibentuknya Undang-Undang Pilkada dan
kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat tidak dilaksanakan oleh
pemerintah dikarenakan lembaga yang membentuknya adalah bidang eksekutif
yang didasarkan kepada pertimbangan putusan dari lembaga yudikatif yaitu
putusan MK dan ditemukannya ketidaksesuaian antara jenis hierarki dan materi
muatan yang banyak dinyatakan oleh MK dalam berbagai putusannya
sebagaimana Penulis sebutkan pada pembahasan sebelumnya serta adanya
beberapa aturan yang tidak dapat dilaksanakan sampai dengan saat ini yaitu badan
peradilan pemilihan dan ketentuan ini sudah dinyatakan inkonstitusional
berdasarkan putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022 maupun dalam hal
kedayagunaan dan kehasilgunaan terkait keserentakan penyelenggaraan Pilkada
serta banyaknya Pasal yang memiliki ketidakjelasan rumusan dan dissinkronisasi

dengan UUD 1945 maupun Undang-Undang yang sederajat seperti pada perumusan pengenaan sanksi pidana pada delik yang sama dengan undang-undang pemilu nasional dan terakhir terkait keterbukaan yang tidak dimiliki oleh Undang-Undang Pilkada yang hanya didasarkan kepada keadaan tertentu yang sifatnya mendesak tanpa melibatkan partisipasi masyarakat dalam pembentukannya mengingat undang-undang Pilkada bersumber dari peraturan pemerintah pengganti undang-undang yaitu Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota. Berdasarkan hal tersebut menyebabkan Undang-Undang Pilkada saat ini belum memenuhi asas peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Selain itu dalam merekonstruksi Undang-Undang Pilkada ini juga diimplementasikan di dalam substansi isi pasalnya harus mengandung asas pengayoman, kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kesusantaraan; bhineka Tunggal Ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum; keseimbangan. Asas ini juga tercantum sebagai asas dalam materi peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur di dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan beserta perubahannya.

Selain itu rekonstruksi regulasi penyelenggaraan Pilkada sebagaimana pendapat Saldi Isra berpendapat, ada 2 fungsi legislasi yang meliputi kewenangan pembentukan undang-undang dan proses pembentukan undang-undang (*law*

making process), yang merupakan rangkaian kegiatan yang terdiri dari: pengajuan rancangan undang-undang, pembahasan rancangan undang-undang, persetujuan rancangan undang-undang, pengesahan rancangan undang-undang, pengundangan dalam lembaran negara.²¹⁹ Artinya berdasarkan pendapat tersebut menurut Penulis lembaga yang berwenang dalam pembentukan undang-undang adalah lembaga legislatif meskipun nantinya juga melibatkan pihak eksekutif secara bersama-sama dalam proses selanjutnya yaitu tahap proses pembentukan undang-undang (*law making process*) yang merupakan rangkaian kegiatan yang terdiri dari: pengajuan rancangan undang-undang, pembahasan rancangan undang-undang, persetujuan rancangan undang-undang, pengesahan rancangan undang-undang, pengundangan dalam lembaran negara.

Rekonstruksi regulasi politik hukum pemerintah terkait penyelenggaraan Pilkada yang Penulis konsepkan sebagaimana landasan yuridisnya tertuang di dalam undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan dilakukan penyatuan dan penyelarasan dalam hal sinkronisasi dan harmonisasi yang bersifat horizontal yaitu dengan Undang-Undang Pemilu yang telah menyatukan pemilu legislatif baik di tingkat pusat maupun daerah dengan pemilu presiden yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu dan di dasarkan dengan putusan MK terhadap pengujian Undang-Undang Pilkada dengan Undang-Undang Pemilu. Adapun terkait sinkronisasi dan harmonisasi secara

²¹⁹ Saldi Isra, 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Presidensial Indonesia. Loc.cit.*

vertikal ke atas dengan UUD 1945 dan dengan vertikal ke bawah adalah dengan Peraturan penyelenggara pemilu baik peraturan KPU, Bawaslu dan DKPP.

Jika rekonstruksi undang-undang Pilkada dikaitkan dengan *grand theory* dalam penelitian ini yaitu Teori Keadilan Pancasila dan Teori Perintah Berdaulat (*Comman of Sovereign*). Maka dalam tahapan pertama dalam merekonstruksi undang-undang Pilkada yang pada saat ini berdasarkan analisis Penulis pada bab sebelumnya belum berbasiskan nilai keadilan Pancasila, untuk kemudian digabungkan regulasinya dengan undang-undang pemilu nasional yang di dalamnya memuat pengaturan terkait penyelenggaraan Pemilu Legislatif di tingkat pusat dan daerah, Pemilu eksekutif di tingkat pusat yaitu presiden dan wakil presiden dan pada tingkatan daerah yaitu pemilihan gubernur, bupati dan walikota beserta wakilnya. Oleh karena itu langkah awal rekonstruksi tersebut adalah melakukan proses evaluasi undang-undang Pilkada agar Undang-Undang pilkada hasil dari rekonstruksi ini mencapai suatu keadilan dalam penyelenggarannya yang berbasiskan nilai keadilan Pancasila, hal ini sesuai dengan pendapat Peter Mahmud Marzuki dalam bukunya “*Pengantar Ilmu Hukum*” mengutip dari Kurt Wilt yang menyatakan bahwa Hukum berasal dari keadilan, seperti terlahir dari kandungan ibunya, oleh karena itu keadilan telah ada sebelum adanya hukum.²²⁰ Berdasarkan pendapat tersebut menurut Penulis dalam hal penyelenggaraan Pilkada yang diatur oleh hukum dalam bentuk regulasi atau

²²⁰ Peter Mahmud Marzuki, 2008. “*Pengantar Ilmu Hukum*” *Loc.cit.*

aturan adalah bukan untuk menciptakan keadilan akan tetapi untuk mencapai suatu keadilan dalam penyelenggarannya. Artinya rekonstruksi terhadap produk politik hukum pemerintah terkait Pilkada ini bukan sebagai menciptakan keadilan tapi mencapai suatu keadilan sebagaimana keadilan berbasiiskan nilai keadilan Pancasila untuk mencapai cita dan tujuan nasional negara Indonesia yang tercantum di dalam pembukaan UUD 1945.

Landasan rekonstruksi regulasi politik hukum pemerintah tentang penyelenggaraan Pilkada ini adalah keadilan berbasiskan nilai keadilan Pancasila sebagai usaha untuk mewujudkan tujuan atau cita hukum dalam regulasi penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, dari sisi yuridis menurut Penulis juga dapat ditinjau dari penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang menjelaskan bahwa Penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dalam perspektif riset bahwa sistem hukum nasional adalah produk sistem peraturan perundang-undangan Pancasila. Sistem peraturan perundang-undangan Pancasila adalah sebagai *variable independent* dan sistem hukum nasional adalah sebagai *variable dependent* politik hukum yang dijalankan adalah sistem peraturan

perundang-undangan Pancasila mereduksi sistem peraturan lain.²²¹ Artinya politik hukum Indonesia melalui sistem peraturan perundang-undangan Pancasila juga mereduksi peraturan perundang-undangan terkait penyelenggaraan Pilkada.

Urgensi Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum dalam sistem hukum nasional mengharuskan keberadaan peraturan perundang-undangan penyelenggaraan Pilkada dianalisis dan dievaluasi berdasarkan nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila sebagai ideologi negara terutama dalam hal keadilan dalam penyelenggaraan Pilkada.

Berdasarkan Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan No. PHN-01.HN.01.03 Tahun 2019, BPHN dapat melakukan evaluasi peraturan perundang-undangan dengan menggunakan 6 (enam) dimensi yang di dalamnya terdapat beberapa variabel dan indikator penilaian. Salah satu dari keenam dimensi tersebut adalah dimensi Pancasila, adalah sebagai berikut:²²²

1. Variabel Ketuhanan, suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku mengandung nilai atau materi muatan yang mengimplementasikan:
 - a. pengakuan terhadap keberadaan pemeluk agama dan kepercayaan;
 - b. penghormatan bagi kepentingan masing-masing pemeluk agama dan penganut kepercayaan dalam melaksanakan ajarannya;
 - c. prinsip-prinsip kebenaran, keadilan, kebaikan, kejujuran, persaudaraan, kesucian, dan keindahan;
 - d. kerukunan dalam kehidupan beragama dan berkepercayaan yang berbeda-beda; dan
 - e. toleransi kehidupan beragama.

²²¹ Rachmat Trijono dan Indah Harlina, *Loc.cit.*

²²² BPHN, 2019, *Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan* No. PHN-01.HN.01.03 Tahun 2019, *Loc.cit.*

2. Variabel Kemanusiaan, suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku mengandung nilai atau materi muatan yang mengimplementasikan:
 - a. persamaan derajat, hak dan kewajiban sesama warga negara;
 - b. terjaminnya perlindungan masyarakat;
 - c. perlindungan, penegakan, pemenuhan, dan pemajuan HAM;
 - d. sikap tenggang rasa;
 - e. saling menghormati dan kerjasama dengan bangsa lain;
 - f. rasa kemanusiaan dan budi pekerti;
 - g. perlindungan setiap orang dalam memperjuangkan kebenaran dan keadilan demi martabat kemanusiaan; dan
 - h. kemerdekaan berserikat dan berkumpul.

3. Variabel Persatuan, yaitu suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku mengandung nilai atau materi muatan yang mengimplementasikan:
 - a. persatuan, kesatuan, keselamatan bangsa dan negara di atas kepentingan pribadi dan golongan;
 - b. pembatasan keikutsertaan pihak asing;
 - c. rasa cinta tanah air dan bangsa;
 - d. semangat memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial;
 - e. persatuan Indonesia atas dasar Bhinneka Tunggal Ika;
 - f. prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (negara hukum, negara kesatuan, kedaulatan rakyat, dan demokrasi);
 - g. peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional;
 - h. perwujudan ketertiban masyarakat melalui jaminan kepastian hukum; dan
 - i. peran dan kewajiban negara dalam menciptakan persatuan dan kesatuan bangsa.

4. Variabel Kerakyatan, adalah suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku mengandung nilai atau materi muatan yang mengimplementasikan:
 - a. keseimbangan antara hak dan kewajiban;
 - b. pelibatan seluruh pihak terdampak dalam pembentukan kebijakan;
 - c. keutamaan musyawarah dalam mengambil keputusan;
 - d. tanggung jawab atas keputusan yang diambil secara musyawarah;
 - e. tanggung jawab dalam pelaksanaan tugas dan jabatan;
 - f. penghormatan terhadap aspirasi dan kepentingan rakyat dalam politik;

- g. penghormatan terhadap perbedaan pandangan dan kehendak orang lain;
 - h. terjaminnya akses informasi publik dalam proses pengambilan keputusan;
 - i. musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;
 - j. hak masyarakat untuk berpartisipasi;
 - k. peluang kepada masyarakat dalam memberikan pendapat terhadap pengambilan keputusan; dan
 - l. sistem kerja yang kooperatif dan kolaboratif.
5. Variabel Keadilan, adalah suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku mengandung nilai atau materi muatan yang mengimplementasikan:
- a. pemajuan usaha bersama dan kerjasama;
 - b. prinsip kehati-hatian;
 - c. jaminan penggantian kerugian kepada masyarakat yang terkena dampak negatif;
 - d. peluang yang sama bagi setiap warga negara untuk mendapatkan akses pemanfaatan sumber daya;
 - e. pengutamaan kepemilikan dan peranan nasional;
 - f. ketertiban umum;
 - g. terjaminnya keberlanjutan generasi kini dan generasi yang akan datang;
 - h. kesejahteraan bagi seluruh masyarakat;
 - i. pengembangan usaha bersama dengan semangat tolong-menolong;
 - j. sikap/ perilaku suka menolong;
 - k. kemandirian bangsa dan kesejahteraan rakyat;
 - l. peningkatan kesejahteraan bangsa;
 - m. penghargaan cipta, karsa, dan karya dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat;
 - n. keadilan yang proporsional bagi setiap warga negara;
 - o. keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu/golongan dengan kepentingan bangsa dan negara;
 - p. perbuatan yang luhur, yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan dan gotong royong;
 - q. pemerataan akses bagi masyarakat yang termarjinalkan; dan
 - r. terjaminnya kepentingan masyarakat daerah terpencil.

Dimensi Pancasila dijabarkan lebih lanjut di dalam asas materi muatan Peraturan pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu di dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa asas yang mencerminkan materi muatan peraturan perundang-undangan meliputi: pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; Bhineka Tunggal Ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum; Keseimbangan.

Selain itu dalam merekonstruksi regulasi politik hukum pemerintah yang juga di dasarkan kepada Sila ke satu yaitu Ketuhanan yang maha ESA, diperlukannya legitimasi peran serta Masyarakat khususnya organisasi keagamaan untuk menciptakan suasana kondusif dan meningkatkan partisipasi masyarakat untuk menggunakan hak pilihnya. Adapun secara khusus implementasi nilai Ketuhanan di dalam Pancasila itu kepada masyarakat yang menganut Agama Islam jika ditransformasikan kedalam regulasi Pilkada adalah transformasi hukum Islam ke dalam hukum Nasional termasuk ke dalam peraturan perundang-undangan sebagai bagian dari rekonstruksi hukum nasional dalam politik hukum penyelenggaraan Pilkada harus disesuaikan dengan aspek sosiologis keberlakuan hukum di Indonesia baik terkait dengan keadaan maupun tempat diberlakukannya. Oleh karena itu pentingnya memuat peran masyarakat dan organisasi kemasyarakatan ini perlu diperjelas dalam ketentuan peraturan perundang-undangan tentang Pilkada yang nantinya akan digabung sesuai bersama-sama dengan melakukan perbaikan dan sinkronisasi dengan sistem hukum Pemilu

Nasional. Seperti diketahui bahwa partisipasi Masyarakat untuk menggunakan haknya dalam Pemilu baik pilkada maupun Pemilu nasional masih dihadapkan dengan adanya golput atau sebagian masyarakat yang tidak menggunakan hak pilihnya.

Selanjutnya terkait formulasi penerapan hukum progresif yang seharusnya juga diimplementasikan ke dalam rekonstruksi regulasi politik hukum pemerintah adalah dengan perencanaan sistem pemilihan umum melalui sistem elektronik (*e-voting*) seperti yang telah dilakukan di negara yang demokrasinya telah maju seperti negara Amerika Serikat dan Korea Selatan. Sistem elektronik ini juga tidak bertentangan dengan UUD1945 sebagaimana putusan mahkamah konstitusi karena hanya bagian dari teknis dari penyelenggaraan Pilkada dalam hal pemungutan suara yang tergantung kesiapan dari pemerintah khususnya penyelenggara pemilu. Langkah politik hukum progresif lainnya yang diatur adalah konsep keserentakan pemilu di kedua regulasi Pilkada ke dalam Pemilu Nasional perlu diatur sedemikian rupa baik terkait tahap persiapan sampai dengan tahapan akhir agar irisan dari kedua regulasi ini tidak saling tumpang tindih dalam pelaksanaannya karena penyelenggara Pilkada dan Pemilu Nasional menjadi satu kesatuan baik di tingkat pusat dan daerah yaitu KPU, Bawaslu dan DKPP serta keterlibatan penegak hukum yang tergabung ke dalam Sentra Penegakkan Hukum Terpadu pada pemilihan umum dan eksistensi lembaga pengadilan seperti pengadilan tata usaha negara terhadap sengketa tata usaha negara Pemilu sampai dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili

perselisihan perhitungan suara akhir. Urgensi pembentukan peradilan khusus pemilihan tidak perlu lagi dibentuk mengingat Pilkada yang Penulis konsepan adalah sama dengan Pemilu dan telah diperkuat dari putusan MK yaitu sehingga perselisihan hasil akhir pemungutan suara adalah murni kewenangan MK sebagaimana ditetapkan oleh Pasal 24C ayat (1) bahwa 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. Hal yang menurut Penulis adalah sebuah keharusan terkait eksistensi lembaga peradilan adalah dibentuknya lembaga pengadilan khusus tindak pidana pemilu seperti diketahui rezim undang-undang Pemilu dan Pilkada memuat ketentuan unsur tindak khusus yang juga memiliki kosekuensi sanksi pidana di dalamnya, untuk itu diperlukan pengadilan khusus terkait tindak pidana Pemilu ini yang nantinya terlebih dahulu membentuk undang-undang tentang peradilan tindak pidana Pemilu, hal ini Penulis rekomendasikan dengan mencontoh adanya pengadilan tindak pidana korupsi yang pembentukannya di dasarkan kepada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Penjelasan terkait dasar dibentuknya pengadilan tindak pidana pemilihan umum ini juga di dasarkan pada tafsir Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 dalam perkara Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor

30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang pada pelaksanaannya diwujudkan dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang kemudian pengadilan tindak pidana korupsi ini dibentuk sebagai pengadilan khusus yang berada di lingkungan Peradilan Umum.

Berdasarkan Teori Sistem Hukum oleh Lawrence M. Friedman, yang terdiri dari struktur hukum (*structur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan yang juga berhubungan dengan teori pembentukan peraturan perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) dianut dalam suatu masyarakat.²²³ Penulis dapat memberikan konsep rekonstruksi regulasi politik hukum pemerintah dalam penyelenggaraan Pilkada dimana terdapat kelemahan pada struktur hukum (*structur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*) yang terdapat dalam regulasinya sebagaimana Penulis temukan dan bahas pada bab sebelumnya sehingga penyelenggaraan Pilkada belum berbasiskan nilai keadilan Pancasila dalam mewujudkan cita dan tujuan nasional oleh karena itu dibutuhkan rekonstruksi terhadap substansi regulasi politik hukum pemerintah terhadap Pilkada, dengan tabel yang Penulis uraikan sebagai berikut:

Tabel 5.3

²²³ Lawrence M. Friedman, 1984. *American Law*, London: W.W Norton & Company, *Loc.cit.*

Rekonstruksi Regulasi Politik Hukum Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Pilkada

No	Sebelum di Rekonstruksi	Kelemahan	Rekonstruksi
1	<p>Pelanggaran Administratif Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015</p> <p>a. Pasal 139</p> <p>(1) Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota membuat rekomendasi atas hasil kajiannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134 ayat (5) terkait pelanggaran administrasi Pemilihan.</p> <p>(2) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p> <p>(3) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota menyelesaikan pelanggaran administrasi Pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya.</p>	<p>Pasal 139 dan 140 memberikan kewenangan untuk memutus pelanggaran administratif kepada KPU bukan kepada Bawaslu sebagai pengawas Pemilihan, seharusnya kewenangan ini diberikan kepada Bawaslu tidak hanya memberikan rekomendasi dan tidak menunggu KPU tidak memberikan tanggapan atas rekomendasi yang diberikan oleh Bawaslu sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 141 seharusnya sudah sejak awal Bawaslu yang berwenang untuk memutuskan pelanggaran administrasi sebagaimana juga diatur di dalam Undang-Undang Pemilu Nasional serta</p>	<p>a. Pasal 139</p> <p>(1) Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administratif Pemilu.</p> <p>(2) Panwaslu Kecamatan menerima, memeriksa, mengkaji, dan membuat rekomendasi atas hasil kajiannya mengenai pelanggaran administratif Pemilu kepada pengawas Pemilu secara berjenjang.</p> <p>(3) Pemeriksaan oleh Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota harus dilakukan secara terbuka.</p> <p>(4) Dalam hal diperlukan sesuai kebutuhan tindak lanjut penanganan pelanggaran Pemilihan, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota dapat</p>

<p>b. Pasal 140</p> <p>(1) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus pelanggaran administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 139 ayat (2) paling lama 7 (tujuh) hari sejak rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota diterima.</p> <p>(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian pelanggaran administrasi Pemilihan diatur dalam Peraturan KPU.</p> <p>c. Pasal 141 Dalam hal KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, atau peserta Pemilihan tidak menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 139 ayat (2), Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota memberikan sanksi peringatan lisan atau</p>	<p>tata cara pengaturan lebih lanjut pelanggaran administrasi ini seharusnya diatur di dalam peraturan Bawaslu bukan dengan peraturan KPU.</p>	<p>melakukan investigasi.</p> <p>b. Pasal 140</p> <p>(1) Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/ Kota wajib memutus penyelesaian pelanggaran administratif Pemilihan paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah temuan dan laporan diterima dan diregistrasi.</p> <p>(2) Putusan Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota untuk penyelesaian pelanggaran administratif Pemilihan berupa:</p> <p>a. perbaikan administrasi terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme sesuai dengan ketentuan peraturan</p>
---	--	---

	peringatan tertulis.	<p>perundang-undangan;</p> <p>b. teguran tertulis;</p> <p>c. tidak diikutkan pada tahapan tertentu dalam Penyelenggaraan Pemilihan; dan</p> <p>d. sanksi administratif lainnya sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.</p> <p>c. Pasal 141</p> <p>(1) KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota dengan menerbitkan keputusan dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak diterbitkannya putusan Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota.</p> <p>(2) Keputusan KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa sanksi administratif pembatalan Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan</p>
--	----------------------	---



	<p>Penyelesaian sengketa</p> <p>Pasal 143 (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015); Pasal 144 (Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016).</p> <p>a. Pasal 143 (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015);</p> <p>(1) Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota berwenang menyelesaikan sengketa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 142.</p>	<p>wakil Walikota</p> <p>(3) Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan wakil Walikota yang dikenai sanksi administratif pembatalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat mengajukan upaya hukum ke Mahkamah Agung dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak keputusan KPU ditetapkan.</p> <p>(4) Mahkamah Agung memutuskan upaya hukum pelanggaran administratif Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak berkas perkara diterima oleh Mahkamah Agung.</p> <p>(5) Dalam hal putusan Mahkamah Agung membatalkan keputusan KPU sebagaimana dimaksud pada ayat (3), KPU wajib menetapkan kembali sebagai calon Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil</p>
--	--	--

2	<p>(2) Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus sengketa Pemilihan paling lama 12 (dua belas) hari sejak diterimanya laporan atau temuan.</p> <p>(3) Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota melakukan penyelesaian sengketa melalui tahapan:</p> <p>a. menerima dan mengkaji laporan atau temuan; dan</p> <p>b. mempertemukan pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan melalui musyawarah dan mufakat</p> <p>b. Pasal 144 (Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016).</p> <p>(1) Putusan Bawaslu Provinsi dan Putusan Panwas Kabupaten/Kota mengenai penyelesaian sengketa Pemilihan merupakan Putusan bersifat mengikat.</p> <p>(2) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu Provinsi dan/atau</p>	<p>a. Dalam ketentuan Pasal 143 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tidak mengatur secara jelas bagaimana permohonan penyelesaian sengketa diajukan dan tidak diatur proses penyelesaian pada saat musyawarah dan mufakat tidak tercapai.</p>	<p>Bupati, Walikota dan wakil Walikota</p> <p>(6) Putusan Mahkamah Agung bersifat final dan mengikat.</p> <p>(7) Dalam hal KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, atau Peserta Pemilu tidak menindaklanjuti putusan Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota, maka Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu kabupaten / Kota mengadakan ke DKPP.</p> <p>(8) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelesaian pelanggaran administratif Pemilihan diatur dengan Peraturan Bawaslu.</p> <p>a. Dalam Pasal 143 di tambahkan satu ayat yaitu: Permohonan penyelesaian sengketa</p>
---	---	--	---

<p>putusan Panwas Kabupaten/Kota mengenai penyelesaian sengketa Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lambat 3 (tiga) hari kerja.</p> <p>(3) Seluruh proses pengambilan Putusan Bawaslu Provinsi dan Putusan Panwas Kabupaten/Kota wajib dilakukan melalui proses yang terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan.</p> <p>(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian sengketa diatur dengan Peraturan Bawaslu.</p> <p>Penyelesaian Tindak pidana pemilihan</p> <p>Pasal 146 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016;</p> <p>(1) Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia yang tergabung dalam sentra penegakan hukum terpadu dapat melakukan penyelidikan setelah adanya laporan pelanggaran Pemilihan yang diterima oleh Bawaslu Provinsi maupun Panwas</p>	<p>b. Pada Pasal 144 tidak diatur pengecualian terhadap upaya hukum terhadap putusan Bawaslu Provinsi dan Putusan Panwas Kabupaten/Kota mengenai penyelesaian sengketa Pemilihan merupakan Putusan bersifat mengikat kecuali putusan terhadap sengketa proses Pemilu yang berkaitan dengan verifikasi penetapan Pasangan Calon.</p>	<p>proses Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan secara tertulis dan paling sedikit memuat:</p> <p>a. nama dan alamat pemohon;</p> <p>b. pihak termohon; dan</p> <p>c. keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, dan/atau keputusan KPU Kabupaten/Kota yang menjadi sebab sengketa</p> <p>Penambahan ketentuan pada Pasal 143 ayat (3) yaitu Dalam hal tidak tercapai kesepakatan antara pihak yang bersengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menyelesaikan sengketa proses Pemilu melalui adjudikasi.</p>
--	---	---

<p>3</p>	<p>Kabupaten/Kota.</p> <p>Syarat sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.</p> <p>Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016</p> <p>a. Pasal 7 ayat (2) huruf e</p> <p>berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;</p>	<p>Pada Pasal 146 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tidak mengatur cara pelaporan dugaan tindak pidana Pemilu dan batas waktu Bawaslu Provinsi, Bawaslu (kabupaten/ Kota, dan/ atau Panwaslu Kecamatan saat menyatakan bahwa perbuatan atau tindakan yang diduga merupakan tindak pidana Pemilu kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia.</p>	<p>b. Pada Pasal 144 ayat (1) dirubah sehingga berbunyi:</p> <p>Putusan Bawaslu Provinsi dan Putusan Panwas Kabupaten/Kota mengenai penyelesaian sengketa Pemilihan merupakan Putusan bersifat mengikat kecuali putusan terhadap sengketa proses Pemilu yang berkaitan dengan verifikasi penetapan Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota.</p>
----------	--	--	--

4	<p>b. Pasal 7 ayat (2) huruf f mampu secara jasmani, rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkoba berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim; Pada bagian penjelasan pasal ini disebutkan cukup jelas.</p> <p>c. Pasal 7 ayat (2) huruf p berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon;</p>	<p>Pembatasan hak warga negara terkait usia ini diperlukan sinkronisasi pasca putusan MK terkait syarat minimal usia presiden dan wakil presiden dalam undang-undang Pemilu dan juga memperhatikan syarat warga negara untuk dapat mencalonkan diri sebagai anggota legislatif.</p> <p>Tidak adanya penjelasan pada</p>	<p>Pasal 146 ayat (1) dirubah sehingga menjadi: (1) Laporan dugaan tindak pidana Pemilu diteruskan oleh Bawaslu Provinsi, Bawaslu (kabupaten/ Kota, dan/ atau Panwaslu Kecamatan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam sejak Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan menyatakan bahwa perbuatan atau tindakan yang diduga merupakan tindak pidana Pemilu.</p> <p>Pasal 146 tersebut juga harus ditambahkan satu</p>
---	---	---	--

<p>Pendaftaran Calon Kepala Daerah</p> <p>Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pasal 40 ayat (1) Partai Politik atau gabungan Partai Politik dapat mendaftarkan pasangan calon jika telah memenuhi persyaratan perolehan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di daerah yang bersangkutan.</p>	<p>ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf f ini menurut Penulis dapat menimbulkan penafsiran berbeda dan berdampak terhadap tidak sinkronnya pengaturan syarat di Pasal 7 ayat (2) huruf g dan huruf i, padahal penjelasan suatu Pasal sangat penting sebagaimana diatur di dalam Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.</p> <p>Regulasi politik hukum pemerintah terkait syarat keharusan mundur dari jabatan sebagai Anggota Legislatif atau bagi anggota Polri/TNI maupun ASN berdasarkan putusan MK belum diaplikasikan oleh pembentuk undang-undang untuk merubahnya terkait syarat Petahana untuk maju kembali dalam</p>	<p>ayat yaitu Laporan dugaan tindak pidana Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan secara tertulis dan paling sedikit memuat:</p> <ol style="list-style-type: none"> nama dan alamat pelapor; pihak terlapor; waktu dan tempat kejadian perkara; dan uraian kejadian. <p>Pasal 7 ayat (2) huruf e berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota atau pernah/sedang menduduki jabatan yang dipilih melalui pemilihan umum</p> <p>Pasal 7 ayat (2) huruf f mampu secara jasmani,</p>
--	---	--

5	<p>Larangan dalam</p>	<p>Pilkada di wilayahnya yang pada saat ini tidak terdapat di ketentuan Pasal 7 akan tetapi terdapat di pasal berbeda terkait pengaturan kampanye di dalam regulasi yang sama yaitu di Pasal 70 ayat (3), (4) dan (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.</p> <p>Syarat pendaftaran pencalonan yang berbeda antara calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berasal dari partai politik atau gabungan partai politik dengan calon kepala daerah dari jalur perseorangan menurut Penulis terdapat ketidakadilan dan tidak berkepastian hukum karena calon dari partai politik atau gabungan partai politik harus menunggu perolehan suara pemilu legislatif daerah yang akan dilaksanakan pada bulan februari tahun 2024 yang kemungkinan hasil</p>	<p>rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkoba berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim. Ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme pemeriksaan kesehatan secara menyeluruh terhadap calon kepala daerah diatur dalam Peraturan KPU.</p> <p>Pada bagian penjelasan Pasal 7 ayat (2) Dalam hal calon kepala daerah yang merupakan mantan narapidana narkoba dan telah memenuhi persyaratan pada Pasal 7 ayat (2) huruf g dan huruf I, Pemeriksaan bebas dari penyalahgunaan narkoba harus diukur sejak selesainya masa hukuman calon kepala daerah.</p> <p>Pasal 7 ayat (2) huruf p berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri pada daerah yang sama atau di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon;</p> <p>Menghapus ketentuan Pasal 70 ayat (3), (4) dan (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.</p>
---	------------------------------	---	--

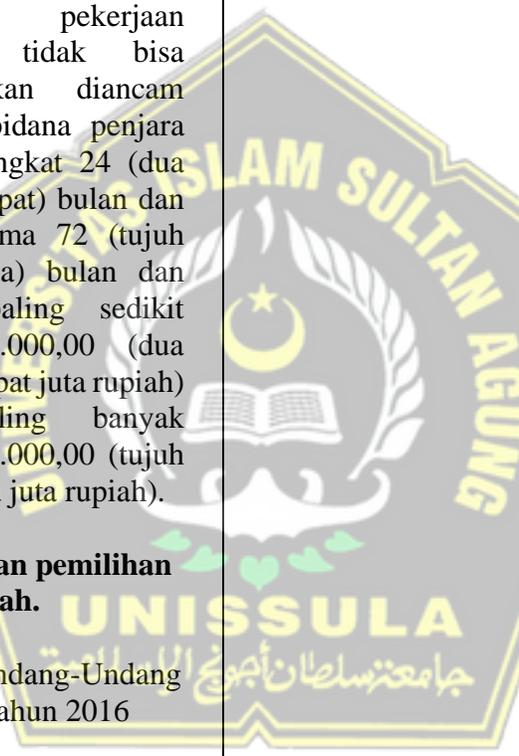
<p>kampanye</p> <p>Pasal 69 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, sebagaimana disebutkan bahwa:</p> <p>Dalam Kampanye dilarang:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. mempersoalkan dasar negara Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, Calon Wakil Walikota, dan/atau Partai Politik; c. melakukan Kampanye berupa menghasut, memfitnah, mengadu domba Partai Politik, perseorangan, dan/atau kelompok masyarakat; d. menggunakan kekerasan, ancaman kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada perseorangan, kelompok masyarakat dan/atau Partai Politik; e. mengganggu keamanan, ketenteraman, dan ketertiban umum; f. mengancam dan menganjurkan penggunaan kekerasan 	<p>suara tersebut baru akan diumumkan paling lambat bulan oktober, hal ini akan menimbulkan ketidakpastian bagi partai politik untuk mendaftarkan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dan juga bagi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam melakukan sosialisasi kepada Masyarakat. Seharusnya menurut Penulis syarat pendaftaran calon tidak harus menunggu perolehan suara pemilu serentak secara nasional yang di dalamnya termasuk pemilu legislatif daerah, dan cukup melihat perolehan suara pada pemilihan perolehan suara kursi skala nasional pada pemilu sebelumnya hal ini didasarkan oleh penulis karena dalam menentukan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang menentukan adalah pimpinan parpol di tingkat pusat sehingga dapat diartikan perolehan suara secara nasional</p>	<p>Pasal 40 ayat (1) Partai Politik atau gabungan Partai Politik dapat mendaftarkan pasangan calon jika telah memenuhi persyaratan perolehan paling sedikit 20% (dua 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah Partai dalam pemilihan umum Nasional pada periode Pemilu sebelumnya.</p>
---	---	--

<p>6</p>	<p>untuk mengambil alih kekuasaan dari pemerintahan yang sah;</p> <p>g. merusak dan/atau menghilangkan alat peraga Kampanye;</p> <p>h. menggunakan fasilitas dan anggaran Pemerintah dan Pemerintah Daerah;</p> <p>i. menggunakan tempat ibadah dan tempat pendidikan;</p> <p>j. melakukan pawai yang dilakukan dengan berjalan kaki dan/atau dengan kendaraan di jalan raya; dan/atau</p> <p>k. melakukan kegiatan Kampanye di luar jadwal yang telah ditetapkan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.</p> <p>Dana kampanye</p> <p>Pasal 74 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, diatur bahwa:</p> <p>(1) Dana Kampanye pasangan calon yang diusulkan Partai Politik atau gabungan Partai Politik dapat diperoleh dari:</p> <p>a. sumbangan Partai Politik dan/atau gabungan Partai Politik yang mengusulkan pasangan calon;</p>	<p>otomatis akan menentukan porsi partai politik dapat mencalonkan kepala daerah dan wakil kepala daerah nya.</p> <p>Tidak adanya pengaturan larangan politik (<i>money politic</i>) uang pada saat kampanye ini merupakan hal yang sangat bertentangan dengan penyelenggaraan Pilkada yang berbasis nilai keadilan berdasarkan Pancasila. Hal ini menurut Penulis seharusnya pengaturan larangan politik uang tersebut juga termasuk larangan pada saat tahapan kampanye karena politik uang dimungkinkan terjadi pada saat calon kepala daerah melakukan kampanye.</p>
----------	--	--

<p>b. sumbangan pasangan calon; dan/atau</p> <p>c. sumbangan pihak lain yang tidak mengikat yang meliputi sumbangan perseorangan dan/atau badan hukum swasta.</p> <p>(2) Dana Kampanye pasangan calon perseorangan dapat diperoleh dari sumbangan pasangan calon, sumbangan pihak lain yang tidak mengikat yang meliputi sumbangan perseorangan dan/atau badan hukum swasta.</p> <p>(3) Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang mengusulkan pasangan calon wajib memiliki rekening khusus dana Kampanye atas nama pasangan calon dan didaftarkan kepada KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.</p> <p>(4) Pasangan calon perseorangan bertindak sebagai penerima sumbangan dana Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan wajib memiliki rekening khusus dana Kampanye dan didaftarkan kepada KPU Provinsi atau KPU</p>		<p>Pasal 69 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, ditambahkan pengaturan Dalam Kampanye dilarang Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta Kampanye pemilu.</p>
---	---	---

7	<p>Kabupaten/Kota.</p> <p>(5) Sumbangan dana Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dan ayat (2) dari perseorangan paling banyak Rp75.000.000,00 (tujuh puluh lima juta rupiah) dan dari badan hukum swasta paling banyak 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah).</p> <p>(6) Partai Politik dan/atau gabungan Partai Politik yang mengusulkan pasangan calon dan pasangan calon perseorangan dapat menerima dan/atau menyetujui sumbangan yang bukan dalam bentuk uang secara langsung untuk kegiatan Kampanye yang jika dikonversi berdasar harga pasar nilainya tidak melebihi sumbangan dana Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (5).</p> <p>(7) Pemberi sumbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6) harus mencantumkan identitas yang jelas.</p> <p>(8) Penggunaan dana Kampanye pasangan</p>	<p>Dengan melihat pengaturan di Pasal 74 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 diperlukan keterbukaan informasi kepada publik terkait jumlah dana kampanye yang berasal dari sumbangan Partai Politik dan/atau gabungan Partai Politik yang mengusulkan pasangan calon, sumbangan pasangan calon; dan/atau sumbangan pihak lain yang tidak mengikat yang meliputi sumbangan perseorangan dan/atau badan hukum swasta. Agar Pilkada yang dilaksanakan secara serentak memenuhi unsur keterbukaan kepada publik yang</p>	
---	---	--	--

<p>calon wajib dilaksanakan secara transparan dan akuntabel sesuai standar akuntansi keuangan.</p> <p>(9) Pembatasan dana Kampanye pasangan calon ditetapkan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dengan mempertimbangkan jumlah pemilih, cakupan/luas wilayah, dan standar biaya daerah.</p> <p>Sanksi Pidana Pemilihan kepala daerah.</p> <p>1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 di Pasal 177, menyatakan bahwa Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar pemilih, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan denda paling sedikit Rp. 3.000.000,00 (tiga juta rupiah) dan paling banyak Rp12.000.000,00 (dua</p>	<p>merupakan juga bagian dari pelaksanaan Pilkada yang adil berdasarkan Pancasila.</p>	<p>Pasal 74 ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 ditambahkan pengaturan yaitu:</p> <p>a. Dana kampanye pemilihan kepala daerah berupa uang sebagaimana dimaksud dalam pasal 74 ayat (1) wajib dicatat dalam pembukuan khusus dana kampanye</p> <p>b. Pembukuan dana kampanye sebagaimana dimaksud pada huruf a dimulai sejak 3 (tiga) hari setelah Pasangan Calon ditetapkan sebagai Peserta pemilihan</p>
---	--	--

<p>belas juta rupiah).</p> <p>2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 di Pasal 182B Seorang majikan atau atasan yang tidak memberikan kesempatan kepada seorang pekerja untuk memberikan suaranya, kecuali dengan alasan bahwa pekerjaan tersebut tidak bisa ditinggalkan diancam dengan pidana penjara paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah) dan paling banyak Rp72.000.000,00 (tujuh puluh dua juta rupiah).</p> <p>Keserentakan pemilihan kepala daerah.</p> <p>Pasal 201 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016</p> <p>(1) Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2015 dan bulan Januari sampai dengan bulan Juni tahun</p>		<p>kepala daerah dan ditutup 7 (tujuh) hari sebelum penyampaian laporan penerimaan dan pengeluaran dana Kampanye kepada kantor akuntan publik yang ditunjuk KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.</p> <p>c. KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota wajib menyampaikan kepada publik dana kampanye yang berasal dari sumbangan Partai Politik dan/atau gabungan Partai Politik yang mengusulkan pasangan calon, sumbangan pasangan calon; dan/atau sumbangan pihak lain yang tidak mengikat yang meliputi sumbangan perseorangan dan/atau badan hukum swasta.</p>
--	---	--

8	<p>2016 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Desember tahun 2015.</p> <p>(2) Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir pada bulan Juli sampai dengan bulan Desember tahun 2016 dan yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2017 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Februari tahun 2017.</p> <p>(3) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2017 menjabat sampai dengan tahun 2022.</p> <p>(4) Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2018 dan tahun 2019 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Juni</p>	<p>Regulasi politik hukum pemerintah tentang Pilkada dalam konteks pengaturannya terkait tindak pidana pemilihan tidak sinkron dengan regulasi Pemilu</p>	
---	---	---	--

<p>tahun 2018.</p> <p>(5) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023</p> <p>(6) Pemungutan suara serentak Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil pemilihan tahun 2015 dilaksanakan pada bulan September tahun 2020.</p> <p>(7) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2020 menjabat sampai dengan tahun 2024.</p> <p>(8) Pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada bulan November 2024.</p> <p>(9) Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan</p>	<p>nasional, padahal berdasarkan putusan putusan MK 48/PUU-XVII/2019 dan MK No. 85/PUU-XI/2022 dapat diartikan yaitu Pemilu Nasional dan Pidana pemilihan merupakan sama yaitu sistem dan mekanisme pemilihan kepala daerah adalah pemilu sebagaimana dimaksud Pasal 22E UUD 1945. Sehingga konsekuensinya jika terdapat larangan yang sama antara kedua regulasi tersebut maka sanksinya harus juga sama.</p>	
--	--	--

<p>9</p>	<p>Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang berakhir masa jabatannya tahun 2022 sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2023 sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diangkat penjabat Gubernur, penjabat Bupati, dan penjabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan serentak nasional pada tahun 2024.</p> <p>(10) Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat penjabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(11) Untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota, diangkat penjabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan</p>	<p>1. Kesenjangan Pilkada yang telah ditetapkan waktu pelaksanaannya di dalam regulasi Pasal 201 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 berbeda dengan pelaksanaan Pemilu nasional yang hanya bersumber penetapan oleh KPU, yang juga berpotensi berubah dan berdampak kepada ketentuan pelaksanaan sebagaimana yang tertuang di dalam Pasal 201 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sehingga dibutuhkan rekonstruksi di dalam pemaknaan</p>	<p>Diperlukan rekonstruksi melalui sinkronisasi dengan undang-undang Pemilu oleh pembentuk undang-undang. Dengan mempertimbangkan ketentuan Pasal 488 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang menyatakan bahwa Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar Pemilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 203, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12.000.000,00 (dua belas juta rupiah). Kemudian pada Pasal 498 disebutkan bahwa Seorang majikan/ atasan yang tidak memberikan kesempatan kepada seorang pekerja/karyawan untuk memberikan suaranya pada hari pemungutan suara, kecuali dengan alasan bahwa pekerjaan</p>
----------	--	---	---

<p>pelantikan Bupati, dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(12) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (4), ayat (6), dan ayat (8) diatur dengan Peraturan KPU.</p> <p>Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemilihan</p> <p>1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Pasal 132:</p> <p>(1) Pelaksana survei atau jajak pendapat dan pelaksana penghitungan cepat hasil Pemilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 131 ayat (2) wajib melaporkan status badan hukum atau surat keterangan terdaftar, susunan kepengurusan, sumber dana, alat, dan metodologi yang digunakan kepada KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.</p> <p>(2) KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota menetapkan lembaga yang dapat melaksanakan survei atau jajak pendapat dan pelaksana penghitungan cepat hasil Pemilihan sebagaimana</p>	<p>k eserentakan yang disesuaikan dengan regulasi pemilu nasional dan juga menurut Penulis seharusnya pemilihan legislatif daerah yaitu untuk DPRD baik provinsi maupun kabupaten dan kota digabung di dalam memaknai keserentakan Pemilu di daerah. Keterkaitan keserentakan yang dituangkan di dalam undang-undang Pilkada ini berpotensi akan berubah dan perubahan tersebut harus dilakukan dengan kembali menerbitkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang pilkada.</p> <p>2. Tidak adanya aturan teknis seleksi dan keterbukaan informasi terkait pemilihan pejabat (Pj) Kepala Daerah mengakibatkan politik hukum pemerintah dalam</p>	<p>tersebut tidak bisa ditinggalkan, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah).</p> <p>Pasal 201 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 di rekonstruksi sehingga menjadi:</p> <p>1. Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota</p>
--	---	---

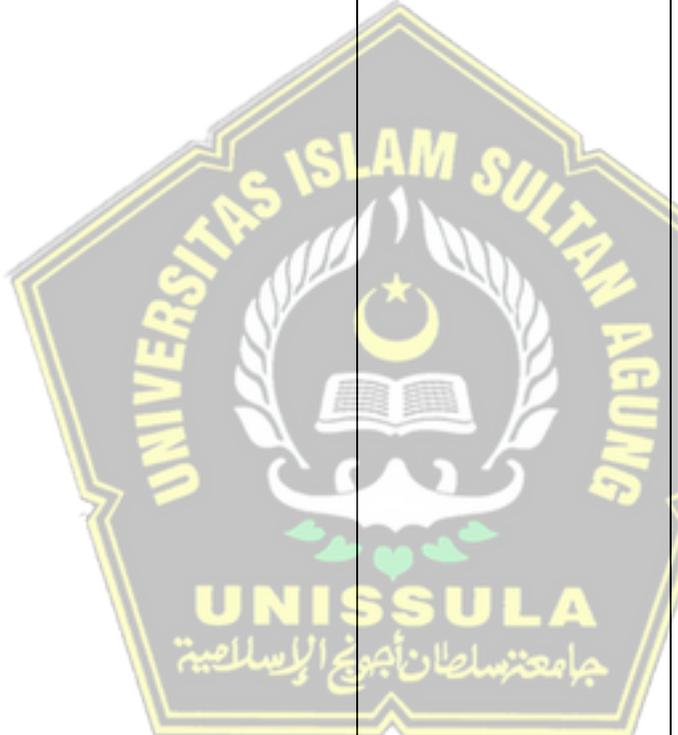
	<p>dimaksud pada ayat (1).</p> <p>(3) Pelaksana survei atau jajak pendapat dan Pelaksana penghitungan cepat hasil Pemilihan dalam mengumumkan dan/atau menyebarluaskan hasilnya wajib memberitahukan bahwa hasil penghitungan cepat yang dilakukannya bukan merupakan hasil resmi penyelenggara Pemilihan.</p> <p>(4) Ketentuan mengenai syarat dan tata cara penetapan lembaga yang dapat melaksanakan survei atau jajak pendapat dan pelaksana penghitungan cepat hasil Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan KPU.</p> <p>2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pasal 133A menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah bertanggung jawab mengembangkan kehidupan demokrasi di daerah, khususnya meningkatkan partisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilih.</p>	<p>menentukan Pj lebih dominan politiknya daripada hukum.</p>	<p>dan anggota DPRD provinsi serta anggota DPRD kabupaten/kota.</p> <p>2. Hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota dan anggota DPRD provinsi serta anggota DPRD kabupaten/kota ditetapkan dengan keputusan KPU.</p> <p>3. Untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah yang berakhir sebelum pemilihan diangkat penjabat kepala daerah melalui proses seleksi dan terbuka sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>
--	---	---	--



10	<p>Penyelesaian perselisihan hasil suara akhir Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pasal 157</p> <p>(1) Perkara perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus.</p> <p>(2) Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional.</p> <p>(3) Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus.</p> <p>(4) Peserta Pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota kepada Mahkamah Konstitusi.</p> <p>(5) Peserta Pemilihan mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan oleh KPU</p>	<p>1. Tidak adanya pengaturan batas waktu diperbolehkannya</p>	
----	---	--	--

<p>Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.</p> <p>(6) Pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilengkapi alat/dokumen bukti dan Keputusan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota tentang hasil rekapitulasi penghitungan suara.</p> <p>(7) Dalam hal pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) kurang lengkap, pemohon dapat memperbaiki dan melengkapi permohonan paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak diterimanya permohonan oleh Mahkamah Konstitusi.</p> <p>(8) Mahkamah Konstitusi memutuskan perkara perselisihan sengketa hasil Pemilihan paling lama 45 (empat puluh lima) hari kerja sejak diterimanya permohonan.</p> <p>(9) Putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (8) bersifat final dan mengikat. (10) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi.</p>	<p>lembaga survei dan perhitungan cepat mengumumkan hasil survei pemilihan kepala daerah</p> <p>2. Tidak diaturnya sanksi pidana bagi lembaga survei yang mengumumkan hasil survei pemilihan kepala daerah dan lembaga yang melakukan perhitungan cepat tidak sesuai dengan waktu yang ditetapkan atau batas waktu diperbolehkannya, hal ini akibat tidak diaturnya batas waktu pengumuman survei dan hasil perhitungan cepat sebagaimana Penulis sebutkan pada kelemahan poin pertama,</p>	
--	---	--

		<p>Tidak mengatur kewajiban pemerintah daerah yang menimbulkan tanggungjawab hukum terhadap penyelenggaraan pemilihan kepala daerah serta diperlukannya pengaturan terhadap pemerintah daerah mengaturnya di dalam peraturan daerah terkait mengembangkan kehidupan demokrasi di daerah</p>	<p>Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Pasal 132 ditambahkan pengaturan sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pengumuman hasil survei atau jajak pendapat tentang Pemilihan kepala daerah dilarang dilakukan pada Masa Tenang. 2. Pengumuman prakiraan hasil penghitungan cepat Pemilu hanya boleh dilakukan paling cepat 2 (dua) jam setelah selesai pemungutan suara di wilayah pemilihan. 3. Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana poin pertama dan kedua merupakan tindak pidana Pemilihan.
--	--	---	---

12		<p>Sebagaimana rekonstruksi tersebut di atas juga diharuskan penambahan dalam ketentuan tindak pidana, adalah sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Setiap orang yang mengumumkan hasil survei atau jajak pendapat tentang Pemilihan dalam Masa Tenang, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) 2. pelaksana kegiatan penghitungan cepat yang melakukan penghitungan cepat yang tidak memberitahukan bahwa prakiraan hasil penghitungan cepat bukan merupakan hasil resmi Pemilihan kepala daerah dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp18.000.000,00 (delapan belas juta rupiah) 3. Pelaksana kegiatan penghitungan cepat yang mengumumkan perkiraan hasil <p>Berdasarkan putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022 yang pada intinya memutuskan bahwa</p>
----	---	---

		<p>Pasal 157 ayat (1) dan (2) serta ayat (3) sepanjang frasa “sampai dibentuknya badan peradilan khusus” Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sehingga setiap perselisihan hasil akhir diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi.</p>	<p>penghitungan cepat sebelum 2 (dua) jam setelah selesainya pemungutan suara di dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp18.000.000,00 (delapan belas juta rupiah).</p> <p>Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pasal 133A</p> <p>(1) Untuk kelancaran pelaksanaan tugas, wewenang, dan kewajiban Penyelenggara Pemilihan kepala daerah pemerintah daerah wajib memberikan bantuan dan fasilitas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(2) Bantuan dan fasilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. penugasan personel pada sekretariat PPK, panwaslu Kecamatan, dan PPS; b. penyediaan sarana ruangan sekretariat PPK, Panwaslu Kecamatan dan
--	--	---	---

			<p>PPS;</p> <p>c. pelaksanaan sosialisasi terhadap peraturan perundang-undangan Pemilihan Kepala Daerah;</p> <p>d. pelaksanaan pendidikan politik bagi pemilih untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pemilu;</p> <p>e. kelancaran transportasi pengiriman logistik;</p> <p>f. pemantauan kelancaran Penyelenggaraan pemilihan kepala daerah; dan</p> <p>g. kegiatan lain yang sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan Pemilihan kepala daerah.</p> <p>(3) Pemerintahan Daerah bertanggung jawab mengembangkan kehidupan demokrasi di daerah sebagaimana tersebut di ayat (2) diatur lebih lanjut dengan peraturan daerah.</p> <p>Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.</p>
--	--	--	---



		<p>Pasal 157</p> <p>(1) Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi</p> <p>(2) Peserta Pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota kepada Mahkamah Konstitusi.</p> <p>(3) Peserta Pemilihan mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.</p> <p>(4) Pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilengkapi alat/dokumen bukti dan Keputusan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota</p>
--	--	--



			<p>tentang hasil rekapitulasi penghitungan suara.</p> <p>(5) Dalam hal pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) kurang lengkap, pemohon dapat memperbaiki dan melengkapi permohonan paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak diterimanya permohonan oleh Mahkamah Konstitusi.</p> <p>(6) Mahkamah Konstitusi memutuskan perkara perselisihan sengketa hasil Pemilihan paling lama 45 (empat puluh lima) hari kerja sejak diterimanya permohonan.</p> <p>(7) Putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (8) bersifat final dan mengikat. (10) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi.</p>
--	--	--	--



BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Regulasi politik hukum pemerintah tentang pemilihan kepala daerah yang bersumber dari Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, menimbulkan beberapa pengujian ke MK sehingga memunculkan beberapa Putusan MK yang memiliki konsekuensi yuridis karena beberapa Pasal di dalam Undang-Undang Pilkada bertentangan dengan UUD 1945 sehingga diperlukan penyesuaian terhadap regulasi politik penyelenggaraan Pilkada yang sudah mengalami tiga kali perubahan sejak ditetapkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang melalui Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 sampai dengan perubahan ketiga melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020, hal ini juga berdampak kepada perubahan pada tingkat aturan teknisnya yaitu banyaknya Peraturan Komisi Pemilihan umum (KPU) sepanjang tahun 2015 sampai dengan 2022 sebanyak 65 peraturan KPU seakan KPU bukan lagi penyelenggara pemilu melainkan berubah menjadi legislator. Perubahan undang-undang pilkada ini juga sebagai konsekuensi dari regulasi sebagai hasil politik hukum pemerintah pada tingkat undang-undang dan peraturan pemerintah pengganti undang-undang Pilkada yang

belum berbasiskan nilai keadilan Pancasila.

2. Kelemahan regulasi politik hukum pemerintah tentang Pilkada sebagai konsekuensi dari belum diimplementasikannya nilai keadilan Pancasila dengan didasarkan kepada teori Teori Keadilan Pancasila dan Teori Perintah Berdaulat sebagaimana yang Penulis hubungkan dengan Teori Sistem Hukum dan Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sehingga menemukan beberapa kelemahan dari regulasi Pilkada yang berasal dari peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah substansi yang mengatur Penyelesaian Tindak pidana pemilihan di Pasal 146 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016; Syarat sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota di Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 huruf e dan huruf f serta huruf p; Pendaftaran Calon Kepala Daerah dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 di Pasal 40 ayat (1); Larangan dalam kampanye di Pasal 69 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015; Dana kampanye di Pasal 74 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016; Sanksi Pidana Pemilihan kepala daerah dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 di Pasal 177 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 di Pasal 182B; Keserentakan pemilihan kepala daerah di Pasal 201 dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016; Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Pasal 132 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pasal 133A; Perkara

perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus di Pasal 157 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

3. Rekonstruksi regulasi politik hukum pemerintah pemilihan kepala daerah secara menyeluruh dengan berbasiskan nilai keadilan Pancasila dalam pembentukannya dengan melakukan sinkronisasi secara vertikal dengan UUD 1945 dan secara horisontal dengan undang-undang pemilu nasional mulai dari tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan dengan taat asas di dalam pembentukan undang-undang yang berpedoman kepada Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia dengan merekonstruksi ketentuan yang mengatur tentang persyaratan calon kepala daerah, pendaftaran calon, pendataan pemilih, kampanye, partisipasi masyarakat, pelanggaran kode etik, administrasi, penyelesaian sengketa, tindak pidana pemilihan umum, sengketa tata usaha negara, perselisihan hasil pemilihan, formulasi sanksi pidana, pelaksanaan pilkada serentak serta dibentuknya peradilan tindak pidana Pemilu dengan terlebih dahulu membentuk undang-undang tentang pengadilan tindak pidana Pemilu.

B. Saran

1. Seharusnya rekonstruksi regulasi politik pemerintah terhadap penyelenggaraan Pilkada dilakukan oleh lembaga legislatif dengan memasukkannya kedalam program legislasi nasional yang kemudian

dilakukan dengan proses pembentukan perundang-undangan bersama lembaga eksekutif dan setelah pemebentukannya akan mencabut ketentuan Undang-Undang Pilkada dan Undang-Undang Pemilu beserta perubahannya.

2. Kelemahan substansi pada regulasi penyelenggaraan Pilkada saat ini diakibatkan produk hukum hasil dari politik hukum pemerintah berupa peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang didasarkan kepada keadaan atau kebutuhan hukum yang memaksa sehingga tidak dilakukan dengan tahap perencanaan sebagaimana yang tertuang di dalam undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan oleh karena itu diperlukan politik hukum pemerintah segera untuk dilakukan evaluasi pasca penyelenggaraan Pilkada serentak tahun 2024 diantaranya adalah regulasi di dalam; Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 serta Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang pemilihan kepala daerah yang disinkronisasikan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum serta dengan melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVII/2019 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022
3. Diperlukan rekonstruksi regulasi Pilkada dengan menggabungkan ke dalam regulasi pemilu nasional agar terjadi sinkronisasi antara kedua regulasi tersebut yang juga disesuaikan dengan konstitusi UUD 1945 serta

dibentuknya pengadilan tindak pidana Pemilu dengan terlebih dahulu membentuk undang-undang tentang pengadilan Pemilu dan diselenggarakannya Pemilu secara elektronik.

C. Implikasi.

1. Teoritis

Implikasi teoritis dalam kajian ini diharapkan dengan adanya konsep penyelenggaraan Pilkada yang merupakan bagian dari Pemilu Nasional sebagaimana diatur di Pasal 22E UUD 1945 dalam pembentukan peraturan perundang-undangan memberikan peluang pemerintah dalam politik hukumnya untuk melakukan perbaikan oleh lembaga legislatif yang kewenangan utamanya adalah membentuk undang-undang terhadap regulasi Pilkada pada saat ini dimana ditemukan beberapa kelemahan dan terdapat irisan dengan pemilu nasional dalam pengaturan dan pelaksanaannya secara serentak dengan didasarkan kepada ideologi Pancasila dalam upaya pengaturan penyelenggaraan pilkada untuk mewujudkan cita dan tujuan nasional.

2. Praktis

Implikasi praktis rekonstruksi regulasi politik hukum pemerintah pada saat yang akan datang dengan mempertimbangkan aspek filosofis, yuridis dan kebutuhan hukum hasil evaluasi dari pelaksanaan Pilkada serentak di tahun 2024 yang akan datang yaitu melakukan rekonstruksi regulasi yang

berbasiskan nilai keadilan Pancasila melalui penggabungan regulasi antara Pilkada dengan Pemilu Nasional yang dimulai dengan tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan serta penyelenggaraan Pemilu elektronik dan pembentukan pengadilan tindak pidana Pemilu diharapkan dapat mewujudkan penyelenggaraan Pilkada yang adil bagi seluruh rakyat Indonesia.



DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku:

- Adnan Buyung Nasution, 2010. *Demokrasi Konstitusional*, Jakarta: Kompas;
- Al Mawardi, 2015. *Al-Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*, (terj: Khalifurrahman Fath dan Fathurrahman), Jakarta: Al-Azhar Press;
- Anthon F. Susanto, 2010. *Ilmu Hukum Non Sistematis (Pondasi Filsafat Pengembangan Ilmu Hukum Indonesia)*, Yogyakarta: Genta Publishing;
- Ashofa Burhan, 2000. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta;
- Abdullah. H Rozali, 2005. *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Depok: PT Raja Grafindo Persada;
- Ajib Thohir, 2009. *Studi Kawasan Dunia Islam Perspektif Etno-Linguistik dan Geo-Politik*. Jakarta: Rajawali Pers;
- Arif Kristiawan*, Sri Endah Wahyuningsih**, Rakhmat Bowo Suharto “Perspektif Tindak Pidana Administrasi Terhadap Tindak Pidana Pertambangan Tanpa Ijin (Peti) Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral Dan Batubara” *Jurnal Daulat Hukum* Vol. 1. No. 1 Maret 2018
- Ann Seideman, dkk., *Penyusunan Rancangan Undang-Undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis*, diterjemahkan Johannes Usfunan, ELIPS, Jakarta, 2002, *جامعته سلطان آجوج الإسلاميه*
- Amiruddin dan Zainal Asikin, 2017. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers,
- Achmad Ali, 2002. *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Sosiologis dan Filosofis)*. Jakarta: PT. Toko Gunung Agung,
- Abdul Hakim Garuda Nusantara, “*Politik Hukum Nasional*”, makalah disampaikan pada karya Latihan bantuan hukum yang diselenggarakan oleh Yayasan LBH Indonesia dan LBH Surabaya, September 1985
- Afifuddin Muhajir, 2017, *Fiqh Tata Negara*. Yogyakarta: IRCiSoD.

- Ahmad Hamidi, dkk, 2022. *Politik Hukum Islam Di Indonesia*, Bengkulu: Adhra Grafika,
- Bambang Daroeso dan Suyarno, 1989, "Filsafat Pancasila", Yogyakarta: Liberty;
- Bagir Manan, 2004. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: PSH-FH UII;
- Bagir Manan, 1992. *Dasar-dasar perundang-undangan Indonesia*, Jakarta: Ind-Hill-Co
- Bayu Surianingrat, 1981. *Sejarah Pemerintahan di Indonesia (Babak Hindia Belanda dan Jepang)*, Malang: Dewaruci Press
- Bernard Arief Sidharta, 1999. *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian tentang Pondasi kefilsafatan dan sifat keilmuan ilmu hukum sebagai landasan pengembangan ilmu hukum Nasional Indoenesia*. Bandung: Mandar Maju;
- Bintan R. Saragih, *Proses Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah*;
- Bryan A. Garner, 1999. *Black Law Dictionary*, ST. Paul Minn: West Group;
- B.N. Marbun, 1996. *Kamus Politik*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan;
- BPHN, 2019, *Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan No. PHN-01.HN.01.03 Tahun 2019*,
- Barda Nawawie Arief, 2011. *Pendekatan Keilmuan dan Pendekatan Relegius Dalam Rangka Optimiliasi Penegakan Hukum (Pidana) di Indonesia*, Semarang: Badan Peneribit UNDIP,
- C.F.G. Sunaryati Hartono, 1991. *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Bandung: Alumni,
- Departemen Pendidikan Nasional, 2005. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka,
- Direktorat Analisa Peraturan Perundang-Undangan, Kedeputian Politik, Hukum, Pertahanan dan Keamanan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2011. *Pedoman Penerapan Reformasi Regulasi*,.

- Dawan Raharjo, 1996. *Ensiklopedi Al-Qur'an: Tafsir Sosial Berdasarkan konsep-konsep Kunci* Jakarta: Paramadina, hlm.
- Ekayanti, R. 2015. Perlindungan Hukum terhadap *Justice Collaborator* terkait penanganan tindak pidana korupsi di Indonesia. *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Jurnal)*, 4 (1),
- Esmi Warrassih, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis, Cet. I*, Semarang: Suryandaru Utama,
- Esmi Warassih P, 2001. Fungsi Cita Hukum Dalam Penyusunan Peraturan Perundangan Yang Demokratis. *Majalah: Arena Hukum: FH Unibraw No. 15 tahun 2004*,
- Dickson Adom, Akwasi Yeboah Attah Kusi Ankrh, "Constructivism Philosophical Paradigm: Implication for Research, Training, and Learning", *Global Journal of Arts Humanities and Social Sciences* vol. 4, No. 10 (2016);
- DKPP RI. Penyelenggara Pemilu Di Dunia. Jakarta: Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP RI);
- Fred N Kerlinger, 2004. *Asas-asas Penelitian Behavioral*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press;
- Fauzi Ismail,. 2005. *Libatkan Rakyat Dalam Pengambilan Kebijakan*, Yogyakarta: Forum LSM,
- Gatot Eddy Pramono, 2022 "*Pemolisian Humanis (Transformasi Penegakan Hukum Yang Berkeadilan)*" Jakarta: PT. Gramedia,
- H.J de Grad. 1981. *Awal Kebangkitan Mataram, Masa Pemerintahan Senopati (De Regering Van Pemerintahan Senopati Ingalaga)*. Jakarta: Pustaka Grafiti Press.
- Hans Kelsen, 2014. *Teori Hukum Murni*, (Penerjemah: Raisul Mutaqien), Bandung: Nusa Media;
- Hedar Laudjeng dan Rikardo Simarmata, 2000. Pendekatan Madzhab Hukum Non-Positivistik dalam Bidang Hukum Sumber Daya Alam dalam Wacana, Jakarta: HuMa;
- Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, 2009. *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah (suatu Kajian Teoritis dan Praktis Disertasi*

- Manual): Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*. Jakarta: Kencana,
- I Dewa Gede Atmadja, 2013. *Filsafat Hukum*, Malang: Setara Press,
- I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani “Formulasi Legislative Drafting Yang Ideal dalam Rangka Mewujudkan Negara Hukum yang Demokratis dan Menjunjung Nilai-Nilai Lingkungan” *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*. NO. 3 VOL. 22 JULI 2015:
- Ichtiar Baru Van Hoeve; Hasan Shadily. *Ensiklopedia Indonesia*, Jilid 7. Jakarta: PT Ichtiar Baru van Hoeve. Enkulturasi adalah proses mempelajari nilai dan norma kebudayaan yang dialami individu selama hidupnya;
- I.B.G. Suryatmaja M., *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, dimuat dalam Roundtable Discussion diterbitkan oleh Yayasan Inovasi Pemerintahan Daerah dalam Suharizal “Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang;
- Imran Juhaefah, *Hal Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa Sebagai Landasan Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang*, Disertasi (Makassar: Pascasarjana Universitas Muslim Indonesia, 2011),
- Jimly Asshiddiqie, 2011. *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta;
- Jimly Asshiddiqie, 2011. *Perihal Undang-Undang*, Depok: PT RajaGrafindo
- Jimly Asshiddiqie, 1994. *Gagasan Kedaulatan dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve;
- Jimly Asshiddiqie, 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid 1*, Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi,
- Jimly Asshiddiqie, 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, Pasca Reformasi*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Popular;
- Jimly Asshiddiqie, 2007. *Hukum Tata Negara Darurat*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada;
- Jimly Asshiddiqie, 2008. *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi;
- Jimly Asshiddiqie, 2021. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta: Konstitusi Pers,

- Jeremy Bentham dalam Cavendish Law Cards Jurisprudence, Cavendish Publishing, London, 1997, hlm. 83
- John Rawls, 1993. *Political Liberalism, Expanded Edition*, New York: Columbia University Press, hlm.
- Koerniatmanto Soetoprawiro, 1994. *Pemerintahan dan Peradilan di Indonesia (Asal usul dan perkembangannya)*. Bandung: PT. Citra Aditiya Bakti;
- Lawrence M. Friedman, 1984. *American Law*, London: W.W Norton & Company;
- Libonati, M. E. “*States Constitutions and Local Government in The United States*” dalam Steytler, N. (2005). *The Place and Role of Local Government in Federal Systems*. Johannesburg: Konrad-Adenauer-Stiftung;
- Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra, 1993. *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Remaja Rosda Karya;
- Mahfud MD, 2012. *Politik Hukum Indonesia*, Jakarta: RajaGrafindo;
- Miriam Budiardjo, 2003. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama;
- Muhadam Labolo, 2007. *Memahami Ilmu Pemerintahan*, Jakarta : Kelapa Gading Permai;
- Muhadam Labolo dan Teguh, 2015. *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada;
- Miriam Budiardjo, 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama;
- Muhaimin, 2020. *Metode Penelitian Hukum*, Mataram: Majapahit Mataram University Press,
- Maria Farida Indrati S., 2007. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius, hlm.
- M. Gaffar Janedjri, 2012. *Politik Hukum Pemilu*, Jakarta: Konstitusi Press,
- Mukti Fajar & Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar,

- Moh. Mahfud MD, 2020. *Politik Hukum di Indonesia edisi revisi cet. IV*, Depok: PT. RajaGrafindo Persada,
- Mohammad Daud Ali, 2019. “*HUKUM ISLAM Pengantar Ilmu Hukum dan tata hukum islam di Indonesia*” Jakarta: RajGrafindo Persada, (Cetakan Ketiga):
- Mokhammad Samsul Arif, Meningkatkan Angka Partisipasi Sebagai Upaya Menjamin Legitimasi Hasil Pemilihan Kepada Daerah Dan Wakil Kepala Daerah di Tengah Pandemi Covid-19, *Jurnal Electoral Governance Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia* Vol. 2 No. 1, November 2020
- N.A.M Sihombing dan Cynthia Hadita, 2022. *Penelitian Hukum*, Malang: Setara Pers,
- Padmo Wahjono, 1986. *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia,;
- Padmo Wahjono, “*Menyelisik Proses Terbentuknya Peraturan Perundang-undangan*”, dalam majalah Forum Keadilan No.29, April 1991;
- Peter Mahmud Marzuki, 2005. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana,.
- , 2008. “*Pengantar Ilmu Hukum*” Jakarta: Kencana,
- P. M Rondonuwu, 2021. *Teori Hukum dari Eksestensi ke Rekonstruksi*. Depok: Raja Grafindo,
- Putera Astomo, 2017. “*Ilmu Perundang-undangan, Teori dan Praktik di Indonesia*” Depok: PT RajaGrafindo Persada,
- Pahlevi, F. S. 2016, *Revitalisasi Pancasila Dalam Penegakan Hukum Yang Berkeadilan di Indonesia. Justicia Islamica*, Vol. 13 (2),
- Pippa Norris dan Alessandro Nai (eds.), 2017. *Election Watchdogs*, New York: Oxford University Press,
- Riyaas Rasyid, 2002. *Makna Pemerintahan Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, Jakarta: PT. Mutiara Sumber Widia;
- Rahmat Hollyzon MZ dan Sri Sundari, 2015. *Pilkada; Penuh Euforia, Miskin Makna*, Jakarta: Bestari;

- Rachmat Trijono dan Indah Harlina, 2022. *Politik Hukum Faktor Yang Mempengaruhi Kebijakan*, Jakarta: Papas Sinar Sinanti,
- RB. Soemanto, 2006. *Hukum dan Sosiologi Hukum, Lintasan Pemikiran, Teori dan Masalah*, Surakarta: Sebelas Maret University Press;
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991);
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2018. *Penelitian Hukum Normatif “suatu tinjauan singkat”*. Depok: PT Rajagrafindo Persada,
- Soedarto, 1983. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Kajian Terhadap Hukum Pidana*. Bandung: Sinar Baru.
- Saldi Isra, 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Presidensial Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo,
- Soedarto, 1986. *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni;
- Soerjono Soekanto, 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press,
- , 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press,
- Satjipto Rahardjo, 1991. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, Cet.III
- , 1996. *Ilmu Hukum*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti,
- Sri Endah Wahyuningsih, 2013. *Perbandingan Hukum Pidana Dari Perfektif Religious System*, Semarang: UNISSULA Press,
- Sulistiyowati Irianto dan Shidarta, 2009, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia;
- Sukardi, 2003. *Metodologi Penelitian Pendidikan Kompetensi dan praktiknya*, Jakarta: Bumi Aksara;
- Sukarno Aburaera, *Menakar Keadilan Dalam Hukum*, Naskah Pidato Penerimaan Jabatan Guru Besar Tetap Dalam Bidang Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin di depan Rapat Senat Luar Biasa Universitas Hasanuddin, Makassar, Senin tanggal 6 November 2006;
- Sartono Sahlan dan Awaludin Marwan, 2012. *Nasib Demokrasi Lokal di Negeri Barba; Kajian Reflektif Teoritis Pilkada Langsung*, Yogyakarta: Thafa Media;
- Sudikno Mertokusumo, 2007. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta:

Liberty;

Sugiyono. 2015. *Metode Penelitian Kombinasi (Mix Methods)*. Bandung: Alfabeta;

Sarundajang, 2005. *Pemilihan Kepala Daerah Langsung; Problematika dan Prospek*, Jakarta: Kata Hasta Pustaka;

Sri Endah Wahyuningsih, Urgensi Pembaharuan Hukum Pidana Materiel Indonesia Berdasarkan Nilai–Nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, *Jurnal Pembaharuan Hukum* Volume I No.1 Januari-April 2014;

S. Khuda Bakhsh, 1954. *Politics in Islam*, Lahore Pakistan: SH. Muhammad Ashraf,

Tim Connor dan Fiona Haines, “Networked Regulation as a Solution to Human Rights Abuse in Global Supply Chains? The Case of Trade Union Rights Violations by Indonesian Sports Shoe Manufacturers”, *Theoretical Criminology*, Vol. 17, 2013;

Teuku Mohammad Radhie, “Pembaharuan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional”, dalam majalah Prisma No.62 Tahun II, Desember 1973;

Topo Santoso, 2016. *Asas-Asas Hukum Pidana Islam*. Depok: PT. RajaGrafindo Persada,

Talizidhuhu Ndraha, 2003. *Kybernology I (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Jakarta : Rineka Cipta;

Toni Andrianus, dkk, 2006. *Mengenal Teori-Teori Politik*, Bandung: Nuansa;

Tambir, I. M, 2019. Pendekatan *Restorative Justice* dalam Penyelesaian Tindak Pidana di Tingkat Penyidikan. *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Jurnal)*, 8 (4),

Teguh Prasetyo, 2018. *DKPP RI: Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, Jakarta: Rajawali Pers,

Yudi Latif, 2011. *Negara Paripurna. Historisitas, Rasionalitas dan aktualitas PANCASILA*, Jakarta: Gramedia;

Yusriyadi, *Paradigma Sosiologis dan Implikasinya Terhadap Pengembangan Ilmu*

Hukum dan Penegakan Hukum di Indonesia, Pidato Pengukuhan Sebagai Guru Besar FH UNDIP, Semarang, 18 Pebruari 2006;

Wilma Silalahi. “*Penataan Regulasi Berkualitas Dalam Rangka Terjaminnya Supremasi Hukum*” *Jurnal Hukum Progresif*, Vol. 8, No. 1, April 2020,

Winarno Surachmad, 1973. *Dasar dan Teknik Research : Pengertian Metodolgi Ilmiah*, Bandung: CV Tarsito,

W. Montgomery Watt, 1980. *Islamic Political Thought*. Edinburg: Edinburg University Press,

Wahyu Widodo, Gunarto, Gjahuari, 2016. *Politik Hukum, “Membangun Nilai Dasar Mahkamah Kehormatan Dewan Terhadap Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Berdasarkan Nilai Keadilan Pancasila”*, Semarang: Universitas PGRI Press,

Zulkifli Suleman, 2010. *Demokrasi Untuk Indonesia, Pemikiran Politik Bung Hatta*, Jakarta: Penerbit Kompas;

Zuchri Abdussamad, 2021. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: CV. Syakir Media Press;

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah;

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Pemilihan Umum

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;

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang;

Undang-Undang Republik Indonesia 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;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang

Internet

Bernard Arief Sidharta, ter kutip dari MYS, Menggali Karakter Hukum Progresif Satjipto Rahardjo, <http://www.hukumonline.com> ,diakses pada tanggal 14/01/2023

B. Arief Sidharta, ter kutip dari MYS, Menggali Karakter Hukum Progresif Satjipto Rahardjo, <http://www.hukumonline.com>, diakses pada tanggal 14/01/2023

Normand Edwin Elnizar, “Urgensi Pembentukan Lembaga Khusus Pengelola Reformasi Regulasi: Upaya Radikal Namun Diyakini Akan Memberikan Pengaruh Cepat,” Hukum Online.Com, 2018, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5c07327ba1924/urgensi-pembentukan-lembaga-khusus-pengelola-reformasi-regulasi/>. Diakses 01/06/2023

Hasil Pencarian - KBBI Daring (kemdikbud.go.id) diakses 02/02/2023

Baca artikel detiknews, "Tuntutlah Ilmu Pemilu Sampai Ke Negeri Ginseng" selengkapnya <https://news.detik.com/kolom/d-5045084/tuntutlah-ilmu-pemilu-sampai-ke-negeri-ginseng>. Diakses 02/02/2023

[Arti kata serentak - Kamus Besar Bahasa Indonesia \(KBBI\) Online](#) diakses 21/01/2023
[Pengertian Demokrasi, Sejarah, dan Pelaksanaannya di Indonesia \(hukumonline.com\)](#) diakses 25/07/2023

Hasyim Asy'ari, “Mempertahankan Pemilihan Kepala Daerah Langsung”, <http://perludem.org/2014/09/09/mempertahankan-pemilihan-kepala-daerah-langsung-oleh-hasyim-asyari/> , diunduh 22 juli 2023.

[Pemerintah Usulkan Perppu Percepatan Pilkada 2024 | Republika Online](#), diakses

10/10/2023

[Robi Ardianto, 2020. Partisipasi Masyarakat Tinggi, Dari 262 Kasus Politik Uang 197 Laporan Masyarakat | Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia \(bawaslu.go.id\), diakses 25/12/2023](#)

