

**TINJAUAN YURIDIS KEDUDUKAN DAN KEKUATAN HUKUM
PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM (PKPU) DALAM
HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
SKRIPSI**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh
Gelar Strata Satu (S1) Ilmu Hukum
Program Kekhusuan Hukum Tata Negara



Diajukan oleh:

Hajir Alamsyah

NIM 30301900153

PROGRAM STUDI (S.1) ILMU HUKUM

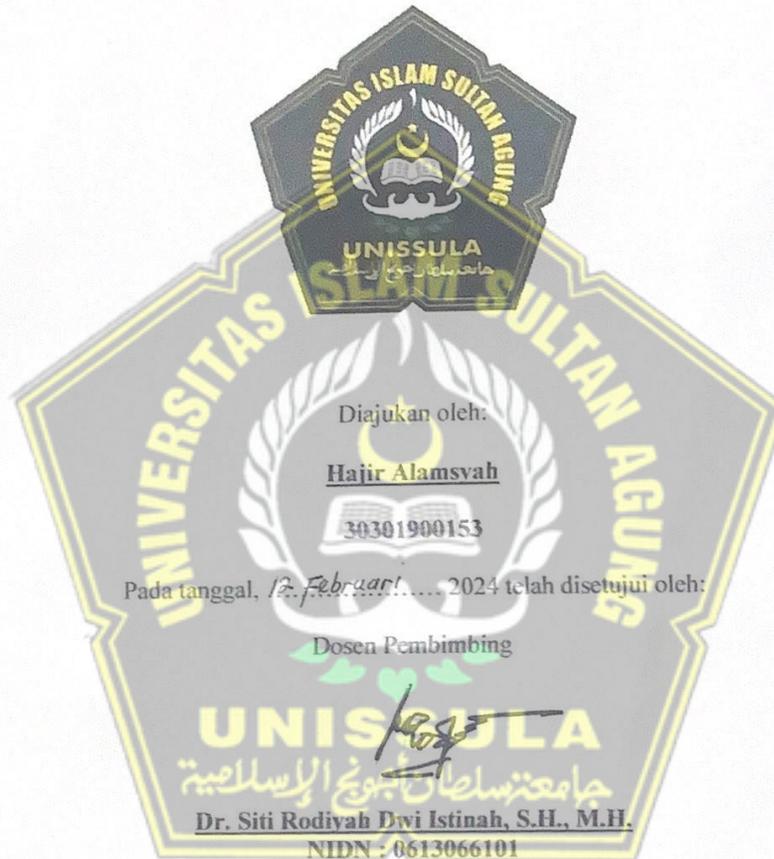
FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG

SEMARANG

2024

HALAMAN PERSETUJUAN
TINJAUAN YURIDIS KEDUDUKAN DAN KEKUATAN HUKUM
PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM (PKPU) DALAM
HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN



HALAMAN PENGESAHAN
TINJAUAN YURIDIS KEDUDUKAN DAN KEKUATAN HUKUM
PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM (PKPU) DALAM
HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Disiapkan dan disusun oleh :

Hajir Alamsyah
NIM 30301900153

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji
Pada tanggal 22 Februari 2024
dan telah dinyatakan memenuhi syarat dan lulus
Tim Penguji,

Ketua


Dr. Hj. Widayati S.H., M.H.
NIDN 0620066801

Anggota

Anggota


Dr. H. Trubus Wahyudi S.H., M.H.
NIDN 2062970018


Dr. Siti Rodiyah S.H., M.H.
NIDN 0613066101

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum



Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 210303038

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Hajir Alamsyah

NIM : 30301900153

Fakultas : HUKUM

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi saya dengan judul **“Tinjauan Yuridis Kedudukan dan Kekuatan Hukum Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan”** benar-benar hasil karya saya sendiri, bebas dari peniruan hasil karya orang lain kutipan pendapat dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara-cara penulisan ilmiah yang berlaku.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan dalam skripsi ini terkandung ciri-ciri plagiat dan bentuk-bentuk peniruan lain yang dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Semarang, Februari 2024

Yang Menyatakan



Hajir Alamsyah

NIM : 30301900153

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Hajir Alamsyah

NIM : 30301900153

Program Studi : Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Skripsi, dengan judul:

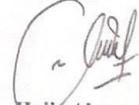
“Tinjauan Yuridis Kedudukan dan Kekuatan Hukum Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan”

Dengan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung Semarang serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, di alih mediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan di publikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta..

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila di kemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, Februari 2024

Yang Menyatakan



Hajir Alamsyah

NIM : 30301900153

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Motto :

“Masa lalu adalah sejarah, hari ini adalah goresan, besok adalah harapan”
kesuksesan bisa dilihat dengan apa yang kita kerjakan sekarang dan Kesuksesan
hanya milik orang yang senantiasa berjuang“

Yakin Usaha Sampai !!!

PERSEMBAHAN :

Alhamdulillah, segala puji syukur bagi Allah SWT atas limpahan rahmat, taufiq, dan hidayah-Nya kepada penulis beserta keluarga sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini tepat waktu . Skripsi ini penulis persembahkan untuk Allah SWT yang telah selalu melimpahkan rahmat, Ridho serta hidayahnya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Skripsi ini penulis persembahkan untuk :

1. Masrukin selaku ayah tercinta yang telah memberikan segalanya, pengorbanan dan cinta kasih sayang kepada penulis dalam meraih cita-cita untuk dapat menjadi kebanggaan dan harapan keluarga
2. Siti Aminah selaku ibu tercinta yang telah memberikan seluruh jiwa raga kepada penulis untuk selalu berjuang menjalankan hidup
3. Imam sandholi SH sebagai kakak pertama penulis sebagai support system dan motivasi penulis untuk mengambil langkah besar melanjutkan jenjang study S1.
4. Latif Mahcfud selaku kakak kedua penulis yang sedang berjuang membahagiakan keluarga kecilnya

5. Aji Muti Ali selaku kakak ketiga penulis yang rela menjadi tulang punggung keluarga sebagai TKI Korea Selatan hidup jauh dari keluarga alhamdulillah berkat beliau perekonomian keluarga dapat terangkat dan penulis bisa melanjutkan studi dengan aman dan tenang
6. Intan Ayu wulandari selaku adik perempuan satu-satunya penulis yang masih sekolah di MA N Demak sebagai orang yang merawat bapak/ibu penulis dalam menikmati masa tua
7. Serta keponakan-keponakan penulis yaitu rafa putra, aditya , chandra , ulin nuha dan jalal suyuti yang menjadi penghibur dan penghilang kepenatan menjalani kehidupan selama kuliah
8. Serta Teman-teman seperjuangan selama belajar di Fakultas Hukum yaitu Debat peradilan semu dan riset, Badan eksekutif mahasiswa Fakultas Hukum, Senat Mahasiswa Fakultas Hukum, Senat mahasiswa Keluarga Mahasiswa UNISSULA dan Himpunan Mahasiswa Islam sebagai wadah penulis berproses menjadi aktivis kampus
9. Almamater Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim

Assalamualaikum Wr.Wb

Dengan mengucapkan puji syukur Alhamdulillah serta memanjatkan do'a kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, hidayat dan karunia-Nya, Sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“Analisis Tinjauan Yuridis Kedudukan dan Kekuatan Hukum Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan”** Dalam mewujudkan dan menyelesaikan suatu karya ilmiah ini, penulis tentu saja banyak sekali mengalami kendala halangan dan hambatan, maka dari itu penulis ingin mengucapkan banyak terimakasih atas bantuannya selama ini kepada pihak-pihak terkait, yaitu:

1. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H. selaku Ketua Umum Yayasan Badan Wakaf Sultan Agung Semarang.
2. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
4. Dr. Hj. Widayati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan I dan Dr. Arpangi, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

5. Dr. Ira Alia Maerani S.H., M.H Selaku Dosen Wali Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
6. Dr. Siti Rodiyah Dwi Istinah, SH., MH. selaku Dosen Pembimbing yang telah dengan sabar memberikan arahan dan masukan hingga penyusunan skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik dan tepat waktu.
7. Segenap Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang yang telah memberikan ilmu selama Penulis menjadi mahasiswa, semoga ilmu yang diberikan dapat bermanfaat dan menjadi amalan yang tidak akan terputus;
8. Kedua orang tua tercinta Bapak (masrukin), Ibu (siti aminah) dan seluruh keluarga besar tercinta sebagai tanda bukti hormat dan rasa terima kasih yang tiada hentinya karena telah memberikan segalanya, semangat, pengorbanan, doa dan limpahan kasih sayangnya kepada Penulis;
9. Kepada seseorang yang tak kalah pentingnya setelah keluarga penulis, Putri Rahmawati. Terimakasih telah menjadi bagian dari perjalanan hidup penulis, berkontribusi dalam penulisan karya tulis ini, baik tenaga, waktu, maupun materi kepada penulis, telah menjadi rumah kedua, menemani, dan mendukung penulis dalam keadaan apapun. Semoga Allah selalu melancarkan segala hal yang sudah direncanakan
10. Organisasi yang pernah menjadi tempat berproses saya menimba ilmu serta keterampilan hingga memberikan petunjuk beserta bantuannya selama saya menjadi mahasiswa yaitu DPR-FH UNISSULA, BEM FH UNISSULA, SEMA-FH UNISSULA, SEMA KM UNISSULA,FL2MI

Semarang Raya dan Himpunan Mahasiswa Islam Komisariat Hukum
UNISSULA.

11. Seluruh civitas akademika yang telah membantu selama penulis menjadi
aktivis mahasiswa baik di fakultas hukum maupun di Universitas

12. Semua pihak yang telah membantu Penulis dalam menyelesaikan skripsi
ini. Semoga Allah SWT memberikan berkah dan karunia-Nya serta
membalas kebaikan mereka;

Akhirnya, Penulis mengucapkan syukur dan terimakasih kepada segala
pihak yang telah membantu atas terselesainya penelitian ini sebagai syarat meraih
gelar S1 dan mohon maaf yang sebesar besarnya apabila terdapat kata-kata di
dalam Penulisan skripsi ini yang kurang berkenan bagi pihak-pihak tertentu.
Semoga skripsi ini bermanfaat bagi semua pihak, khususnya bagi Penulis dan
umumnya bagi pembaca. Sekian dan Terimakasih.

Wassalamua'alaikum Wr.Wb.

Semarang, Februari 2024

Penulis

Hajir Alamsyah

DAFTAR ISI

SKRIPSI.....	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN PERSETUJUAN.....	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN PENGESAHAN.....	Error! Bookmark not defined.
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	Error! Bookmark not defined.
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI ..	Error! Bookmark not defined.
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI.....	vii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	14
C. Tujuan Penelitian.....	15
D. Kegunaan Penelitian.....	15
E. Terminologi	16
F. Metode penelitian.....	17
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	23
A. Prinsip Negara Hukum dan kedaulatan Rakyat.....	23
B. Pemilihan Umum.....	28
C. Komisi Pemilihan Umum (KPU)	37
D. Kedudukan komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam struktur kelembagaan ketatanegaraan	42
E. Peraturan dan Keputusan Komisi Pemilihan Umum	56
F. Hierarki Peraturan Perundang-undangan	62
G. Pemilu Dalam Perspektif Islam	67
BAB III PEMBAHASAN DAN PENELITIAN	71
A. Kedudukan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan.....	71
B. Kekuatan Hukum Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Dalam Peraturan Perundang-Undangan.....	74

C. Materi Muatan yang Terkandung dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU).....	79
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN	90
A. Kesimpulan	90
B. Saran	91
DAFTAR PUSTAKA	93



ABSTRAK

Pemilihan Umum merupakan sarana demokrasi guna mewujudkan sistem pemerintahan negara yang berkedaulatan rakyat. Pemerintah negara yang dibentuk melalui Pemilihan Umum adalah yang berasal dari rakyat, dijalankan sesuai dengan kehendak rakyat dan diabdikan untuk kesejahteraan rakyat. Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri dalam melaksanakan pemilu. KPU di berikan kewenangan sangat besar melalui UU No 7 Tahun 2017 tentang pemilu dalam menjalankan prinsip kedaulatan rakyat. Dalam menjalankan tugas besar tersebut KPU di beri kewenangan membuat regulasi berupa Peraturan KPU untuk mengatur mekanisme teknis tahapan-tahapan setiap penyelenggaraan pemilu. Akan tetapi masih menjadi polemik kedudukan dan kekuatan hukum PKPU ini memperoleh kekuatan hukum mengikat, serta dimana muatan materi Peraturan KPU diambil mengingat kalau di tinjau dari UU No 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan tidak menjelaskan posisi secara hierakis peraturan KPU. Maka dari itu penulis tertarik untuk mangalisis terkait dengan lembaga Independen Komisi pemilihan Umum (KPU) dengan judul ***“Tinjauan Yuridis Kedudukan dan Kekuatan Hukum Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan”***

Metode penelitian menggunakan pendekatan yuridis normatif yakni dengan cara menelaah bahan-bahan primer yang terdiri atas Undang-Undang Dasar 1945, UU No 7 Tahun 2017, UU No 12 tahun 2011 dan berbagai dokumen resmi yang memuat hukum, Kemudian menelaah mengenai bahan-bahan hukum sekunder yang berupa buku, Jurnal, artikel, laporan penelitian dan sebagainya. Penelitian ini menggunakan 2 model pendekatan yakni dilaksanakan dengan pendekatan Perundang-Undangan (*Statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Peraturan KPU merupakan salah satu kewenangan KPU sebagai lembaga independen untuk menjalankan pemilu secara demokratis, PKPU sendiri di lihat dari hierarki peraturan memang tidak di jelaskan secara ekplisit akan tetapi sudah terakomodir berdasarkan Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. PKPU dikategorikan sebagai suatu peraturan yang ditetapkan oleh komisi yang setingkat dengan lembaga negara lain yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah suatu Undang-Undang. Oleh karena itu, PKPU diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat karena diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan dibentuk berdasarkan kewenangan yang diberikan Undang-Undang Pemilu kepada KPU.

Kata kunci : Pemilu , Peraturan KPU, Hierarki peraturan

BAB I

PENDAHALUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang memberikan jaminan secara konstitusional terhadap prinsip kedaulatan rakyat. Hal ini dinyatakan dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menyebutkan bahwa “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Salah satu perwujudan prinsip kedaulatan rakyat tersebut adalah melalui diselenggarakannya suatu pemilihan umum (Pemilu) ¹.

Pasal 22E Ayat 5 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa Pemilu diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan penyelenggara Pemilu merupakan hal yang bersifat konstitusional dan sejalan dengan maksud kedaulatan rakyat. Keberadaan lembaga penyelenggara Pemilu tersebut diwujudkan dengan adanya lembaga penyelenggara Pemilu yang diatur dalam suatu undang-undang tentang penyelenggara Pemilu.

Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menjelaskan bahwa Pemilihan Umum (Pemilu) adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden dan Wakil

¹ Khairul Fahmi 2010 Prinsip Kedaulatan Rakyat dalam Penentuan Sistem Pemilihan Umum Anggota Legislatif, *Jurnal Konstitusi*, Volume 7 Nomor 3, hlm. 121

Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), 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.

Pelaksanaan pemilihan umum yang demokratis masih menjadi harapan sekaligus salah satu semangat reformasi. Pada tataran praktis, merujuk pada dinamika ketatanegaraan di berbagai negara, konsep negara demokratis masih menjadi pilihan ideal dibanding konsep lainnya.² Perkembangan konsep negara demokratis pun kian pesat seiring dengan perkembangan bangsa dan negara. Agenda reformasi yang bermuara pada amendemen konstitusi menjadi momentum sebagai upaya penguatan prinsip negara hukum yang demokratis. Hal ini dapat dilihat dari penegasan Indonesia sebagai Negara hukum yang demokratis.

Secara konseptual, bagi sejumlah negara mengklaim diri sebagai negara demokrasi (berkedaulatan rakyat), keberadaan pemilihan umum secara langsung (*direct democracy*) menjadi simbol sekaligus tolok ukur utama. Artinya, pelaksanaan pemilihan umum merupakan refleksi dari nilai dasar prinsip demokrasi. Sebab, ide dasar dari demokrasi adalah kebebasan, yang mencakup kebebasan berpendapat, kebebasan berserikat dan kebebasan menentukan pilihan, sehingga akan melahirkan representasi aspirasi rakyat. Singkatnya, pemilihan umum merupakan simbol kedaulatan rakyat.

² Ni'matul Huda, 2005, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 237

Sebagai konsep yang juga lahir dari buah reformasi konstitusional, rezim pemilihan umum pun menghasilkan perubahan secara revolusioner. Setelah sebelumnya, sistem pemilihan umum yang diterapkan pada rezim orde lama hingga orde baru adalah sistem demokrasi tidak langsung (*indirect democraton*) yang sarat rekayasa politik, ambruk seketika dan digantikan dengan sistem pemilihan secara langsung (*direct democraton*), baik pada pemilihan umum Presiden, DPR, maupun Kepala Daerah.³ Prinsip kedaulatan rakyat yang dijabarkan melalui penerapan konsep demokrasi memberikan pemaknaan bahwa penyelenggaraan pemerintahan haruslah bertumpu pada kehendak, aspirasi, dan kepentingan rakyat⁴

Perkembangan hukum tentunya harus mengimbangi dan dapat menjadi pilar dari kokohnya demokrasi.⁵ Oleh karena itu, pemilihan umum (pemilu) dipandang sebagai metode demokratik untuk memilih wakil-wakil rakyat dalam badan-badan perwakilan, tertuang dalam Pasal 22 E ayat (2), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945, yang mengamanatkan: "*Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden an Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*", dan untuk pemilihan Kepala Daerah, tertuang dalam Pasal 18 ayat (4), yang mengamanatkan: "*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota yang dipilih secara*

³ Abdul Aziz Hakim, 2006, *Distorsi Sistem Pemberhentian (Impeachment) Kepala daerah di Era Demokrasi Langsung*, Toga Press, Yogyakarta, hlm. 167

⁴ Aminuddin Ilmar, 2013, *Hukum Tata Pemerintahan*, Identitas, Makassar, hlm. 79

⁵ H.M. Thalhah, Teori Demokrasi dalam Wacana Ketatanegaraan Perspektif Pemikiran Hans Kelsen. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Volume 16 Nomor 3, 2009: 413- 422

demokatis". Pun sejalan dengan marwah dilaksanakannya pemilu sebagai upaya untuk menjamin tercapainya cita-cita dan tujuan hukum nasional sebagaimana termaktub dalam UUD 1945 dan sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan wakil rakyat dan pemerintahan negara yang demokratis.

Menurut Jimly Asshiddiqie,⁶ menjelaskan bahwa mekanisme demokrasi salah satu syarat yang harus dipenuhi adalah penyelenggaraan pemilu secara berkala. Hal itu penting karena: 1) Pendapat atau aspirasi rakyat cenderung berubah dari waktu ke waktu; 2) Kondisi kehidupan masyarakat yang dapat juga berubah 3) Pertambahan penduduk dan rakyat dewasa yang dapat menggunakan hak pilihnya. Lebih lanjut, secara konseptual, pemilu dalam berbagai sistem politik yang berlainan dapat dibedakan menurut signifikansi dan fungsinya, serta sifat dan luas kompetisi. Signifikansi dan fungsi pemilu didalam negara-negara dengan sistem politik demokratik, pada dasarnya diakui bahwa tanpa pemilu serta kompetisi terbuka antar kekuatan sosial dan kelompok politik, tidak ada demokrasi. Sebagai sumber legitimasi kepemimpinan politik, sebuah pemilu demokratik membuka peluang untuk mempertanyakan hubungan-hubungan kekuasaan yang ada, disamping merupakan bentuk fundamental partisipasi rakyat, dalam arti "*constitutionally institutionalized participation*".

Pemilu dalam negara demokrasi mengutamakan fungsi sebagai

⁶ Jimly Asshiddiqie, 2009, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, PT Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, hlm. 378

instrumen untuk memperkuat struktur kekuasaan yang mapan, atau sebagai sarana untuk memperkuat kesatuan politik dan moral rakyat serta mobilisasi kekuatan sosial, baik untuk kepentingan legitimasi struktur kekuasaan maupun dalam rangka penyesuaian struktur kekuasaan untuk menstabilkan sistem politik.

Demi menjamin terciptanya pemilu yang demokratis, diperlukan sebuah lembaga negara yang dapat melaksanakan tujuan dan fungsi pemilu. Pembentukan komisi negara menjadi bagian dari politik hukum negara untuk melengkapi dan menguatkan daya kerja pemerintahan negara. Pun terdapat komisi negara yang merupakan perintah langsung dari UUD 1945, salah satunya adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU).

Pembentukan KPU merupakan bentuk restorasi yang paling pesat dalam hal independenisasi penyelenggaraan pemilu pasca orde baru.⁷ UUD 1945 sebelum amendemen memang menyantumkan perihal adanya lembaga yang akan mengurus pemilu. Namun praktiknya, memperlihatkan ketiadaan independensi dari lembaga pemilu tersebut Pertama kalinya, lembaran independennya KPU dibuka pada saat pemilu tahun 1999. Melalui TAP MPR No. XIV/MPR/1998, pemilu pertama dalam masa reformasi dilaksanakan pada 7 Juni 1999. Pada amendemen ketiga UUD 1945 diatur dalam Pasal 22E ayat (5), menyatakan: “*Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan*

⁷ Zainal Arifin Mochtar, 2016, *Lembaga Negara Independen Dinamika Perkembangan dan Urgensi Pentaannya Kembali Pasca-Amendemen Konstitusi*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 108-109

mandiri".

Salah satu aturan mengikat dan merupakan produk hukum dari KPU adalah Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU), yang merupakan pelaksanaan teknis terkait hal-hal yang diamanahkan langsung oleh UUD 1945 atau perintah undang-undang. Akan tetapi dalam pelaksanaannya, peraturan yang dikeluarkan oleh lembaga Negara independen sering mengalami masalah dalam beberapa hal, diantaranya adalah ⁸:

1. Sisi kedudukan peraturan keluaran lembaga independen dalam hierarki peraturan perundang-undangan, mustahil untuk disejajarkan setara undang-undang. Sebab, dapat menimbulkan komplikasi yang besar dalam sistem pengujian dan berbagai sistem ketatanegaraan lainnya.
2. Perdebatan perihal pengujian atas peraturan yang dikeluarkan, akan berpedoman pada hierarki dimana posisi peraturan tersebut dalam peraturan perundang-undangan. Sehingga, berimplikasi pada lembaga mana yang berwenang melakukan pengujian. Di sisi lain, pengujian tersebut perlu untuk dilakukan mengingat aturan adalah hal penting dalam konteks negara hukum.
3. Perihal prosedur pembuatan aturan tersebut harus melihat kondisi masyarakat secara umum. Sehingga, prosedurnya berimplikasi untuk membuka ruang terbuka bagi publik, terlibat memberikan arahan

⁸ Zainal Arifin Mochtar, 2016, *Lembaga Negara Independen Dinamika Perkembangan dan Urgensi Pentaannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 108-109

saran dalam pembentukan aturan yang akan dilakukan.⁹

Keberadaan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai komisi negara independen (*independent regulatory agencies*) merupakan lembaga negara yang menyelenggarakan Pemilihan Umum di Indonesia yang ditegaskan dalam Pasal 22 E UUD 1945 yang kemudian diatur lebih lanjut dengan beberapa undang-undang, seperti Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden Dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan terakhir di sederhanakan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum serentak.

Hal ini menunjukkan dan menegaskan bahwa keberadaan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai komisi negara independen (*independent regulatory agencies*) berada pada tingkatan kelembagaan yang kuat dikarenakan pembentukannya berdasarkan UUD yang diatur dan ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan Undang-Undang. Artinya kelembagaan KPU sebagai kelembagaan negara bantu (*state auxiliary bodies*) yang independen pada tingkatan Konstitusi, dengan catatan bahwa perlakuannya tidak bisa disamakan dengan lembaga negara utama (*main*

⁹ Ibramsyah A. *Kedudukan KPU dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Laksbang Mediatama, 2008, hal. 57

state organs) seperti yang dijelaskan di atas¹⁰ Sehingga kedudukan KPU sebagai lembaga negara ditinjau menurut fungsi kelembagaan merupakan lembaga penunjang (*auxiliary state organ*) dalam ranah kekuasaan eksekutif yang secara hierarkis kelembagaan KPU merupakan organ lapis kedua yang sifatnya independen (*independent regulatory agencies*)

Sebagai lembaga negara, KPU memiliki kewenangan untuk mengeluarkan suatu aturan yang disebut dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU). Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) merupakan salah satu produk hukum dari KPU yang bersifat mengikat dan pelaksanaan teknis terkait hal-hal yang diamanahkan langsung oleh UUD 1945 atau perintah undang-undang.

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menegaskan:

“Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;

¹⁰ Nan Arif, Y.C. *Komisi Pemilihan Umum (KPU) Sebagai Komisi Negara Independen Dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia*. <http://kpu-bimakab.go.id/detailpost/komisi-pemilihan-umum-sebagai-komisi-negara-ndependen>. Diakses 28 desember 2023

- f. Peraturan Daerah Provinsi ;
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.”

Peraturan KPU tidak termasuk dalam salah satu dari hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia. Namun, dalam Pasal 8 Ayat (1) dan (2), Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011, mengatur :

- (1) Jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan undang-undang atau pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.
- (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang- undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Menurut Jimly Asshiddiqie¹¹ menjelaskan bahwa Walaupun pada Pasal 8 Ayat (1) menyebutkan klausul mengenai “komisi”, tetapi tidak secara eksplisit menyebutkan Komisi Pemilihan Umum, yang akan mempengaruhi produk hukum yang dikeluarkannya seperti Peraturan KPU. Olehnya itu, perlu untuk mempertanyakan apakah semua peraturan KPU materi muatannya mempunyai delegasi wewenang untuk mengatur hal-hal yang dianggap perlu oleh peraturan yang lebih tinggi. Karena, segala tindakan pemerintah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Peraturan perundang-undangan tersebut, harus ada dan berlaku terlebih dahulu atau mendahului perbuatan yang dilakukan. Dengan demikian, setiap perbuatan administratif harus didasarkan atas aturan atau *rules* dan *procedures* yang jelas.

PKPU yang diakui keberadaannya sebagai peraturan perundang-undangan dalam hal ini tidak memiliki kepastian dimana kedudukan tingkatannya berada. Hanya saja, peraturan-peraturan tersebut diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasar kewenangan. Oleh karenanya, kedudukan PKPU yang tidak disebutkan secara eksplisit tersebut menimbulkan polemik status tingkatannya, posisi atau kedudukannya, masih bergulir hingga saat ini. Adanya pihak yang menyatakan PKPU berada di bawah UU atau setara UU memiliki argumentasinya masing-masing.

¹¹ Jimly Asshiddiqie. 2009 *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, hlm. 212

Menurut Hilyatul Asfia¹² menjelaskan bahwa PKPU berada dibawah UU berpegang pada mekanisme *judicial review* dimana praktiknya apabila terdapat PKPU dengan muatan norma melanggar UU, maka diajukan ke Mahkamah Agung (MA). Alasannya, MA sendiri bertugas menguji Peraturan Perundang-Undangan di bawah UU terhadap UU. Argumentasi lain, yang menyatakan PKPU dikategorikan berada dibawah UU, karena ia hadir dalam mengakomodir amanat UU tersebut.

PKPU berperan penting dalam mengakomodir penguatan *The Guardian of Constitution*. Misalnya, Putusan MK Nomor 30/PUU/XVI/2018 tentang Larangan Pengurus Partai Politik Mencalonkan Diri sebagai Dewan Perwakilan Daerah. Sebagaimana diketahui, MK mengabulkan gugatan permohonan uji materi Pasal 182 huruf 1 frasa “pekerjaan lain” pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Kemudian Putusan MK Nomor 53/PUU-XV/2017, memandatkan KPU untuk menyeleksi semua partai politik calon peserta pemilu 2019 secara adil. KPU wajib menyeleksi setiap partai politik dengan jumlah dan pola tahapan yang sama, termasuk tahap verifikasi faktual atau pengecekan ke lapangan. Hal inilah kemudian yang menjadi rujukan bahwa PKPU setara dengan UU sebab ia lahir dalam mengakomodir putusan MK..

¹² Hilyatul Asfia. 2018 *Kedudukan dan Materi Muatan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Dalam Peraturan Perundang-Undangan*. Skripsi. Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, hal. 4

PKPU yang merupakan bentuk aturan KPU, jika dilihat dari kedudukan lembaganya dibentuk oleh Undang-Undang.¹³ Ketentuan tersebut terakomodir di dalam Pasal 22 E ayat (5) UUD NRI 1945 yang menyebutkan bahwa “pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.” Amanat konstitusi tersebut demi memenuhi tuntutan perkembangan kehidupan politik, dinamika masyarakat dan perkembangan demokrasi sejalan dengan pertumbuhan kehidupan berbangsa dan bernegara pasca orde baru. Merujuk ketentuan UU tersebut, pada level UU ada Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Komisi Pemberantasan Korupsi dan Dewan Pers, sedangkan tingkat peraturan pemerintah terdapat Pusat Pelaporan Analisis dan Transaksi Keuangan, Komisi Nasional Perempuan dan Komisi Perlindungan Anak Indonesia. Akibat tidak adanya kesetaraan bentuk alas hukum tersebut, menimbulkan terganggunya model penataan lembaga negara. Dalam hal penentuan lembaga negara utama dan lembaga negara pendukung.

Menurut Jimly Asshiddiqie¹⁴ permasalahan selanjutnya mengenai PKPU adalah mengenai materi yang dapat diakomodir di dalam PKPU, seperti Permasalahan ini muncul seiring dengan adanya pro kontra dibentuknya PKPU Nomor 20 Tahun 2018 perihal pembatasan terhadap mantan koruptor yang menjadi calon legislatif. Hal tersebut menurut

¹³ Jimly Asshiddiqie, 2012 *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hal. 5

¹⁴ *Ibid*, hlm. 6-7

sebagian kalangan sebagai bentuk reduksi terhadap hak dipilih dan memilih seseorang. Pihak pro menyatakan bahwa bentuk perilaku korupsi tidak dapat diakomodir sebab merupakan kejahatan luar biasa dan memberikan dampak kerugian yang besar, sekalipun telah diberikan hukuman. Hak dipilih yang awalnya dimiliki sudah hilang sebab tidak dijalankannya kewajiban untuk berkerja profesional yakni tidak melakukan korupsi. Sedangkan, pihak kontra dengan dalih Hak Asasi Manusia dipahami hak yang tidak dapat dikurangi ataupun dibatasi, terlebih seseorang yang menjadi calon tersebut telah menjalankan hukuman sebagai tebusan atas perbuatan yang dilakukan. Bentuk pembatasan tersebut tidak seharusnya diakomodir oleh PKPU melainkan diatur oleh UU.

Substantif materi muatan PKPU tidak jarang ditemukan adanya permasalahan dalam aspek tertentu yang tidak selaras dengan pelaksanaan praktik lapangan. Sebagaimana sengketa yang diajukan kepada PKPU di latar belakang atas kurangnya pengaturan pemilu yang spesifik. Persoalan mengenai PKPU yang menjadi polemik di masyarakat meliputi persoalan waktu pemilihan, penetapan daftar pemilih, penetapan calon, pengaturan kampanye, hingga pengumuman hasil perhitungan suara.¹⁵

Urgensi permasalahan indikator kedudukan dan materi ruang lingkup PKPU tersebut memiliki dampak terhadap pelaksanaan dan pra pelaksanaannya. Pra pelaksanaan tahapan-tahapan pembentukan PKPU

¹⁵<http://nasional.kompas.com/read/2015/10/06/14593261/KPU.AkuiSengketa.Pilkada.Sering.Disebabkan.Aturan.yang.Kurang.Spesifik> diakses pada tanggal 27 Desember Pukul 2023 21.53 WIB

dengan adanya putusan MK Nomor 92/PUU-XIV/2016 Pasal 9 huruf a UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), hanya menghapus frasa soal rapat konsultasi dalam penyusunan PKPU merupakan peluang baru sebagai upaya menghindari adanya intervensi pihak lain. Akan tetapi, rapat konsultasi memiliki terminologi berbeda terhadap rapat dengar pendapat (RDP) sehingga keberadaannya tetap mengikat.¹⁶

Berdasarkan uraian tersebut, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang **“Tinjauan Yuridis kedudukan dan kekuatan Hukum Peraturan Komisi Pemilihan Umum Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka pokok permasalahan yang akan dibahas sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan peraturan komisi pemilihan umum (PKPU) dalam hierarki peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana kekuatan hukum mengikat peraturan komisi pemilihan umum (PKPU)?
3. Apa materi muatan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia?

¹⁶ Hilyatul Asfia. *Op. Cit*, hlm. 11

C. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah diatas, maka dapat disimpulkan tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Kedudukan peraturan komisi pemilihan umum (PKPU) dalam hierarki peraturan perundang-undangan.
2. Untuk mengetahui kekuatan hukum mengikat peraturan komisi pemilihan umum (PKPU)
3. Untuk mengetahui materi muatan peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) dalam penyelenggaraan Pemilu

D. Kegunaan Penelitian

Adapun manfaat penelitian dari penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis;
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan Ilmu Hukum pada umumnya dan Hukum Tata Negara pada khususnya;
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya referensi dan literatur dalam dunia kepustakaan tentang produk hukum lembaga penyelenggara pemilu
 - c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dipakai sebagai acuan terhadap pengkajian dan penelitian sejenis untuk tahapan selanjutnya.
2. Manfaat Praktis
 - a. Memberikan pengetahuan bagi masyarakat dan mahasiswa mengenai keberadaan peraturan komisi pemilihan umum.

- b. Memberikan saran-saran yang dapat ditindak lanjuti mengenai pelaksanaan hukum pemilu di Indonesia

E. Terminologi

1. Tinjauan Yuridis

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, tinjauan mempunyai arti yaitu memahami dengan cermat, memeriksa (untuk memahami dan sebagainya).¹⁷ Sedangkan yuridis dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti menurut hukum atau secara hukum.¹⁸ Jadi pengertian dari tinjauan yuridis adalah memahami dengan cermat, memeriksa (untuk memahami dan sebagainya) menurut hukum atau secara hukum..

2. Kedudukan

Kedudukan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti tempat kediaman; tempat pegawai (pengurus, perkumpulan, dsb) tinggal untuk melakukan pekerjaan atau jabatannya; letak atau tempat suatu benda; keadaan yang sebenarnya, status sebagai bentuk keadaan atau tingkatan.¹⁹ Dalam penelitian ini kedudukan yang dimaksud adalah tingkatan atau letak PKPU dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia

3. Kekuatan hukum

¹⁷ diakses dari <https://kbbi.web.id/tinjau>, pada tanggal 27 Desember 2023 pukul 11:07

¹⁸ *Ibid*, pukul 11:09

¹⁹ Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta: Balai Pustaka, 2005, hlm. 278

Kekuatan hukum adalah sebuah peraturan/keputusan hukum yang sah bersifat mengikat yang dapat mempengaruhi pergaulan hukum²⁰

4. Peraturan Komisi Pemilihan Umum

PKPU adalah salah satu jenis peraturan perundang-undangan, yakni 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.²¹

5. Hierarki peraturan

Hierarki peraturan adalah tata urutan atau penjenjangan setiap jenis peraturan dari paling tinggi hingga paling rendah yang didasarkan pada asas bahwa peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan yang lebih tinggi.²²

6. Perundangan-undangan

Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga Negara atau pejabat Negara yang berwenang dan mengikat secara umum.²³

F. Metode penelitian

²⁰Zoel, Kekuatan Hukum Suatu Putusan Ketetapan, di akses dari: <https://vjkeybot.wordpress.com/2012/03/31/kekuatan-hukum-suatu-keputusanketetapan/>, pada hari Rabu ada tanggal 27 Desember 2023 jam 18.00 Wib.

²¹<https://www.hukumonline.com/klinik/a/perbedaan-peraturan-dan-keputusankpult552a59833c9f1>, pada hari Rabu ada tanggal 27 Desember 2023 jam 18.10 Wib.

²² <https://fahum.umsu.ac.id/hierarki-peraturan-perundang-undangan-di-indonesia/> pada hari Rabu ada tanggal 27 Desember 2023 jam 18.20 Wib.

²³ Ibid, pukul 18.25

Untuk memahami dan mengetahui secara terperinci metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, maka penulis menguraikan komponen-komponen sebagai berikut:

1. Metode pendekatan

Tipe dari penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literature-literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.²⁴

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan dengan pendekatan Perundang-Undangan (*Statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan merupakan penelitian yang mengutamakan bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian. Pendekatan perundang-undangan disebut juga sebagai pendekatan yuridis yaitu penelitian terhadap produk-produk hukum²⁵. Sedangkan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) merupakan penelitian terhadap konsep-konsep hukum, seperti sumber hukum, fungsi hukum, lembaga hukum dan sebagainya. Konsep hukum ini berada pada tiga ranah atau tataran sesuai tingkatan ilmu hukum itu sendiri yaitu tataran ilmu hukum dogmatic konsep

²⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2001 *Penelitian Hukum Normatif* (Suatu Tinjauan Singkat). Jakarta: Rajawali Press, hlm. 13-14

²⁵ Bahder, Johan Nasution. 2008 *Metode Penelitian Hukum*. CV. Mandar Maju, Bandung, hal. 92

hukumnya teknik yuridis, tataran teori hukum konsep hukumnya konsep hukum, tataran teori filsafat hukumnya konsep dasar.²⁶

Pendekatan perundang-undangan ini dilakukan dengan mempelajari konsistensi/kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan undang-undang yang lain. Peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam penelitian ini adalah Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 UU No 7 tahun 2017 tentang pemilu dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

3. Jenis dan sumber data

Penelitian kali ini menggunakan jenis dan data sekunder, yakni melalui studi kepustakaan yang dapat diperoleh dari buku-buku, karya-karya ilmiah dan teori-teori hukum, asas-asas hukum serta peraturan-perundang-undangan. Pemilihan data sekunder ini meliputi:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang sifatnya *otoritatif*, yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, dan mempunyai otoritas, seperti:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang No 7 tahun 2017 tentang pemilu.

²⁶ *ibid* hlm 92

- 3) Undang-undang (UU) Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- 4) UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)
- 5) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi
- 6) Peraturan KPU No 01 Tahun 2022 tentang tata cara pembuatan Peraturan dan keputusan di lingkungan KPU

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan atau materi yang berkaitan dan menjelaskan mengenai permasalahan dari bahan hukum primer yang terdiri dari buku-buku dan literature terkait dengan topik penelitian.²⁷ Sumber data sekunder adalah sumber data yang dimaksudkan untuk memberikan penjelasan terhadap data primer, dalam hal ini adalah seperti jurnal-jurnal dan penelitian terdahulu

c. Bahan Hukum Tersier

Sumber data tersier yaitu sumber data yang menjelaskan penjelasan terhadap data primer dan data sekunder, diantaranya adalah teks hukum berupa buku, jurnal, laporan penelitian, majalah, karya ilmiah, artikel dan lain sebagainya.

²⁷ *Ibid* hlm 30

4. Metode pengumpulan data

Metode pengumpulan bahan hukum merupakan proses, prosedur atau cara yang digunakan untuk memecahkan suatu masalah yang akan diteliti. Penelitian ini hanya menggunakan studi pustaka atau bahan pustaka saja. Studi pustaka dilakukan dengan pencarian data dan informasi melalui dokumen-dokumen baik dokumen tertulis maupun dokumen elektronik yang dapat mendukung proses penelitian ini

5. Metode analisis data

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk menjawab permasalahan yang akan dikaji. Analisis bahan hukum dalam penelitian ini diawali dengan melakukan inventarisasi data atau melakukan pencatatan dan pengumpulan bahan yang relevan dengan rumusan masalah dengan cara pengutipan dalam penataan. Selanjutnya dilakukan pengelompokan dan penyusunan data secara berurutan dan sistematis berdasarkan informasi yang sama menurut sub aspek. Setelah itu dilakukan interpretasi data untuk memberi makna terhadap tiap subaspek dan hubungannya satu sama lain. Kemudian setelah itu dilakukan analisis, atau interpretasi keseluruhan aspek untuk memahami makna hubungan antara aspek yang satu dengan lainnya dan dengan keseluruhan aspek yang menjadi pokok permasalahan penelitian yang dilakukan secara induktif sehingga memberikan gambaran hasil secara utuh²⁸.

²⁸ Bahder, Johan Nasution, *Op. Cit.* hal. 174

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis deskriptif, yaitu melakukan analisis mengenai kedudukan dan kekuatan hukum, muatan materi Peraturan Komisi Pemilihan Umum dalam hierarki peraturan berdasarkan Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan. Selanjutnya apakah hal tersebut sudah sesuai dengan hukum positif, sehingga dapat menggambarkan kondisi yang sebenarnya terjadi dilapangan. Hal ini dilakukan untuk memperkuat hasil penelitian.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Prinsip Negara Hukum dan kedaulatan Rakyat

Pemikiran tentang negara hukum muncul pada abad XVII dan mulai populer pada abad ke XIX, sehingga mengandung muatan sejarah pemikiran yang relatif panjang. Sejarah timbulnya pemikiran atau cita negara hukum itu sendiri sebenarnya sudah sangat tua. Konsep negara hukum untuk pertama kalinya dikembangkan oleh para filsuf dari zaman Yunani Kuno, Plato dan dipertegas oleh muridnya, Aristoteles. Plato, pada awalnya dalam *the Republic* berpendapat bahwa adalah mungkin mewujudkan negara ideal untuk mencapai kebaikan yang berintikan kebaikan.²⁹

Didalam Karyanya, istilah “*Nomoi*” atau “*the laws*”, memberikan perhatian khusus pada ide kedaulatan hukum atau prinsip hukum sebagai kekuasaan tertinggi, pun ide penyelenggaraan pemerintahan yang diatur oleh hukum. Konsep “*nomoi*” yang digagas olehnya ini secara lengkap sering disebut dengan nomokrasi (*nomocracy*), berasal dari kata “*nomoi*” berarti norma dan “*cratos*” adalah kekuasaan. Sehingga, nomokrasi merupakan penyelenggaraan negara yang baik yang didasarkan pada norma atau hukum yang dikenal dengan sebutan kedaulatan hukum.

Ajaran kedaulatan hukum, sumber kekuasaan tertinggi adalah hukum, bukan negara (pemerintahan) sebagai pemegang kekuasaan. Sehingga, Plato menyatakan bahwa yang dapat diwujudkan adalah bentuk paling baik kedua

²⁹ Juniarso Ridwan & Achmad Sodiks, 2010, *Tokoh-Tokoh Ahli Pikir Negara dan Hukum; Dari Zaman Yunani Kuno Sampai Abad ke-20*, Nuansa, Bandung, hlm. 21-22

(*the second best*) yang menempatkan supremasi hukum. Pemerintahan yang mampu mencegah kemerosotan kekuasaan seseorang adalah pemerintahan oleh hukum. Senada dengan Plato, Aristoteles berpendapat bahwa untuk mencapai kehidupan yang paling baik (*the best life possible*) yang dapat dicapai dengan supremasi hukum. Hukum adalah wujud kebijaksanaan kolektif warga negara (*collective wisdom*), sehingga peran warga negara diperlukan dalam pembentukannya.³⁰

Cita atau ide negara hukum itu sendiri, kerap dikaitkan dengan dua konsepsi tentang negara hukum dalam artian *Rechtsstaat* dan *Rule of Law*. Paham negara hukum *rechtsstaat* lahir dari sistem hukum Eropa Kontinental yang disebut dengan *civil law* yang dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu "*rechtsstaat*". Sedangkan dalam tradisi *Anglo Saxon* bertumpu atas sistem hukum *Common Law*, konsep Negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan "*The Rule of Law*".

Menurut Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah "*rechtsstaat*" itu mencakup empat elemen penting, yaitu:³¹

1. Perlindungan hak asasi manusia;
2. Pembagian kekuasaan;
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang;

³⁰ Jimly Asshiddiqie, 2009, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, PT Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, hlm. 395

³¹ Moh. Mahfud MD, 2003, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 31

4. Peradilan tata usaha Negara.

Konsep negara hukum *anglo-saxon, rule of law* dipelopori oleh A.V. Dicey, konsep *rule of law* tersebut menekankan pada tiga tolak ukur, yaitu:³²

1. Supremasi hukum (*supremacy of law*);
2. Persamaan dihadapan hukum (*equality before the law*);
3. Konstitusi yang didasarkan atas hak-hak perorangan (*the constitution based on individual rights*).

Berdasarkan berbagai prinsip negara hukum yang telah dikemukakan tersebut, dan melihat kecenderungan perkembangan negara hukum modern yang melahirkan prinsip-prinsip penting baru untuk mewujudkan negara hukum, maka terdapat dua belas prinsip pokok sebagai pilar-pilar utama yang menyangga berdirinya negara hukum. Prinsip tersebut adalah:³³

1. Supremasi hukum (*supremacy of law*);
2. Persamaan dalam hukum (*equality before the law*);
3. Asas legalitas (*due process of law*);
4. Pembagian kekuasaan
5. Organ-organ penunjang yang independen;
6. Peradilan bebas dan tidak memihak;
7. Peradilan Tata Usaha Negara;
8. Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*);
9. Perlindungan Hak Asasi Manusia;

³² Jimly Asshiddiqie, *Op.cit*, hlm. 396

³³ *Ibid*, hlm. 396-397

10. Bersifat demokratis (*democratische rechtsstaat*);
11. Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara (*welfare rechtsstaat*);
12. Transparansi dan control sosial.

Konsep negara hukum dalam konteks Indonesia, tidak hanya secara tekstual, namun juga dijabarkan dalam kehidupan ketatanegaraan. Konsep pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dilakukan dengan merevitalisasi konsep kelembagaan negara dengan membentuk berbagai lembaga negara baru. Dalam bidang legislatif misalnya, MPR yang sebelum UUD 1945 diamandemen memiliki kedudukan sebagai lembaga tertinggi, kedudukannya menjadi setara dengan lembaga tinggi negara lainnya pasca amandemen UUD 1945. Selain itu, hadirnya Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam amandemen ketiga UUD 1945 semakin memperkuat konsep negara kesatuan dengan menempatkan wakil-wakil daerah dalam DPD. dapat disimpulkan, konsep negara hukum di Indonesia adalah negara hukum yang berlandaskan konstitusi, dalam hal ini UUD 1945 sebagai hukum dasar tertinggi. UUD 1945 adalah konstitusi negara Indonesia yang merupakan hasil kesepakatan seluruh rakyat Indonesia. Keberlakuan UUD 1945 berlandaskan pada legitimasi kedaulatan rakyat sehingga UUD 1945 merupakan hukum tertinggi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Ditinjau lebih dalam lagi tentang makna demokrasi ini ialah cara pemerintahan yang dilakukan oleh dan atas nama seorang diri (misalnya

seorang raja yang berkuasa mutlak). Diantara sekian banyak aliran pemikiran yang dinamakan demokrasi, ada dua kelompok aliran yang paling penting, yaitu demokrasi konstitusional dan satu kelompok menamakan dirinya demokrasi, tetapi yang pada hakikatnya mendasarkan dirinya atas komunisme. Perbedaan fundamental dari kedua aliran itu ialah bahwa demokrasi konstitusional mencita-citakan sebuah pemerintahan yang terbatas kekuasaannya, yaitu suatu negara hukum (*rechtstaat*). Sebaliknya, demokrasi yang mendasarkan dirinya pada komunisme, mencita-citakan pemerintahan yang tidak boleh dibatasi kekuasaannya (*machtsstaat*) dan yang bersifat totaliter.³⁴

Ciri khas dari demokrasi konstitusional, ialah gagasan bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. Kekuasaan negara dibagi sedemikian rupa sehingga kesempatan penyalahgunaan diperkecil, yaitu dengan cara menyerahkannya kepada beberapa orang atau badan dan tidak memusatkan kekuasaan pemerintahan dalam satu tangan atau satu badan. Perumusan yuridis dari prinsip-prinsip ini terkenal dengan *rechtsstaat* (negara hukum) dan *rule of law*.

Berdasarkan perkembangannya, paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dari paham demokrasi (kerakyatan). Sebab pada akhirnya, hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan

³⁴ Ni'matul Huda, *Op.cit*, hlm. 242-243.

rakyat. Atas dasar demokrasi, *rechtstaat* dikatakan sebagai “negara kepercayaan timbal balik” (*de staat van het wederzijds vertrouwen*), yaitu kepercayaan dari rakyat pendukungnya bahwa kekuasaan yang diberikan tidak akan disalah gunakan dan kepercayaan dari penguasa bahwa dalam batas kekuasaannya dia mengharapkan kepatuhan dari rakyat pendukungnya.³⁵

B. Pemilihan Umum

Salah satu hasil perubahan UUD 1945 adalah adanya ketentuan mengenai pemilihan umum. Ketentuan ini dimaksudkan untuk memberi landasan hukum yang lebih kuat bagi pemilihan umum sebagai salah satu wahana pelaksanaan kedaulatan rakyat. Dengan adanya ketentuan itu dalam UUD 1945, maka lebih menjamin waktu penyelenggaraan pemilu secara teratur reguler (per lima tahun) maupun menjamin proses dan mekanisme serta kualitas penyelenggaraan pemilu yaitu langsung, umum, bebas, dan rahasia (luber) serta jujur dan adil (jurdil).

Landasan konstitusional dilaksanakannya pemilihan umum dijewantahkan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, bahwa: “*Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar*”. Hal ini, tidak terlepas dari konsep kedaulatan rakyat yang diwujudkan melalui pemilihan umum, dengan demikian, pemilihan umum mempunyai arti yang sangat penting bagi masyarakat, melalui pemilihan umum, hak-hak masyarakat untuk menentukan siapa wakil-wakilnya yang

³⁵*Ibid*, hlm. 245-246

duduk dipemerintahan dapat tersalurkan dan sangat menentukan sistem pemerintahan.

Pasal 22 E Bab VII B UUD NRI 1945 Tentang Pemilihan Umum, UUD 1945, terdapat klausul yang mengatur tentang pemilihan umum, sebagai berikut:

- (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, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih 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.

Khusus pada Ayat (6), berbunyi: *“Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang”*. Karenanya, di undangkanlah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, untuk memenuhi amanah dari konstitusi tersebut.

Secara normatif, pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7

Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, disebutkan: “Pemilihan umum 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”.

Sejak Indonesia memproklamasikan kemerdekaan pada tahun 1945, masyarakat sudah mulai menuntut agar pemilu segera dilaksanakan. Pemilu baru berjalan sejak bulan September dan Desember 1955 yang diselenggarakan oleh Panitia Pemilihan Indonesia (PPI). Pemilu ini sangat menarik perhatian karena selain merupakan pengalaman yang pertama dalam bidang politik yang bersifat nasional dalam menjalankan demokrasi, pemilu juga merupakan konsensus nasional yang pertama kalinya dicapai pada masa setelah revolusi nasional. Pemilu 1955 sudah bisa diklasifikasikan sebagai Pemilu yang begitu demokratis karena pemilihan umum 1955 dapat diikuti oleh banyaknya partai politik yang bertandakan adanya suatu keleluasan didalam berpolitik, rakyat dapat menggunakan hak pilihnya dengan ikut serta berpartisipasi pada pemilihan umum, pemilu sudah menghasilkan sebuah lembaga legislatif, adanya penyelenggaraan pemilihan umum yang bersifat independen sehingga pemilihan umum 1955

dapat dikelompokkan sebagai pemilu yang demokratis³⁶

Pemilihan umum pada masa Orde Baru dilaksanakan 6 kali penyelenggaraan pemilu yaitu pada tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992 dan 1997 yang diselenggarakan oleh Lembaga Pemilihan Umum (LPU) dengan menggunakan sistem proporsional. Dari pelaksanaan pemilu tersebut Orde Baru telah berhasil menjalankan pemilihan umum berkala setiap lima tahun sekali kecuali tahun 1977.³⁷

Pemilu Orde Baru bukanlah suatu alat yang dapat memadai untuk mengukur suara rakyat, hal itu karena pemilu masa Orde Baru dilaksanakan melalui sebuah proses yang terpusat pada lembaga-lembaga birokrasi. Lembaga ini bukan hanya mengatur hampir semua tahapan pemilu tetapi juga memiliki kepentingan untuk memanipulasi kemenangannya bagi partai politik milik pemerintah yaitu Golongan Karya. Di setiap pemilihan umum persaingannya ditekan sekecil mungkin dan keseragaman pandangan tidak diperbolehkan. Kemenangan Golkar di dalam enam kali pemilihan umum yang sudah dilakukan pemerintah Orde Baru yang pada umumnya yaitu bukti adanya kecurangan dalam berdemokrasi penyelenggaraan pemilihan umum. Jadi bisa diberi kesimpulan pada masa itu pelaksanaan Pemilu di Indonesia tidak bisa dilakukan secara demokratis³⁸

Pasca Reformasi ditetapkan di Indonesia sudah enam kali dilakukan pemilihan umum yakni tahun 1999, 2001, 2004, 2009, 2014, dan 2019 yang

³⁶ Friyanti, Fiska. 2005 "Pelaksanaan Pemilihan Umum dalam Sejarah Nasional Indonesia" skripsi Universitas Sebelasmaret Surakarta hlm 139

³⁷ *Ibid* hlm 140

³⁸ *Ibid* hlm 141

diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Sejak masa reformasi tersebut konsep politik jauh lebih berbeda dengan masa Orde Baru sebab Reformasi lebih menekankan dalam kehidupan yang demokratis dengan memberikan kebebasan yang seluas-luasnya pada setiap masyarakatnya. Sehingga dalam waktu yang begitu singkat muncul partai politik yang jumlahnya sangat banyak dengan beragam tujuan dan asas partai, basis massa yang mencerminkan kompleksitas kehidupan bangsa Indonesia yang sebenarnya terdiri dari beragam perbedaan.

Pemilihan umum masa Reformasi merupakan pemilu yang demokratis jika dibandingkan dengan pelaksanaan pemilu masa-masa sebelumnya. Terjadinya kegagalan-kegagalan di masa pemerintah Soeharto menjadi pengalaman berharga untuk melaksanakan pemilihan umum pada masa itu. Pemilu 1999 merupakan karya yang begitu luar biasa guna mengembalikan kedaulatannya ke tangan masyarakat bukan sekumpulan kelompok elit politik dan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bersifat netral. Pemilu 1999 sudah bersifat demokratis dan hal tersebut lebih disempurnakan lagi di dalam pelaksanaan pemilu 2004 dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 12 tahun 2003 tentang pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD serta Undang- Undang Nomor 23 tahun 2003 tentang pemilihan presiden dan wakil presiden. Penyelenggaraan pemilu 2004 bisa dijalankan dengan aman dengan adanya tahapan resmi peraturan perundangan yang diberlakukan walaupun terjadi kasus korupsi di badan KPU sebagai suatu lembaga penyelenggaraan pemilu, namun hal ini tidak dapat mempengaruhi

keabsahan pemilihan umum. Sehingga bisa disimpulkan bahwa penyelenggaraan pemilu pada masa Reformasi merupakan pelaksanaan pemilu yang demokratis dalam Sejarah Nasional Indonesia.³⁹

Terkait dengan pelaksanaan penyelenggaraan pemilu yang dilakukan oleh KPU pada masa Reformasi maka KPU mempunyai tugas dan wewenang dalam menyelenggarakan pemilihan anggota DPR, DPD, DPRD, Gubernur, Bupati, Walikota, Presiden dan Wakil Presiden sesuai dengan yang tertuang di dalam UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum secara serentak.

Ada beberapa ahli hukum tata negara yang telah mendefinisikan tentang pemilu antara lain yaitu :

1. Menurut Ubaedillah⁴⁰ menyatakan bahwa pemilihan umum merupakan suatu mekanisme demokrasi untuk menentukan pergantian pemerintahan dimana rakyat dapat terlibat dalam proses pemilihan wakil mereka di parlemen dan pemimpin nasional maupun daerah yang dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil dan aman.
2. Haris⁴¹ melihat pemilu merupakan sebuah aktivitas ataupun kegiatan politik dimana pemilihan umum tersebut merupakan sebuah lembaga sekaligus praktis dalam politik yang dapat memungkinkan

³⁹ Friyanti, Fiska. 2005. "Pelaksanaan Pemilihan Umum dalam Sejarah Nasional Indonesia" *Universitas Sebelasmaret* Surakarta hlm 141-142

⁴⁰ Napitupulu, Halen NM dan Sagala, Ade Irma. 2019. Pengaruh Pendidikan Kewarganegaraan Terhadap Partisipasi Pemilih Pemula Pada Pemilihan Umum *Jurnal Ilmu Pendidikan PKN dan sosial Budaya*. Vol.3 No.1. hal.188-189

⁴¹ Jurdi, Fajlurrahman. 2018. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group hlm 8

terbentuknya sebuah pemerintahan perwakilan.

3. Menurut Warren⁴², dkk. mengatakan bahwa pemilu merupakan kehendak warga untuk memilih pejabat yang akan memerintah dan yang akan memutuskan kepentingan mereka. Warga menentukan ke mana hak mereka akan disalurkan untuk memilih pejabat yang akan memerintahnya.
4. Menurut Surbakti⁴³ mengemukakan bahwa pemilu merupakan sebagai sebuah instrument dirumuskan sebagai:
 - a. Tata cara pendelegasian sebagian kedaulatannya oleh rakyat untuk peserta pemilu atau calon anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden/Wakil Presiden, dan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah guna membuat dan menjalankan sebuah keputusan politik yang sesuai dengan keinginan rakyat.
 - b. Mekanisme perubahan politik mencakup pola dan arah kebijakan publik, dan/atau mengenai sirkulasi elite, secara periodik dan tertib.
 - c. Mekanisme pemindahan berbagai macam perbedaan dan pertentangan kepentingan dari masyarakatnya ke dalam sebuah lembaga legislatif dan eksekutif untuk membahas dan memutuskan secara terbuka dan beradab.

Menurut Jimly Asshiddiqie⁴⁴ menjelaskan penyelenggaraan

⁴² *Ibid* hlm 6

⁴³ *Ibid* hlm 2

⁴⁴ Jimly Asshiddiqie, 2009, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, PT Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, hlm. 378

pemilu harus dilaksanakan secara berkala. Hal itu penting karena:

- 1) Mendapat atau aspirasi rakyat mengenai berbagai aspek kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat dinamis, dan berkembang dari waktu ke waktu. Dalam jangka waktu tertentu dapat saja sebagian besar rakyat berubah pendapatnya mengenai sesuatu kebijakan negara;
- 2) Selain pendapat rakyat bisa berubah dari waktu ke waktu, kondisi kehidupan bersama dalam masyarakat dapat pula berubah, baik karena dinamika dunia internasional atau karena faktor dalam negeri sendiri, baik dari faktor internal maupun eksternal manusia;
- 3) Perubahan-perubahan aspirasi dan pendapat rakyat juga dapat dimungkinkan terjadi karena pertambahan jumlah penduduk dan rakyat yang dewasa. Karena itu, terutama kepada pemilih baru (new voters) atau pemilih pemula, belum tentu mempunyai sikap yang sama dengan orangtua mereka sendiri;
- 4) Pemilu perlu diadakan secara teratur untuk maksud menjamin terjadinya pergantian kepemimpinan negara, baik dicabang kekuasaan eksekutif maupun legislatif.

Tujuan pemilihan umum ditegaskan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang berbunyi: Pengaturan penyelenggaraan pemilu 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.”

Jimly Asshiddiqie⁴⁵ menguraikan tujuan penyelenggaraan pemilihan umum yang dibagi menjadi 4, yaitu:

- (1) Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
- (2) Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
- (3) Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat;
- (4) Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Keempat tujuan penyelenggaraan di atas, dapat dikatakan bahwa pemilihan umum itu tidak saja penting bagi warga negara, partai politik, tetapi juga pejabat penyelenggaraan negara. Bagi penyelenggaraan negara yang diangkat melalui pemilihan umum yang jujur berarti bahwa pemerintahan itu mendapat dukungan yang sebenarnya dari rakyat. Sebaliknya, jika pemerintahan tersebut dibentuk dari hasil pemilihan umum yang tidak jujur, dukungan rakyat itu hanya bersifat semu.⁴⁶

⁴⁵ Jimly Asshiddiqie, 2011, *Pengantar Ilmu hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 418-419

⁴⁶ *Ibid* hlm 419

C. **Komisi Pemilihan Umum (KPU)**

Pasal 1 angka (7), Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 menjelaskan bahwa: “Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi pemilihan Umum, Badan Pengawas pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat”.

Pasal 1 angka (8), Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 menyebutkan, bahwa: *“Komisi Pemilihan Umum, selanjutnya disingkat KPU, adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam melaksanakan pemilu”*.

Pembentukan Komisi Pemilihan Umum (KPU), merupakan bentuk restorasi yang paling pesat dalam hal independensi penyelenggaraan pemilihan umum pasca-orde baru. UUD 1945 pra-amandemen memang menyantumkan perihal adanya lembaga yang akan mengurus pemilihan umum, tetapi kemudian praktiknya memperlihatkan ketiadaan independensi dari lembaga pemilihan umum tersebut. Melalui Tap MPR No. XIV/MPR/1998, pemilu pertama dalam masa reformasi dilaksanakan pada 7 Juni 1999. Meskipun presiden masih menjadi pembentuk Komisi Pemilihan Umum.

Pada praktiknya, seiring dengan perubahan ketiga UUD 1945, KPU

berubah menjadi sangat independen dengan klausul yang diatur pada Pasal 22E Ayat (5), berbunyi: “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri”.⁴⁷ Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai salah satu lembaga independen yang bersifat sekunder atau penunjang (*auxiliary*) yang mendapatkan kewenangannya dari UUD 1945. Namun hanya kewenangan pokoknya saja, bahwa sebagai penyelenggara pemilihan umum. Barulah, dalam Undang-undang No. 7 Tahun 2017, secara eksplisit menyebutkan tugas, wewenang dan kewajiban KPU.

Adapun, tugas, wewenang dan kewajiban KPU ialah, sebagai berikut:
Pasal 12 KPU bertugas:

- a. merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal;
- b. menyusun tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN;
- c. menyusun Peraturan KPU untuk setiap tahapan pemilu;
- d. mengoordinasikan, menyelenggarakan, mengendalikan, dan memantau semua tahapan pemilu;
- e. menerima daftar pemilih dari KPU Provinsi;
- f. memutakhirkan data pemilih berdasarkan data pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh pemerintah dan menetapkannya sebagai daftar pemilih;
- g. membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi penghitungan hasil

⁴⁷ Zainal Arifin Mochtar, *Op.cit*, hlm 108-109

suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi Peserta pemilu dan Bawaslu;

- h. mengumumkan calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan Pasangan calon terpilih serta membuat berita acaranya;
- i. menindaklanjuti dengan segera putusan Bawaslu atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran atau sengketa Pemilu;
- j. menyosialisasikan penyelenggaraan pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat;
- k. melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan pemilu; dan
- l. melaksanakan tugas lain dalam penyelenggaraan pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 13 KPU berwenang:

- a. menetapkan tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLLI;
- b. menetapkan Peraturan KPU untuk setiap tahapan pemilu;
- c. menetapkan peserta pemilu;
- d. menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara tingkat nasional berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Provinsi untuk Pemilu Presiden dan Wakil presiden dan untuk pemilu anggota DPR serta hasil rekapitulasi penghitungan suara di setiap KPU provinsi untuk pemilu membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;

- e. menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan hasil pemilu dan mengumurnkannya;
- f. menetapkan dan mengumumkan perolehan jumlah kursi anggota DPR, anggota DPRD provinsi, dan anggota DPRD kabupaten/kota untuk setiap partai politik peserta pemilu anggota DPR, anggota DPRD provinsi, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota;
- g. menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan;
- h. membentuk KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan PPLN;
- i. mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, dan anggota PPLN;
- j. menjatuhkan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota PPLN, anggota KPPSLN, dan Sekretaris Jenderal KPU yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan berlangsung berdasarkan putusan Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan;
- k. menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye Pemilu dan mengumumkan laporan sumbangan dana Kampanye Pemilu; dan
- l. melaksanakan wewenang lain dalam penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 14 KPU berkewajiban:

- a. melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan pemilu secara tepat waktu;
- b. memperlakukan Peserta pemilu secara adil dan setara;
- c. menyampaikan semua informasi penyelenggaraan pemilu kepada masyarakat;
- d. melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh KPU dan lembaga pemerintah yang menyelenggarakan urusan arsip nasional atau yang disebut dengan nama Arsip Nasional Republik Indonesia;
- f. mengelola barang inventaris KPU sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- g. menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan Penyelenggaraan Pemilu kepada presiden dan DPR dengan tembusan kepada Bawaslu;
- h. membuat berita acara pada setiap rapat pleno yang ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU;
- i. menyampaikan laporan Penyelenggaraan pemilu kepada Presiden dan DPR dengan tembusan kepada Bawaslu paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah pengucapan sumpah/janji pejabat;
- j. melaksanakan putusan Bawaslu mengenai sanksi atas pelanggaran administratif dan sengketa proses pemilu;

- k. menyediakan data hasil Pemilu secara nasional;
- l. melakukan pemutakhiran dan memelihara data pemilih secara berkelanjutan dengan memperhatikan data kependudukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- m. melaksanakan putusan DKPP; dan
- n. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dikarenakan KPU merupakan lembaga negara independen yang menjalankan fungsi tertentu secara permanen, sehingga padanya disematkan kewenangan untuk membentuk aturan sendiri (*self regulatory agencies*). Dari kewenangan tersebut, lahirlah Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU).

Dari beberapa uraian tugas, wewenang dan kewajiban KPU di atas salah satu tugas yang dimiliki oleh KPU adalah menyusun peraturan KPU yang telah tercantum di pasal 75 UU Nomor 7 tahun 2017 untuk setiap tahapan pemilu, kemudian secara tegas disebutkan lagi pada Pasal 167 Ayat (8) UU No.7 Tahun 2017, berbunyi: “Ketentuan lebih lanjut mengenai Rincian Tahapan Penyelenggaraan Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan pemungutan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (5) diatur dengan Peraturan KPU”

D. Kedudukan komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam struktur kelembagaan ketatanegaraan

Komisi Pemilihan Umum (KPU). Secara kelembagaan lembaga penyelenggara pemilihan umum disebutkan secara tegas dalam Pasal 22E UUD 1945 sebagai berikut:

- (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 Daerah.
- (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah 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.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, komisi pemilihan umum sebagai penyelenggara pemilu dengan jelas disebutkan dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945. Akan tetapi, nama komisi pemilihan umum sebenarnya bukanlah nama yang diberikan oleh UUD 1945 karena dalam pasal tersebut nama komisi pemilihan umum tidak dituliskan dengan huruf kapital. Nama komisi pemilihan umum merupakan nama yang diberikan oleh UU yaitu dalam hal ini adalah UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

Menurut Pasal 22E ayat (5) UUD 1945, Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Berdasarkan hal tersebut KPU merupakan lembaga

negara independen yang dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Artinya KPU adalah sebuah lembaga negara yang mempunyai kewenangan sebagaimana diatur dalam UUD 1945 dan ditegaskan lagi dalam UU No 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum di samping lembaga lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI 1945.

Supaya dapat mengetahui kedudukan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dapat kita lihat berdasarkan pada 2 (dua) kriteria yang telah disebutkan Jimly Asshiddiqie⁴⁸ yaitu (1) kriteria hierarki bentuk sumber normatif yang menentukan kewenangannya dan (2). kriteria kualitas fungsinya yang bersifat utama atau penunjang dalam sistem kekuasaan negara seperti yang akan penulis uraikan di bawah ini:

a. Komisi Pemilihan Umum (KPU) ditinjau dari Kriteria Hierarki

Lembaga negara ditinjau dari segi hierarkinya dapat dibedakan ke dalam tiga lapis⁴⁹. Organ lapis pertama disebut sebagai lembaga tinggi negara, Organ lapis kedua disebut sebagai lembaga negara saja sedangkan organ lapis ketiga adalah lembaga daerah. Khusus organ lapis kedua ini dapat dibagi menjadi tiga kelompok berdasarkan asal kewenangannya, yaitu berdasar Undang Undang Dasar, undang undang dan peraturan di bawah undang undang. Lembaga Negara yang mendapatkan kewenangan dari UUD, misalnya Komisi

⁴⁸ Jimly Asshiddiqie. 2006 *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi hal 112

⁴⁹ Moh. Mahfud MD. 1998. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia hal 123

Pemilihan Umum (KPU), Komisi Yudisial, Tentara Nasional Indonesia, dan Kepolisian Negara sedangkan lembaga yang sumber kewenangannya berasal dari undang undang, misalnya Komnas HAM, Komisi Penyiaran Indonesia dan sebagainya. Kedudukan kedua jenis lembaga tersebut dapat dibandingkan satu sama lain tetapi kedudukan lembaga yang kewenangannya berasal dari UUD jauh lebih kuat dari pada lembaga yang kewenangannya berasal dari undang undang.

Ditinjau dari kriteria hierarki bentuk sumber normatif yang memberikan kewenangan Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri yaitu berdasarkan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 termasuk dalam kategori organ lapis kedua. Meskipun dalam UUD 1945 sendiri nama Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilu tidak secara tegas disebutkan karena tidak ditulis dengan huruf kapital. Akan tetapi, dalam Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dapat dilihat bahwa pembentukan Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilu merupakan amanat dari UUD 1945 yang mendapat kedudukan dan jaminan yang penting di dalamnya.

Kedudukan Komisi Pemilihan Umum sebagai lembaga negara tidak dapat disejajarkan dengan lembaga lembaga (tinggi) lainnya yang kewenangannya ditentukan dan diberikan oleh Undang Undang

Dasar 1945, misalnya MPR, DPR, Presiden dll tetapi dapat dianggap sejajar dengan lembaga negara yang dibentuk oleh atau dengan Undang-Undang yaitu Menteri Negara, TNI, Kepolisian Negara, Komisi Yudisial dan Bank Sentral. Sedangkan untuk mengetahui kedudukan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan lembaga lembaga negara lainnya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dapat dilihat pada bagan di bawah ini



Pembentukan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai lembaga independen didasari karena Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilu tidak boleh berada dan/atau di bawah pengaruh seseorang, kelompok, golongan, partai politik dan Pemerintah. Keberadaan

Komisi Pemilihan Umum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menurut konsep pembagian kekuasaan pada prinsipnya berperan sebagai lembaga negara penunjang (*auxiliary state organ*) dari kekuasaan eksekutif yaitu untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemilu. Sedangkan jika dikaitkan dengan fungsi legislatif, pada saat pertama kali dibentuk ternyata Komisi Pemilihan Umum diberikan kewenangan legislative mengenai tata cara pemilihan umum. Akan tetapi, karena kekhawatiran terjadinya kecurangan akhirnya kewenangan tersebut diambil alih oleh DPR. Namun, hingga saat ini Komisi Pemilihan Umum masih mempunyai kewajiban untuk merumuskan Kode Etik Pelaksanaan Pemilu yang mengikat dalam internal KPU saja. Komisi Pemilihan Umum tidak memiliki kewenangan di bidang yudikatif tapi dapat menjadi pihak termohon dalam perselisihan hasil pemilihan umum di Mahkamah Konstitusi. Komisi Pemilihan Umum (KPU) ditinjau menurut hierarki kelembagaan, dibentuk berdasarkan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945. Namun demikian, kedudukan KPU tidak dapat disejajarkan dengan lembaga lembaga negara lain yang kewenangannya ditentukan dan diberikan oleh UUD 1945. Hal ini disebabkan karena dalam Pasal 22E UUD 1945 tersebut nama Komisi Pemilihan Umum tidak disebutkan secara eksplisit dan tidak ditulis Dengan huruf kapital. Nama Komisi Pemilihan Umum baru disebutkan secara pasti dalam Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, sehingga secara hierarki Komisi Pemilihan Umum termasuk dalam kategori organ negara lapis kedua yang

kedudukannya sejajar dengan Menteri Negara, Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara, Komisi Yudisial, Komisi Ombudsman Indonesia, Bank Sentral. Kedudukan Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri menjadi sangat penting karena keberadaannya dijamin dan dilindungi secara konstitusional dalam.

b. Komisi Pemilihan Umum (KPU) ditinjau Menurut Fungsi Kelembagaan

Menurut teori kelembagaan apabila ditinjau dari fungsinya, lembaga lembaga negara dapat dikategorikan sebagai organ utama atau organ primer (*primary constitutional organs*) dan organ pendukung/penunjang (*auxiliary state organs*). Perbedaan dari kedua organ tersebut dapat dipahami dengan membedakan lembaga lembaga negara dalam tiga ranah (i) kekuasaan eksekutif atau pelaksana pemerintahan negara (*administrator, bestuurzorg*); (ii) kekuasaan legislatif atau fungsi pengawasan; (iii) kekuasaan kehakiman atau fungsi yudisial⁵⁰

1) Kekuasaan Pemerintahan Negara (eksekutif)

Ditinjau dari kriteria kualitas fungsinya yang bersifat utama atau penunjang dalam cabang kekuasaan negara, Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilu termasuk dalam kategori menjalankan kekuasaan eksekutif, yaitu untuk membantu presiden dalam menyelenggarakan pemilu di Indonesia dengan tujuan terpilihnya wakil rakyat dan wakil daerah yang representatif dan terbentuknya

⁵⁰ Jymlı Assidiqie *Ibid* hlm 113

pemerintahan yang demokratis, kuat dan didukung oleh rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, secara fungsional KPU termasuk organ penunjang (*auxiliary organs*) atas tugas organ utama yaitu presiden. Namun dalam hal ini, KPU tidak berada di bawah kekuasaan eksekutif karena KPU merupakan lembaga yang independen atau bebas dari pengaruh pihak pun tetapi hanya sebagai lembaga penunjang.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) dibentuk pertama kali melalui Undang Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum. Dalam Pasal 8 ayat (1) disebutkan bahwa penanggung jawab pemilu adalah Presiden dan Pasal 8 ayat (4) dinyatakan bahwa pembentukan KPU diresmikan dengan Keputusan Presiden. Berdasarkan pada ketentuan dua pasal tersebut, kedudukan KPU seperti berada dalam lingkungan eksekutif (di bawah Presiden) karena peresmian pembentukan KPU dilakukan dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden. Hal ini menjadikan banyak kalangan yang berfikir bahwa KPU masih dibayang bayangi oleh pemerintah sehingga dianggap belum sepenuhnya independen.

Seiring perjalanannya eksistensi KPU mulai diterima sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang benar benar independen yaitu bebas dari pengaruh pihak mana pun termasuk pemerintah. KPU bukanlah bagian dari institusi kepresidenan (eksekutif) dan KPU juga

tidak menjalankan fungsinya sebagai pelaksana/eksekutif administrasi., meskipun, sampai pembentukan KPU ketiga masih dilakukan dengan Keputusan Presiden. KPU hanya berperan dan menjalankan fungsi sebagai penunjang tugas tugas lembaga kekuasaan eksekutif dalam menyelenggarakan pemilu.

2) Kekuasaan Pembentuk Undang-Undang (legislatif)

Kekuasaan Pembentuk Undang-Undang mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dijalankan oleh tiga lembaga negara yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Jika dikaitkan dengan fungsi legislatif tersebut. Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara pemilu tidak menjalankan fungsi legislasi. Menurut Pasal 2 ayat (1) Undang Undang Dasar Tahun 1945 disebutkan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilu dan diatur lebih lanjut dengan undang undang. Berdasarkan pasal tersebut dapat dipahami jika terdapat tiga lembaga negara yang menjalankan fungsi legislasi dan pengawasan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Apabila memperhatikan kewenangan Komisi Pemilihan Umum (KPU) pada saat pertama kali dibentuk berdasarkan Undang Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum ternyata KPU diberikan

kewenangan legislasi mengenai tata cara pemilihan umum. Semua ketentuan yang bersifat mengatur atau membatasi hak dan kebebasan warga negara (termasuk persyaratan dan larangan), ketentuan yang mengenakan beban (termasuk sanksi) yang harus ditanggung warga negara, dan ketentuan yang mendistribusikan atau mengalokasikan sumber daya (termasuk tata cara penentuan calon terpilih), haruslah dirumuskan dalam undang-undang.

Berbagai tata cara pemilihan umum yang diperlukan bagi pelaksanaan pemilu mengandung satu atau lebih dari ketiga jenis ketentuan tersebut. Karena itu, tata cara seperti ini lebih tepat diputuskan oleh DPR dan presiden sebagai pembuat undang-undang. Bila kewenangan legislasi diberikan kepada KPU, sedangkan ketentuan tentang tata cara itu pasti akan menguntungkan sebagian pesaing dan merugikan pesaing lainnya, KPU tentu akan dihujat oleh pihak yang merasa dirugikan dan dituduh memihak pihak yang diuntungkan. Oleh sebab itu, KPU hendaknya hanya dapat membuat petunjuk teknis pelaksanaan perundang-undangan yang memang sudah dirumuskan secara terperinci.

Sejak saat itulah, peraturan mengenai tata cara pemilihan umum dirumuskan oleh DPR untuk lebih menjamin kualitas penyelenggaraan pemilihan umum dengan disusunnya Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 sebagai penyempurna atas Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-

Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah perlu disatukan dan disederhanakan menjadi satu undang-undang sebagai landasan hukum bagi pemilihan umum secara serentak, dengan membentuk Undang-Undang tentang pemilihan Umum.

KPU masih mempunyai kewajiban untuk merumuskan secara terperinci Kode Etik Pelaksanaan Pemilu berdasarkan prinsip-prinsip yang ditetapkan dalam Undang-undang Pemilu. Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan pengawas pemilu (BAWASLU) dan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP) dalam menyelenggarakan pemilu harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan dan Kode Etik Pelaksana Pemilu tersebut. Hal ini seperti yang disebutkan dalam Pasal 157 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum di mana untuk menjaga kemandirian, integritas dan kredibilitas KPU, BAWASLU dan DKPP secara bersama-sama menyusun kode etik yang bersifat mengikat serta wajib dipatuhi oleh semua penyelenggara pemilu yang di sahkan dalam bentuk peraturan DKPP. Pasal tersebut menunjukkan ternyata KPU memiliki kewenangan legislasi untuk menyusun kode etik pelaksana pemilu, hanya saja kode etik tersebut hanya mengikat dalam internal KPU saja sehingga tidak merupakan kewenangan legislasi seperti yang

dimiliki lembaga lembaga negara pemegang fungsi legislatif dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

3) Kekuasaan Kehakiman

Komisi Pemilihan Umum tidak memiliki kewenangan dalam bidang kekuasaan kehakiman (yudikatif). Bidang kekuasaan kehakiman dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dipegang oleh dua lembaga negara, yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Kedua lembaga negara tersebut merupakan puncak dari sistem penegakan hukum di Indonesia yang memiliki kekuatan putusan yang final dan mengikat.

Komisi Pemilihan Umum merupakan satu satunya lembaga penyelenggara pemilihan umum di Indonesia. Banyak sekali dalam penyelenggaraan pemilu terdapat pelanggaran pelanggaran mengenai tata cara maupun ketentuan ketentuan penyelenggaraan pemilu seperti yang telah diuraikan sebelumnya. Berkaitan dengan fungsi yudikatif terdapat salah satu kewenangan konstitusional yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi yaitu Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 di mana Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk memutus tentang perselisihan hasil pemilu.

Berdasarkan Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi berkaitan dengan perselisihan hasil pemilu, KPU dapat diajukan sebagai pihak termohon dalam sengketa. KPU sebagai

penyelenggara pemilu merupakan pihak yang berwenang berkaitan dengan pemilu termasuk dalam hal penetapan hasil perolehan suara pemilu. Sedangkan pihak yang berhak untuk mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi disebutkan dalam Pasal 74 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yaitu di antaranya :

- a) Perseorangan warga negara Indonesia calon anggota Dewan Perwakilan Daerah peserta pemilu;
- b) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden peserta pemilu Presiden dan Wakil Presiden;
- c) Partai politik peserta pemilu.

Pasal 74 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menjelaskan bahwa permohonan tersebut hanya dapat diajukan terhadap penetapan hasil pemilihan umum yang dilakukan secara nasional oleh Komisi Pemilihan Umum yang mempengaruhi :

- 1) Terpilihnya calon anggota Dewan Perwakilan Daerah;
- 2) Penentuan pasangan calon yang masuk masuk pada putaran kedua pemilihan Presiden dan Wakil Presiden serta terpilihnya pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden;
- 3) Perolehan kursi partai politik peserta pemilihan umum di suatu daerah pemilihan.

Dapat diketahui bahwa KPU dapat menjadi pihak yang bersengketa dalam perselisihan hasil pemilihan umum. KPU sebagai pihak harus mematuhi setiap prosedur penyelesaian perselisihan di Mahkamah Konstitusi sampai pada Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai perselisihan hasil pemilu tersebut. Mengenai tindak lanjut Putusan MK mengenai perselisihan hasil pemilu tersebut, Undang-undang No 7 tahun 2017 tentang pemilu telah memuat ketentuan bahwa KPU beserta jajarannya seperti BAWASLU wajib menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi tentang perselisihan hasil pemilihan umum tersebut.

Untuk memeriksa pengaduan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU dan BAWASLU, dibentuk Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang bersifat ad hoc. Keanggotaan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebanyak 7 (tujuh) orang yang terdiri atas seorang ketua dan anggota anggotanya yang dipilih dari dan oleh 1 anggota dari unsur KPU, 1 orang dari unsur BAWASLU dan 5 Orang dari unsur tokoh masyarakat yang di ajukan oleh presiden dan DPR. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) melaporkan hasil pemeriksaannya kepada KPU berdasarkan mekanisme kerja yang sebelumnya ditetapkan oleh KPU. Dari sini dapat diketahui bahwa KPU juga melakukan fungsi yudisial tetapi terbatas pada lingkungan internal KPU. Selibhnya berkenaan dengan fungsi yudisial, KPU tidak memiliki wewenang yudisial untuk mengadili atau sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman dalam system ketatanegaraan Indonesia.

E. Peraturan dan Keputusan Komisi Pemilihan Umum

Prof Jimly Asshiddiqie dalam bukunya "Perihal Undang-Undang"⁵¹ menjelaskan bahwa negara sebagai organisasi kekuasaan umum dapat membuat tiga jenis keputusan yang mengikat secara hukum bagi subjek-subjek hukum terkait: keputusan yang bersifat umum dan abstrak biasanya berupa aturan (*regeling*), sementara keputusan yang bersifat individual dan konkret dapat berupa keputusan administratif (*beschikking*) atau putusan hakim (*vonnis*).

Menurut Jimly Asshiddiqie ada tiga bentuk kegiatan pengambilan keputusan yang dapat dibedakan dengan penggunaan istilah "peraturan", "keputusan/ketetapan" dan "ketetapan", menurut Jimly istilah-istilah tersebut sebaiknya hanya digunakan untuk:

1. Istilah "peraturan" digunakan untuk menyebut hasil kegiatan pengaturan yang menghasilkan peraturan (*regels*).
2. Istilah "keputusan" digunakan untuk menyebut hasil kegiatan penetapan atau pengambilan keputusan administratif (*beschikkings*).
3. Istilah "ketetapan" digunakan untuk menyebut penghakiman atau pengadilan yang menghasilkan putusan (*vonnis*).

Jimly juga menjelaskan perbedaan antara keputusan (*beschikking*) dan peraturan (*regeling*) dalam bukunya "Hukum Acara Pengujian Undang-undang"⁵² Keputusan (*beschikking*) selalu bersifat individual dan kongkrit

⁵¹ Prof Jimly Asshiddiqie 2020: "Perihal Undang-Undang" Rajawali Pers, Jakarta hlm 9

⁵² Prof Jimly Asshiddiqie 2006 : "Hukum Acara Pengujian Undang-undang" konstitusi Pers, Jakarta hlm 2

(*individual and concrete*), sedangkan peraturan (*regeling*) selalu bersifat umum dan abstrak (*general and abstract*). Peraturan memiliki sifat berlaku secara umum dan abstrak untuk seluruh orang yang tunduk pada aturan tersebut.

Jimly juga memaparkan bahwa produk keputusan dapat digugat melalui peradilan tata usaha negara, sedangkan produk peraturan diuji (*judicial review*) langsung ke Mahkamah Agung atau jika untuk undang-undang diuji ke Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilu pasal 75 di jelaskan tentang Kewenangan KPU membuat sebuah produk hukum berupa peraturan dan keputusan KPU dalam melaksanakan semua penyelenggaraan pemilu yang berbunyi sebagai berikut

Pasal 75

- (1) Untuk menyelenggarakan Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini, KPU membentuk Peraturan KPU dan keputusan KPU.
- (2) Peraturan KPU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan.
- (3) Untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dapat menetapkan keputusan dengan berpedoman pada keputusan KPU dan Peraturan KPU.
- (4) Dalam hal KPU membentuk Peraturan KPU yang berkaitan dengan pelaksanaan tahapan Pemilu, KPU wajib berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah melalui rapat dengar pendapat.

Pasal 76

- (1) Dalam hal Peraturan KPU diduga bertentangan dengan Undang-Undang ini, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.
- (2) Bawaslu dan/atau pihak yang dirugikan atas berlakunya Peraturan KPU berhak menjadi pemohon untuk mengajukan pengujian kepada Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Permohonan pengujian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diajukan kepada Mahkamah Agung paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak Peraturan KPU diundangkan.
- (4) Mahkamah Agung memutus penyelesaian pengujian Peraturan KPU sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan diterima oleh Mahkamah Agung.
- (5) Pengujian Peraturan KPU oleh Mahkamah Agung, dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Peraturan dan Keputusan KPU adalah produk hukum yang dikeluarkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Indonesia. Peraturan ini dibuat untuk mengatur tata cara pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah di Indonesia. Peraturan ini mencakup berbagai aspek teknis, administratif dan kebijakan yang berkaitan dengan proses pemilihan, seperti tahapan pemilihan, syarat pencalonan, mekanisme penetapan calon terpilih, tata cara pencoblosan, penghitungan suara, dan aspek-aspek lainnya yang terkait dengan penyelenggaraan pemilihan umum.

Berikut penulis berikan definisi dan penjelasan terkait perbedaan Peraturan dan Keputusan KPU RI

a) Peraturan KPU

Menurut pasal 1 ayat 7 PKPU No 1 Tahun 2022 Peraturan KPU adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh ketua KPU dan dibentuk sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan

Peraturan KPU merupakan peraturan yang dibentuk oleh KPU dalam rangka pelaksanaan Pemilihan Umum dan Pemilihan Kepala Daerah. PKPU yang akan disusun oleh KPU melalui beberapa tahapan yaitu pertama KPU mengidentifikasi jenis peraturan yang dibutuhkan untuk menjabarkan peraturan perundangan tentang pemilihan Kepala Daerah, setelah itu membuat draf rancangan PKPU, kemudian draf rancangan diuji publik yaitu dengan mengadakan sebuah diskusi terbuka dengan menghadirkan para ahli, BAWASLU, Partai Politik, LSM. hal ini guna untuk menampung saran dan aspirasi dari pemegang kepentingan dan kemudian saran dan aspirasi ini di bawah dalam sebuah forum dengar pendapat antara DPR RI, Pemerintah, Bawaslu, dan KPU. Kemudian hasil rapat dengar pendapat ini tuangkan dalam sebuah rekomendasi kepada KPU untuk dituangkan ke dalam PKPU yang akan diundangkan, karena

hasil rapat dengar pendapat itu bersifat mengikat dan keputusannya harus diikuti oleh KPU.⁵³

PKPU merupakan aturan turunan dan peraturan teknis untuk menyelenggarakan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah, sehingga memiliki peranan yang sangat penting bagi terselenggaranya pemilihan. PKPU itu sendiri merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan, yakni 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. Demikian yang disebut dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Peraturan yang dikeluarkan oleh suatu komisi secara tegas juga disebut sebagai peraturan perundang-undangan yang diakui Pasal 8 ayat (1).

PKPU disusun setelah Undang-Undang disahkan oleh DPR dan Presiden, atau atas dasar perintah Undang-Undang, sehingga yang diatur dalam PKPU merupakan perintah dari Undang-Undang. Setiap kali penyelenggaraan pemilihan umum maupun pemilihan kepala daerah, PKPU merupakan tulang punggung yang dijadikan pedoman bagi KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota. Maka untuk itu materi PKPU sebagai penjabaran dari Undang-Undang isinya harus jelas dan harus dengan mudah dipahami oleh penyelenggara di daerah baik provinsi dan

⁵³ <http://perludem.org/2018/07/05/pkpu-no-20-tahun-2018-tentang-pencalonan-anggota-dpr-dprd-provinsi-dan-dprd-kabupaten-kota-pasca-pengundangan>, diakses 14 January 2024 pukul 10.32

kabupaten/kota, hal ini bertujuan untuk dapat meminimalisir terjadi sengketa dan pelanggaran administrasi

berikut contoh produk peraturan KPU RI yaitu Peraturan KPU No. 3 Tahun 2022 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2024

b) Keputusan KPU

Berdasarkan pasal 1 ayat 7 PKPU No 1 Tahun 2022 Keputusan KPU adalah keputusan yang ditetapkan oleh ketua KPU, Sekretaris Jenderal KPU, ketua KPU Provinsi, Sekretaris KPU Provinsi, ketua KPU Kabupaten/Kota, dan Sekretaris KPU Kabupaten/Kota yang materi muatannya bersifat kebijakan.

Keputusan KPU adalah salah produk hukum yang dikeluarkan oleh Komisi Pemilihan Umum untuk menetapkan kebijakan tertentu atau menyelesaikan perkara tertentu dalam rangka penyelenggaraan pemilihan umum. Ruang Lingkup Keputusan KPU dapat mencakup berbagai hal, seperti penetapan calon yang lolos verifikasi, penetapan lokasi tempat pemungutan suara, dan kebijakan teknis lainnya yang berkaitan dengan tugas dan kewenangan. Dasar Hukum di terbitkannya Keputusan KPU berasal dari undang-undang, peraturan perundang-undangan, atau peraturan KPU sendiri. KPU.

Peraturan KPU bertujuan untuk memberikan pedoman yang jelas dan rinci kepada semua pihak yang terlibat dalam proses pemilihan, termasuk penyelenggara pemilihan, peserta pemilihan (partai politik atau calon

perseorangan), serta pemilih. Dengan adanya peraturan ini, diharapkan pelaksanaan pemilihan umum dapat dilakukan dengan transparan, adil, dan demokratis. Berikut contoh keputusan KPU yaitu : Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 1705 Tahun 2023 tentang Jadwal dan Tempat Debat Calon Presiden dan Wakil Presiden Pemilihan Umum Tahun 2024

F. Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Hans Kelsen menempatkan konstitusi sebagai norma dasar yang setiap peraturan perundang-undangan yang akan dibuat, maka undang-undang yang ada, tidak boleh bertentangan dengan konstitusi. Sejalan dengan itu, maka berlaku asas "*Lex superiori derogate legi inferiori*". Dalam hal hierarki norma tersebut, norma dasar merupakan acuan untuk membentuk aturan yang dibawahnya. Maka dari itu, menurut Pasal 7 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menyatakan bahwa :“Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas :

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

Dalam Bab I mengenai Ketentuan Umum, Pasal 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, memberikan definisi sebagai berikut:

1. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.
2. Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.
3. Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden.
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa.
5. Peraturan Pemerintah adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.
6. Peraturan Presiden adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan.
7. Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang

dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur.

8. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan

Istilah “materi muatan” untuk pertama kali dipergunakan oleh A. Hamid S. Attamimi, sebagai terjemahan dari atau padanan istilah “*het onderwerp*”.⁵⁴ Menurut Attamimi materi muatan sebuah peraturan perundang-undangan negara dapat ditentukan atau tidak, bergantung pada sistem pembentukan peraturan perundang-undangan negara tersebut, beserta latar belakang sejarah dan sistem pembagian kekuasaan negara yang menentukannya.⁵⁵

Negara-negara yang tumbuh dengan sejarah kekuasaan negara yang mula-mula berada disatu tangan (raja atau kepala negara) dengan kekuasaan mutlak, kemudian terjadi dualisme karena pergeseran kekuasaan yang terbagi antara rakyat dan raja/kepala negara, dan akhirnya terjadi perpindahan titik berat kekuasaan dari raja/kepala negara kepada rakyat, maka batas ruang lingkup materi muatan peraturan negara tidak dapat ditentukan dengan pasti.

Sebagai perbandingan, menurut Attamimi, karakteristik undang-

⁵⁴ Achmad Ruslan, *Op.cit*, hlm. 51-53

⁵⁵ *Ibid*

undang di Indonesia berbeda dengan *wet* di Belanda. Undang-undang di Indonesia merupakan perwujudan dari penyelenggaraan pemerintahan negara yang berada dalam kekuasaan presiden. Namun, pasca amandemen keempat, maka pembentukan undang-undang itu menjadi kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat. Selain itu, di Belanda, *wet* dan *grondwet* dibentuk oleh lembaga-lembaga yang sama, yang juga menyelenggarakan kedaulatan rakyat.

Berbeda dengan undang-undang di Indonesia, selain karena lingkup bidangnya yang khusus, juga dibentuk oleh suatu lembaga tinggi dengan persetujuan bersama lembaga tinggi lain yang kedua-duanya tidak menjalankan kedaulatan rakyat, dan disimpulkan bahwa undang-undang Indonesia dapat ditentukan batas ruang lingkungannya.

Beberapa pendapat juris yang secara teoritis, membahas terkait materi muatan undang-undang dasar:⁵⁶

Menurut C. F Strong

menguraikan bahwa isi konstitusi dalam suatu kerangka negara yang terorganisir dengan dan melalui hukum, dalam hal ini hukum menetapkan:

- a. pengaturan mengenai pendirian lembaga-lembaga yang permanen;
- b. fungsi dari alat-alat kelengkapan;
- c. hak-hak tertentu yang telah ditetapkan.

Menurut Sri Soemantri

⁵⁶ Romi Librayanto, 2013, *Ilmu Negara (Suatu Pengantar)*, Arus Timur, Makassar, hlm. 223-225

Sri Soemantri berpendapat bahwa, yang minimum dan merupakan ketentuan hukum itu harus berisi tiga hal pokok, yaitu:

- a. adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia;
- b. ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental;
- c. adanya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga fundamental.

Materi muatan Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang pada dasarnya berisi materi muatan yang sama. *Pertama*, mengatur lebih lanjut ketentuan Undang- Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang meliputi: hak-hak asasi manusia, hak dan kewajiban warga negara, pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan negara, wilayah negara dan pembagian daerah, kewarganegaraan dan kependudukan dan keuangan negara; *Kedua*, diperintahkan oleh suatu undang-undang untuk diatur dengan undang- undang.

Materi muatan Peraturan Daerah adalah suatu materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Materi muatan Peraturan Desa/ yang setingkat adalah seluruh materi dalam rangka penyelenggaraan urusan desa atau yang setingkat serta penjabaran lebih lanjut Peraturan

Perundang-undangan yang lebih tinggi. Materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam Undang-Undang dan Peraturan Daerah.⁵⁷

G. Pemilu Dalam Perspektif Islam

Berdasarkan sejarah pelaksanaan pemilu diberbagai negara, terdapat tiga macam sistem pemilu (*electoral laws*), yaitu sistem mayoritas (*majority types*), sistem pluralitas (*plurality types*) yang biasa disebut sistem distrik, dan sistem perwakilan berimbang (*proportional representation*).⁵⁸

Penetapan pemilu sebagai salah satu sistem demokrasi merupakan keputusan kelembagaan yang penting bagi negara-negara untuk menegakkan keberadaban dan kualitas sistem politik. Karena sistem pemilihan umum akan menghasilkan logika-logika politik, berjalannya birokrasi, hingga tumbuh dan berkembangnya *civil society* di dalam sistem itu. Menjadi jelas bahwa pemilu merupakan instrument penting demokrasi yang dijalankan dan ditentukan oleh para wakil rakyat (*legislative dan eksekutif*). Pemilu yang berkualitas akan menghasilkan mekanisme demokrasi substantive dan para pemimpin berkualitas pula, yang pada gilirannya akan menghasilkan produk kebijakan berkualitas. Sebaliknya pemilu penuh kecurangan, tidak adil, tidak jujur, hanya melahirkan para pemimpin yang berwatak transaksional yang menjadikan pemilu sebagai sarana untuk menguasai dan mengakumulasi modal dan kekuasaan sebagai

⁵⁷ Achmad Ruslan, Op.cit, hlm. 53-54

⁵⁸ Moh. Mahfud MD, 1999, Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi, Penerbit Gama Media, Yogyakarta, hal 223

korup.⁵⁹

Al-Quran hanya memberikan beberapa landasan yang prinsipil, antara lain “asas musyawarah” dalam hubungan dengan proses pemilihan pemimpin, menuntut pertanggungjawaban dan pemberhentiannya. Hal ini seperti dijelaskan Allah dalam Alquran:⁶⁰

فِيمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانفَضُّوا مِن
حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ
فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

Artinya: "Maka, berkat rahmat Allah engkau (Nabi Muhammad) berlaku lemah lembut terhadap mereka. Seandainya engkau bersikap keras dan berhati kasar, tentulah mereka akan menjauh dari sekitarmu. Oleh karena itu, maafkanlah mereka, mohonkanlah ampunan untuk mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam segala urusan (penting). Kemudian, apabila engkau telah membulatkan tekad, bertawakallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah mencintai orang-orang yang bertawakal."

(QS Ali-Imron ayat 159)

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنِهِمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ

يُنْفِقُونَ ۝ ٣٨

⁵⁹ MB. Zubakhrum Tjentreng, 2016, *Pilkada Serentak Penguatan Demokrasi di Indonesia*, Pustaka Kemang, Jakarta, h. 35

⁶⁰ <http://aceh.tribunnews.com/2014/03/14/pemilu-dalam-perspektif-islam>, diakses 28 desember 2023 pk1 13.21 WIB

Artinya “Dan bagi orang-orang yang menerima seruan Tuhan-Nya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka diputuskan dengan musyawarah antara mereka dan mereka menafkahkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka.” (QS. ash-Shu’ara: 38).

Adanya lembaga-lembaga pemerintahan itu bukan saja karena kewajiban bermusyawarah, tetapi juga karena secara individual wali tidak akan mampu menangani urusan-urusan pemerintahan. Untuk itu ia merupakan sebuah badan penyelenggara tugas-tugas pemerintahan.

Al-Qur’an tidak memberikan petunjuk teknis bagaimana seorang wali atau kepala pemerintahan dipilih. Juga Rasulullah SAW tidak membicarakan atau menunjuk siapa yang akan menggantikannya dalam kedudukannya sebagai pemimpin umat Islam sesudahnya. Ini di pandang sebuah isyarat bahwa persoalan kepemimpinan umat diserahkan agar diselesaikan sendiri oleh umat Islam dengan musyawarah. Dan cara seperti itu telah dilaksanakan oleh sahabat-sahabat Nabi dalam pengangkatan Khulafa Rasyidin. Musyawarah itu sendiri masih merupakan proses pemilihan wali, sedangkan pembaiatan merupakan proses pengakuan dan legitimasi kedudukan dan kekuasaan wali.⁶¹

Adapun untuk pengangkatan pemimpin di daerah (semacam dalam pemilihan gubernur, bupati, dan lurah), maka itu wewenang kepala negara (*ulil amri*), dengan mengangkat orang yang memiliki kapabilitas dan amanat serta bisa membantu pemimpin pusat untuk menjalankan roda

⁶¹ Abdul Muin Salim, 2002, *Fiqh Siyarah : Konsepsi Kekuasaan Politik dalam Al-Qur’an*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, h.295

pemerintahan. Sebagaimana hal ini terdapat dalam firman Allah Ta'ala (yang artinya),

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ
النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا
بَصِيرًا ﴾

Artinya : “*Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil.*” (QS. An Nisa’: 58).

Ayat ini ditujukan kepada kepala negara. Yang dimaksud amanat dalam ayat di atas adalah kekuasaan dan jabatan dalam sebuah negara. Wewenang inilah yang Allah jadikan sebagai hak bagi kepala negara, kemudian kepala negara tersebut menunaikannya dengan cara memilih orang yang *capable* (memiliki kemampuan) dan amanat untuk menduduki jabatan tersebut. Hal ini sebagaimana dilakukan oleh *Nabi shallallahu ‘alaihi wa sallam*, para khulafaur rosyidin, dan para ulil amri kaum muslimin sesudahnya. Mereka semua memilih untuk menduduki berbagai jabatan orang yang layak untuk mendudukinya dan menjalankannya sebagaimana yang diharapkan.⁶²

⁶²<https://rumaysho.com/256-pemilu-dan-demonstrasi-dalam-pandangan-islam.html>, diakses 28 Desember 2023 pkl 13.57 WIB

BAB III

PEMBAHASAN DAN PENELITIAN

A. Kedudukan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Berdasarkan teori hukum, suatu norma tidak boleh bertentangan dengan norma yang ada di atasnya. Hal inilah yang dimaksud sebagai sistem hierarki norma hukum atau perundang-undangan. Hierarki dalam hal ini dapat dimaknai sebagai suatu tata tingkatan aturan hukum, atau struktur norma hukum tertulis dalam peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, idealnya suatu pembentukan peraturan seharusnya tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang ada di atasnya. Karena peraturan yang ada di tingkatan atas mendasari pembentukan peraturan yang ada di bawahnya. Pembentukan peraturan seharusnya memperhatikan salah satu asas-asas peraturan perundangan yang menyebutkan bahwa peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh penguasa yang memiliki kedudukan lebih tinggi mempunyai kedudukan yang tinggi pula atau *lex superiori derogat legi inferiori*.⁶³

Hans Kelsen mengemukakan teori jenjang norma hukum atau yang lebih dikenal dengan *Stufentheorie* berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan). Hal ini berarti, suatu norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai

⁶³ Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, 1993 *Perihal Kaidah Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti , hlm 92.

pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis, fiktif serta abstrak, yaitu Norma Dasar atau *Grundnorm*.

Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia diatur dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan KPU yang selanjutnya disebut PKPU, tidak ada dalam ketentuan tentang hierarki peraturan perundang-undangan di atas. Apabila kita hanya membaca ketentuan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, kita tidak akan menemukan frasa “peraturan KPU” di dalamnya. PKPU sebagai bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan akan terlihat dalam substansi Pasal yang selanjutnya, yaitu Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang berbunyi:

- (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan

Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

- (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Menurut ketentuan Pasal tersebut di atas, maka PKPU dikategorikan sebagai suatu peraturan yang ditetapkan oleh komisi yang setingkat dengan lembaga negara lain yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah suatu Undang-Undang. Selanjutnya, PKPU diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat karena diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan dibentuk berdasarkan kewenangan yang diberikan Undang-Undang kepada KPU.

PKPU merupakan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 75 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang mengatur

bahwa untuk menyelenggarakan Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini, KPU membentuk Peraturan KPU dan Keputusan KPU.

Apabila terdapat suatu norma hukum atau peraturan yang lebih rendah tingkatannya dianggap atau dipandang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, maka Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 memberikan solusi dengan dilakukannya mekanisme pengujian (uji materiil). Dan juga tentang kekuatan hukumnya mengikat kepada peserta pemilu dan masyarakat sebagai pemilik kedaulatan rakyat untuk menentukan pemimpin negara. Dalam konteks ini, jika terdapat PKPU yang dipandang bertentangan dengan UU Pemilu, maka pengujiannya dilakukan di Mahkamah Agung sesuai dengan pengaturan dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

B. Kekuatan Hukum Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Dalam Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Komisi Pemilihan Umum merupakan peraturan yang dibentuk oleh KPU dalam rangka pelaksanaan Pemilihan Umum DPR DPRD Presiden/wakil presiden dan DPD. PKPU yang akan disusun oleh KPU melalui beberapa tahapan yaitu pertama KPU mengidentifikasi jenis peraturan yang dibutuhkan untuk menjabarkan peraturan perundangan tentang pemilihan Kepala Daerah, setelah itu membuat draf rancangan PKPU, kemudian draf rancangan diuji publik yaitu dengan mengadakan sebuah diskusi terbuka dengan menghadirkan para ahli, BAWASLU, Partai Politik, LSM. hal ini guna untuk menampung saran dan aspirasi dari

pemegang kepentingan dan kemudian saran dan aspirasi ini di bawah dalam sebuah forum dengar pendapat antara DPR RI, Pemerintah, Bawaslu, dan KPU. Kemudian hasil rapat dengar pendapat ini tuangkan dalam sebuah rekomendasi kepada KPU untuk dituangkan ke dalam PKPU yang akan diundangkan⁶⁴

Hasil rapat dengar pendapat itu bersifat mengikat dan keputusannya harus diikuti oleh KPU⁶⁵. Kehadiran Komisi Pemilihan Umum sebagai bentuk konsekuensi negara demokrasi sebab tolak ukur penyelenggaraan demokrasi suatu negara dilihat dari pemilunya, sebagaimana ungkapan “*no free elections, no democracy*”, Standar internasional penyelenggaraan pemilu merujuk pada adanya badan pelaksana yang tidak memihak dan independen dari pemerintahan maupun pengaruh tertentu⁶⁶.

Keberadaan Komisi Pemilihan Umum sendiri diakomodir dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum “Komisi Pemilihan Umum, selanjutnya disebut KPU, adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas melaksanakan Pemilu.”

Peraturan Komisi Pemilihan Umum merupakan bagian dari jenis peraturan perundang-undangan, sebagai rangkaian peraturan tertulis yang

⁶⁴ <http://perludem.org/2018/07/05/pkpu-no-20-tahun-2018-tentang-pencalonan-anggota-dpr-dprd-provin-si-dan-dprd-kabupaten-kota-pasca-pengundangan>, diakses 5 Januari 2023 pukul 22.27 WIB.

⁶⁵ <http://perludem.org/2018/07/05/pkpu-no-20-tahun-2018-tentang-pencalonan-anggota-dpr-dprd-provin-si-dan-dprd-kabupaten-kota-pasca-pengundangan>, diakses 5 Januari 2023 pukul 22.27 WIB.

⁶⁶ Aribowo, Muh. Asfar, dkk, 2003, Model-Model Sistem Pemilihan IX Indonesia, PusdeHAM, Surabaya, Hal 2

memuat norma hukum bersifat mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 8 ayat (2) “Bahwa Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.”Meningat peran penting Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis, mewujudkan Pemilu yang adil dan berintegritas, menjamin konsistensi pengaturan sistem Pemilu, memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan Pemilu, dan mewujudkan Pemilu yang efektif dan efisien.Dengan demikian, materi muatan Peraturan Komisi Pemilihan Umum harus memiliki muatan yang dapat mewujudkan pelaksanaan peran Komisi Pemilihan Umum selaku komisi independen dalam membentuk aturan yang nantinya diterapkan untuk setiap tahapan pemilu.Komisi Pemilihan Umum berwenang membentuk produk hukumnya sendiri berupa Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) dimana Peraturan Komisi Pemilihan Umum tersebut merupakan salah satu peraturan perundang-undangan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat dan diakui keberadaannya karena diperintahkan oleh undang-undang.

Komisi Pemilihan Umum sendiri membentuk peraturan komisi pemilihan umum berdasarkan kewenangan atribusi yang diperoleh oleh

Komisi Pemilihan Umum. Selain itu instrumen hukum yang dikeluarkan Komisi Pemilihan tersebut akan menjadi dasar pembentukan pedoman teknis pemilihan kepala daerah bagi Komisi Pemilihan Umum ditingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk menyelenggarakan setiap pemilihan di wilayah domisili masing-masing.

Secara kelembagaan Komisi Pemilihan Umum tidak hanya mengeluarkan produk hukum berupa Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) saja namun juga mengeluarkan produk hukum lain berupa Keputusan Komisi Pemilihan Umum. Namun pada Keputusan Komisi Pemilihan Umum, tidak melibatkan adanya mekanisme konsultasi seperti Peraturan Komisi Pemilihan Umum. Keputusan Komisi Pemilihan Umum sifatnya sama seperti *beschikking* karena dibentuk berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh pejabat administrasi negara yakni ketua Komisi Pemilihan Umum.

Sifat dari Keputusan Komisi Pemilihan Umum hanya bersifat sebagai ketentuan yang murni hanya berlaku secara internal dan tidak mengatur substansi Komisi Pemilihan Umum terkait dengan urusan penyelenggaraan pesta demokrasi yang menjadi tanggung jawab Komisi Pemilihan Umum. Sehingga Keputusan Komisi Pemilihan Umum hanya berlaku secara sepihak terhadap pihak-pihak yang memiliki afiliasi langsung dengan Komisi Pemilihan Umum. Meskipun status Keputusan Komisi Pemilihan Umum merupakan keputusan yang sekali selesai, namun Keputusan Komisi Pemilihan Umum tidak termasuk dalam keputusan tata usaha negara.

Adanya eksistensi kewenangan (*authority*) yang mengakomodir independensi Komisi Pemilihan Umum KPU, secara umum diartikan sebagai hak untuk bertindak dan mengeluarkan perintah berdasarkan kekuasaan yang diamanahkan kepada penyelenggara negara. Terlebih Komisi Pemilihan Umum dapat saja menjadi pemohon atau termohon dalam perkara sengketa kewenangan Lembaga negara, apabila kewenangan konstitusionalnya dalam Pasal 22E UUD NRI 1945 untuk menyelenggarakan pemilihan umum diambil, dikurangi, dihalangi, diabaikan dan/atau dirugikan oleh lembaga negara lain yang ada atau dibentuk oleh UUD 1945.⁶⁷

Dalam penyelenggaraan Indonesia dapat dipahami bahwa Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) hanyalah sebagai peraturan pelaksana yang mengatur hal-hal teknis dari Undang-Undang Pemilu yang sudah ada. Pasca pelaksanaan, aturan Peraturan Komisi Pemilihan Umum sebagai suatu perundang-undangan dibuat untuk diberlakukan. Jika telah diundangkan oleh Kemenkumham artinya, diberlakukan secara resmi dan semua orang dianggap tahu dan terikat. Oleh karena itu, Peraturan Komisi Pemilihan Umum tersebut hanya bisa dicabut oleh Komisi Pemilihan Umum sendiri (*institutional review*) dan dibatalkan oleh Mahkamah Agung (*judicial review*). Pihak lain tidak bisa membatalkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum, termasuk Bawaslu atau DPR sekalipun.

⁶⁷ Marwan Mas, 2018, Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal 219-221

Peraturan Komisi Pemilihan Umum dibuat untuk menjadi acuan pelaksanaan teknis setiap tahapan sehingga tahapan Pemilu berlangsung sesuai asas tertib dan punya kepastian hukum. Dibutuhkan kesadaran hukum setiap warga negara untuk menaati peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) jika kita ingin Pemilu berlangsung tertib sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat di negara demokrasi berdasarkan hukum

C. Materi Muatan yang Terkandung dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU)

Dalam perkembangan ketatanegaraan di Indonesia, dikenal ada berbagai jenis peraturan perundang-undangan. Secara eksplisit dalam UUD Tahun 1945, hanya menyebutkan jenis peraturan perundang-undangan yaitu: UU, Perpu, dan PP, sedangkan peraturan lainnya tumbuh dan berkembang sejalan dengan perkembangan praktek ketatanegaraan Indonesia.

Tentang sejarah peraturan perundang-undangan di Indonesia, mulai memasuki babak baru setelah lahirnya Undang-undang No. 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan yang kemudian pada Tahun 2011 dirubah dengan Undang- undang No. 12 Tahun 2011, dalam kaitannya dengan undang-undang tersebut. Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menyebutkan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, selain UUD, tap MPR, UU/Perpu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Perda, terdapat banyak jenis peraturan perundang-undangan yang lain dengan kualifikasi sebagai berikut:

- a. Diakui keberadaannya;
- b. Mempunyai kekuatan hukum yang mengikat;
- c. Dibentuk atas perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; dan
- d. Dibentuk oleh badan yang diberi kewenangan.

Secara normatif, Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan adalah materi yang dimuat dalam Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan jenis, fungsi dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, yaitu:

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

g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dari hierarki peraturan perundang-undangan diatas, terlihat bahwa urutan dari undang-undang berada dibawah undang-undang harus berdasar pada UUD 1945 atau dengan kata lain ketentuan dalam UUD 1945 menjadi dasar pembentukan dari undang-undang.

Selanjutnya, dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur bahwa materi muatan dari undang-undang, yaitu

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

Berdasar pada hal tersebut, untuk menentukan suatu undang- undang memiliki materi muatan yang tepat atau tidak, maka suatu undang-undang cukup memenuhi salah satu dari kelima materi muatan tersebut di atas. Menurut A. Hamid S Attamimi dalam pembentukan perundang-undangan di Negara Republik Indonesia harus mengacu pada asas-asas hukum umum yakni pancasila, Negara berdasarkan atas hukum, dan Pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi. Pancasila berdasarkan UUD 1945 menjadi

landasan filsafati tertinggi dalam pembentukan perundang-undangan di Indonesia. Hal ini disebabkan, bahwa Pancasila adalah menjadi cita hukum (*rechtsidee*) yang menguasai hukum dasar tertulis maupun tidak tertulis.

Sebagai cita hukum, nilai-nilai yang terkandung dalam kelima sila Pancasila menjadi acuan konstruksi berfikir lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan yang mengarahkan atau memandu materi muatan perundang-undangan yang baik yakni berisi kebenaran, keadilan dan kepastian hukum bagi terwujudnya negara hukum Indonesia

Pembentukan peraturan perundang-undangan diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, memuat 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.

Pemahaman ini menunjukkan unsur-unsur agar dapat dikatakan sebagai peraturan perundang-undangan, diantaranya:

- 1) Peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum;
- 2) Dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang;
- 3) pembentukan dan penetapannya melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam konteks ini, materi muatan adalah isi dari setiap jenis peraturan

perundang-undangan yang ada di Indonesia. Materi muatan ini penting untuk diperhatikan agar tidak menjadi tumpang tindih pengaturan maupun penyalahgunaan wewenang. Materi muatan undang-undang misalnya, jelas tidak boleh diatur dalam suatu peraturan pemerintah atau peraturan presiden karena undang-undang mempunyai karakteristik tersendiri sebagai suatu peraturan perundang-undangan tertinggi di bawah konstitusi yang dibuat bersama oleh eksekutif dan legislatif

Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Pasal 1 ayat (13), materi muatan peraturan perundang-undangan adalah materi yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan sesuai dengan jenis, dan hierarki peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Asas-asas yang dimaksud itu meliputi:

1. Kejelasan tujuan;
2. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
3. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
4. Dapat dilaksanakan;
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. Kejelasan rumusan; dan
7. Keterbukaan.

Selain asas-asas materiil tersebut, peraturan perundang-undangan tertentu dapat pula berisi asas-asas tertentu lainnya sebagai tambahan sesuai dengan sesuai dengan bidang hukum yang diatur oleh perundang- undangan

yang bersangkutan.

1. Materi muatan Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Untuk menentukan ruang lingkup atau materi muatan undang-undang dibawah ini akan digunakan beberapa pandangan sebagaimana ditentukan oleh Juniarto Dimana ia Mengatakan bahwa: Penyebut mengenai hal-hal yang diatur dengan undang-undang oleh UUD 1945 tersebut tidak boleh diartikan limitatif. Artinya, terhadap hal-hal lain boleh saja diatur pula oleh undang-undang menghendaki, yaitu kapan saja merasa perlu untuk mengaturnya dengan undang-undang.

Kriteria substantif materi muatan yang harus diatur dengan Undang-undang berisi hal-hal yang⁶⁸ Mengatur lebih lanjut ketentuan Undang-undang Dasar Negara RI Tahun 1945 yang meliputi:

- a. Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-undang Dasar Negara RI Tahun 1945;
 1. Hak asasi manusia;
 2. Hak dan kewajiban warga negara;
 3. Pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan negara;
 4. Wilayah negara dan pembagian daerah;
 5. Kewarganegaraan dan kependudukan;
 6. Keuangan negara

⁶⁸ Achmad Ruslan, 2013, *Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Rangkang Education, Yogyakarta, hlm 209

- b. Perintah suatu Undang-undang untuk diatur dengan Undang-undang;
 - c. Pengesahan Perjanjian Internasional tertentu;
 - d. Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi
 - e. Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat
2. Materi Muatan Peraturan Pemerintah (PP)

Berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-undang atau materi untuk melaksanakan undang-undang sebagaimana mestinya.

3. Materi Muatan Peraturan Presiden

Berisi materi muatan untuk menjalankan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan.⁶⁹

4. Materi muatan Peraturan Daerah

Peraturan daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (gubernur atau bupati/walikota)⁷⁰. Suatu materi muatan untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran yang lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Serta materi muatan untuk peraturan desa/yang

⁶⁹ Made Nurmawati. 2017 *Jenis, Fungsi dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan*. Fakultas Hukum Universitas Udayana., hlm 26

⁷⁰ Aristo Evandi, 2016, "Konsistensi Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Hierarki Perundang-undangan dalam Perspektif Politik Hukum", *Volume 10 Number 4*, October-Desember hlm 608

setingkat adalah seluruh materi dalam rangka penyelenggaraan urusan desa atau yang setingkat serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.⁷¹

Pasal 6 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 *jo* Pasal 237 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menentukan materi Perda harus memperhatikan asas materi muatan peraturan perundang-undangan antara lain asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, dan yang terpenting ketentuan Pasal 250 Ayat (1) dan (2) UU No. 23/2014 bahwa materi muatan Perda dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam penjelasan Pasal 250 Ayat (2) UU No. 23/2014 dijelaskan bahwa “bertentangan dengan kepentingan umum” adalah kebijakan yang berakibat terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya pelayanan umum, dan terganggunya ketentraman/ketertiban umum serta kebijakan yang bersifat diskriminatif⁷²

5. Materi Muatan Peraturan KPU

Menelaah setiap materi muatan yang terdapat baik yang berasal dari UU/Perppu, PP, Perpres, hingga Perda. Dengan

⁷¹ Achmad Ruslan, Op.cit, hlm 54

⁷² Aristo Evandi, *Konsistensi Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Hierarki Perundang-undangan dalam Perspektif Politik Hukum*, Volume 10 Number 4, October-Desember 2016, hlm 612-613

demikian, materi muatan peraturan KPU menurut hemat penulis adalah, sebagai berikut

- a) Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-undang Dasar Negara RI Tahun 1945;
- b) Perintah suatu Undang-undang untuk diatur dengan Undang-undang;
- c) Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat;
- d) Sesuai dengan kepentingan umum;
- e) Pengisi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*);
- f) Memuat hal-hal teknis guna berjalannya pemilu yang demokratis.

Setiap produk peraturan perundang-undangan negara Republik Indonesia yang berdasarkan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, haruslah⁷³

1. Mencerminkan religiusitas kebertuhanan segenap warga negara melalui keyakinan segenap warga terhadap Tuhan Yang Maha Esa;
2. Mencerminkan prinsip-prinsip humanitas yang berkeadilan dan berkeadaban atau sila kemanusiaan yang Adil dan Beradab;
3. Menjamin dan memperkuat prinsip nasionalitas kebangsaan Indonesia melalui sila persatuan Indonesia;
4. Memperkuat nilai-nilai sovereinitas kerakyatan melalui sila kerakyatan yang dipimpin oleh nikmat kebijaksanaan dalam

⁷³ Jimly Asshiddiqie, 2011, *Perihal Undang-Undang*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm 71-72

permusyawaratan/perwakilan.

5. Melembagakan upaya untuk membangun sosialitas yang berkeadilan atau perwujudan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Peraturan perundang-undangan yang dibuat untuk mengatur dan melaksanakannya sesuai dengan konstitusi dan kewenangan yang ada dalam negara hukum, pada hakekat dari negara hukum memiliki empat elemen hukum, yakni:

- a) Pemerintahan menurut hukum;
- b) Jaminan terhadap hak-hak asasi keberadaan manusia;
- c) Pembagian kekuasaan; dan
- d) Pengawasan yustisia terhadap pemerintah.

Keempat elemen tersebut berfungsi untuk mengontrol perundang-undangan hingga memenuhi syarat baik. Secara yuridis elemen tersebut menjwai:

- a) bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus berdasar pada peraturan yang lebih tinggi dan atau yang menjadi sumber aslinya;
- b) bahwa setiap perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar hukum positif yang mengatur hak-hak asasi manusia termasuk hak warga negara dan masyarakat;
- c) bahwa setiap perundang-undangan dibuat harus berdasarkan hukum positif yang mendasarinya;
- d) bahwa setiap perundang-undangan memberikan kesempatan untuk dilakukan yudisial review oleh lembaga peradilan yang berwenang.

Peraturan yang baik, selain norma hukum juga diperlukan substansi hukum (materi) yang akan menjadikan bagian penting suatu peraturan perundang-undangan, dimana hirarkhi perundang-undangan agar tidak bertentangan satu dengan yang lainnya (keharmonisan antarperaturan).



BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan temuan dan uraian pembahasan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Kedudukan Hukum Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) meski tidak secara eksplisit ditegaskan dalam peraturan perundang-undangan, namun KPU sebagai lembaga konstitusional, memiliki kewenangan untuk membentuk aturan yang berkekuatan hukum mengikat, ketetapannya bersifat keluar dan berlaku dalam sistem hukum nasional. Dalam konteks hierarki peraturan perundang-undangan, PKPU berada di bawah Undang-undang berdasar pada pendelegasian tugas, wewenang serta produk hukum yang diatur menurut Undang-undang.
2. Kekuatan Hukum Peraturan KPU dalam hierarki peraturan perundang-undangan sudah terakomodir berdasarkan Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. PKPU dikategorikan sebagai suatu peraturan yang ditetapkan oleh komisi yang setingkat dengan lembaga negara lain yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah suatu Undang-Undang. Selanjutnya di jelaskan melalui pasal 1 ayat 7 PKPU No 1 Tahun 2022 tentang tata cara pembuatan peraturan dan keputusan di lingkungan KPU , Oleh

karena itu PKPU diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat karena diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan dibentuk berdasarkan kewenangan yang diberikan Undang-Undang Pemilu kepada KPU. PKPU yang disusun oleh KPU dalam rangka proses penyelenggaraan dan tahapan Pemilu tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Pemilu, karena PKPU merupakan penjabaran dari pelaksanaan teknis Undang-Undang Pemilu, hal ini merupakan wujud PKPU dapat memberikan kepastian hukum.

3. Materi Muatan yang Terkandung dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum sekurang-kurangnya memuat: 1) Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD 1945; 2) Perintah suatu Undang-undang untuk diatur dengan Undang-Undang; 3) Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat; 4) Pengisi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*); dan 5) Memuat hal-hal teknis guna mewujudkan berjalannya pemilihan umum yang demokratis.

B. Saran

Berdasarkan uraian kesimpulan pada penelitian ini, peneliti menarik beberapa saran, sebagai berikut:

1. Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam membentuk Peraturan KPU kiranya perlu untuk memperhatikan dasar pembentukan, bentuk serta kedudukannya, hal tersebut dapat menjadi salah satu upaya penguatan Peraturan KPU sebagai instrumen hukum yang dimiliki KPU agar

tetap tercipta harmonisasi dalam tatanan hierarkis peraturan perundang-undangan di Indonesia;

2. mensosialisasi peraturan KPU kepada masyarakat umum tentang penyelenggaraan pemilu sehingga masyarakat sadar akan peran pentingnya warga negara dalam menentukan arah gerak bangsa dalam memilih calon pemimpin bangsa
3. Perlu untuk menyusun secara eksplisit materi muatan Peraturan KPU agar tidak terjadi ketidakjelasan batasan materi dan tumpang tindahnya peraturan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.



DAFTAR PUSTAKA

A. Al Qur'an

Al Qur'an surat Ali-Imron ayat 159

Al Qur'an surat ash-Shu'ara ayat 38

B. Buku

Ni'matul Huda 2005 *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT Rajagrafindo Persada
Jakarta

Abdul Aziz Hakim 2006 *Distorsi Sistem Pemberhentian (Impeachment) Kepala daerah di Era Demokrasi Langsung*, Toga Press, Yogyakarta

Aminuddin Ilmar 2013 *Hukum Tata Pemerintahan*, Identitas, Makassar

Jimly Asshiddiqie 2009 *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, PT Bhuna
Ilmu Populer, Jakarta

Zainal Arifin Mochtar 2016 *Lembaga Negara Independen Dinamika
Perkembangan dan Urgensi Pentaannya Kembali Pasca-Amandemen
Konstitusi*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta

Ibramsyah A. 2008 *Kedudukan KPU dalam Struktur Ketatanegaraan Republik
Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Laksbang Mediatama Jakarta

Jimly Asshiddiqie. 2009 *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*,: PT Bhuna
Ilmu Populer Jakarta

Jimly Asshiddiqie 2012 *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca
Reformasi*,n Sinar Grafika,Jakarta:

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji.2001 *Penelitian Hukum Normatif* Rajawali
Press, Jakarta

Bahder, Johan Nasution 2008. *Metode Penelitian Hukum*. CV. Mandar Maju,
Bandung,

Juniarso Ridwan & Achmad Sodiks 2010 *Tokoh-Tokoh Ahli Pikir Negara dan
Hukum; Dari Zaman Yunani Kuno Sampai Abad ke-20*, Nuansa, Bandung

- Jimly Asshiddiqie 2009 *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, PT Bhuana Ilmu Populer, Jakarta,
- Moh. Mahfud MD 2003 *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Jakarta
- Jurdi, Fajlurrahman 2018 *Pengantar Hukum Pemilihan Umum* Kencana Prenadamedia Group Jakarta
- Jimly Asshiddiqie *Pengantar Ilmu hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta
- Jimly Asshiddiqie 2011 *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi* . Jakarta
- Moh. Mahfud MD 1998 *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia
- Prof Jimly Asshiddiqie 2020 : "*Perihal Undang-Undang*" Rajawali Pers, Jakarta
- Prof Jimly Asshiddiqie 2006 : "*Hukum Acara Pengujian Undang-undang*" konstitusi Pers, Jakarta
- Romi Librayanto 2013 *Ilmu Negara (Suatu Pengantar)*, Arus Timur, Makassar
- Moh. Mahfud MD 1999 *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Penerbit Gama Media, Yogyakarta
- MB. Zubakhrum Tjentreng 2016 *Pilkada Serentak Penguatan Demokrasi di Indonesia*, Pustaka Kemang, Jakarta
- Abdul Muin Salim Fiqh Siyasah 2002: *Konsepsi Kekuasaan Politik dalam Al-Qur'an*, PT. Raja Grafindo, Jakarta
- Marwan Mas 2018 *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta,
- Achmad Ruslan 2013 *Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Rangkang Education, Yogyakarta,
- Jimly Asshiddiqie 2011 *Perihal Undang-Undang*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, 1993 *Perihal Kaidah Hukum*,

PT.Citra Aditya Bakti, Bandung

B. Jurnal

Khairul Fahmi 2010 Prinsip Kedaulatan Rakyat dalam Penentuan Sistem Pemilihan Umum Anggota Legislatif, *Jurnal Konstitusi*, Volume 7 No 3

H.M. Thalhah 2009 Teori Demokrasi dalam Wacana Ketatanegaraan Perspektif Pemikiran Hans Kelsen. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Volume 16 Nomor 3

Napitupulu, Halen NM dan Sagala, Ade Irma 2019. *Pengaruh Pendidikan Kewarganegaraan Terhadap Partisipasi Pemilih Pemula Pada Pemilihan Umum* Jurnal Ilmu Pendidikan PKN dan sosial Budaya. Vol.3 No.1.

Aristo Evandi 2016, *Konsistensi Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Hierarki Perundang-undangan dalam Perspektif Politik Hukum*, Volume 10 Number 4

C. Peraturan perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

TAP MPR No XIV/MPR/1998 *Tentang Pokok Pokok Reformasi Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan Dan Normalisasi Kehidupan Nasional Sebagai Haluan Negara.*

TAP MPR Nomor XIX/MPR/1998 *tentang Hak Asasi Manusia*

Undang-Undang No 23 tahun 2014 *tentang pemerintahan daerah*

Undang-Undang No 7 tahun 2017 *tentang pemilihan umum*

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*

Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 *Tentang Pemilihan Gubernur Bupati dan Walikota*

Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 *Tentang Mahkamah Konstitusi*

Peraturan KPU No 01 Tahun 2022 *tentang tata cara pembuatan Peraturan dan keputusan di lingkungan KPU*

D. Internet

<http://kpu-bimakab.go.id/detailpost/komisi-pemilihan-umum-sebagai-komisi-negara-ndependen>. Diakses 28 desember, 2023

<http://nasional.kompas.com/read/2015/10/06/14593261/KPU.AkuiSengketa.Pilka.da.Sering.Disebabkan.Aturan.yang.Kurang.Spesifik> diakses pada tanggal 27 Desember Pukul 2023 21.53 WIB

<https://kbbi.web.id/tinjau>, pada tanggal 27 Desember 2023 pukul 11:07

<https://vjkeybot.wordpress.com/2012/03/31/kekuatan-hukum-suatu-keputusanketetapan/>, pada hari Rabu ada tanggal 27 Desember 2023 jam 18.00 Wib.

<https://www.hukumonline.com/klinik/a/perbedaan-peraturan-dan-keputusankpult552a59833c9f1>. pada hari Rabu ada tanggal 27 Desember 2023 jam 18.10 Wib.

<https://fahum.umsu.ac.id/hierarki-peraturan-perundang-undangan-di-indonesia/> pada hari Rabu ada tanggal 27 Desember 2023 jam 18.20 Wib.

<http://perludem.org/2018/07/05/pkpu-no-20-tahun-2018-tentang-pencalonan-anggota-dpr-dprd-provinsi-dan-dprd-kabupaten-kota-pasca-pengundangan>, diakses 14 January 2024 pukul 10.32

<http://aceh.tribunnews.com/2014/03/14/pemilu-dalam-perspektif-islam>, diakses 28 desember 2023 pkl 13.21 WIB

<https://rumaysho.com/256-pemilu-dan-demonstrasi-dalam-pandangan-islam.html>, diakses 28 Desember 2023 pkl 13.57 WIB

<http://perludem.org/2018/07/05/pkpu-no-20-tahun-2018-tentang-pencalonan-anggota-dpr-dprd-provin-si-dan-dprd-kabupaten-kota-pascapengundangan>, diakses 5 Januari 2023 pukul 22.27 WIB.

<http://perludem.org/2018/07/05/pkpu-no-20-tahun-2018-tentang-pencalonan-anggota-dpr-dprd-provin-si-dan-dprd-kabupaten-kota-pasca-pengundangan>, diakses 5 Januari 2023 pukul 22.27 WIB.

E. Lain-lain

Hilyatul Asfia 2018, *Kedudukan dan Materi Muatan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Dalam Peraturan Perundang-Undangan*. Skripsi. Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia,

Friyanti, Fiska 2005 Pelaksanaan Pemilihan Umum dalam Sejarah Nasional Indonesia Skripsi *Universitas Sebelas Maret Surakarta*

Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, 2005
Balai Pustaka, Jakarta:

