

TRANSFORMASI PILKADA SEBAGAI BAGIAN REZIM PEMILU DAN IMPLIKASINYA TERHADAP DESAIN PENYELENGGARAAN PILKADA MASA DEPAN

Bimo Fajar Hantoro

Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman

Email korespondensi: bimo.fajar@unsoed.ac.id

Abstract

Regional head elections have undergone a shift from a standalone election regime into an inseparable part of the general election regime. This shift raises legal issues concerning the scope of lawmakers' authority in designing the implementation of regional head elections, which was previously flexible. This study aims to analyze the implications of such a shift on the design of regional head election implementation. This normative legal research applies statutory, case, and conceptual approaches to examine primary and secondary legal materials. The results indicate that the transformation of regional head elections into the general election regime has reduced the scope of lawmakers' regulatory authority through three primary constraints. First, constitutional constraints in Article 22E require regional head elections to comply with general election principles, particularly the direct principle, and a five-year cycle, which precludes the option of indirect elections via the Regional House of Representatives and the modification of the regional head's term of office. Second, Constitutional Court precedents regarding general elections now apply to regional head elections and demand the elimination of double standards between the General Election Law and the Regional Head Election Law. Third, harmonization between the General Election Law and the Regional Head Election Law is essential to resolve existing regulatory disparities. Therefore, adjusting regional head election regulations using constitutional standards applied to general elections, and codifying the Regional Head Election Law into the General Election Law, are primary steps that must be taken by lawmakers to ensure legal certainty and the realization of constitutional regional head elections in the future.

Keywords: Election Regime; Electoral Design; General Election; Regional Head Election.



PENDAHULUAN

Usulan pemilihan kepala daerah (pilkada) tidak langsung kembali menguat pasca-Pemilu 2024. Usulan yang digulirkan oleh Presiden Prabowo Subianto beserta partai koalisi pendukungnya tersebut didasari argumentasi tingginya biaya politik dan beban anggaran negara dalam penyelenggaraan pemilihan langsung (Yaputra, 2025).¹ Kendati demikian, wacana tersebut menuai kritik karena dinilai sebagai bentuk kemunduran demokrasi dan menimbulkan keraguan mengenai efektivitasnya dalam menekan biaya politik.² Terlebih, wacana tersebut harus menghadapi tantangan serius dengan adanya sejumlah Putusan Mahkamah Konstitusi yang mendudukkan pilkada sebagai bagian dari rezim pemilihan umum (pemilu).³ Implikasinya, transformasi pilkada ke dalam rezim pemilu tersebut mengharuskan pilkada tunduk pada pengaturan mengenai rezim pemilu, termasuk salah satunya terhadap asas langsung. Konstruksi hukum tersebut menutup celah pemberlakuan pilkada tidak langsung dan mereduksi luas kewenangan pembentuk undang-undang (*open legal policy*) dalam mendesain penyelenggaraan pilkada di masa depan.

Meleburnya pilkada ke dalam rezim pemilu mengharuskan kesesuaian penyelenggaraan pilkada dengan Pasal 22E UUD NRI 1945 dan preseden Mahkamah Konstitusi terkait rezim pemilu. Dengan kata lain, kewenangan mengatur pembentuk undang-undang dalam mendesain penyelenggaraan pilkada kini dibatasi oleh berbagai putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pemilu. Kondisi ini memunculkan urgensi penataan ulang pengaturan desain penyelenggaraan pilkada secara menyeluruh.⁴ Urgensi tersebut kian relevan pasca-Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 yang memerintahkan

¹ Hendrik Yaputra. (2025). Partai Koalisi Prabowo Kaji Wacana Pilkada Lewat DPRD. Tersedia pada tautan: <https://www.tempo.co/politik/partai-koalisi-prabowo-kaji-wacana-pilkada-lewat-dprd-2103338> (diakses tanggal 7 Januari 2026).

² Nivell Rayda. (2025). Prabowo Usul Kepala Daerah Dipilih DPRD, Apa Dampaknya Bagi Indonesia?. Tersedia pada tautan: <https://www.cna.id/indonesia/prabowo-hapus-pilkada-langsung-42311> (diakses tanggal 7 Januari 2026).

³ Bimo Fajar Hantoro. (2024). "Pembatasan Yudisial dan Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Memutus Sengketa Hasil Pilkada". *Media Iuris*, 7(1): 110; W. Sari. (2023). "Problematisasi Kewenangan Penyelesaian Sengketa Pilkada: Antara Kepastian Hukum dan Inkonsistensi". *Jurnal Konstitusi Dan Demokrasi*, 3(1): 91-92.

⁴ Delfina Gusman. (2024). "Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 143/PUU-XXI/2023 Terhadap Masa Jabatan Kepala Daerah Terpilih di Indonesia". *Unes Journal of Swara Justisia*, 7(4): 1378.

adanya jeda waktu penyelenggaraan pemilu nasional dengan pemilu lokal dan mengharuskan adanya kodifikasi antara UU Pilkada ke dalam UU Pemilu.⁵ Pembentukan panitia kerja RUU Pemilu pada 29 September 2026 menjadi awal bagi penataan ulang tersebut, dengan target pengesahan paling lambat Maret 2027.⁶

Beberapa penelitian sebelumnya telah membahas mengenai masuknya pilkada ke dalam rezim pemilu dan desain penyelenggaraan pilkada. Pertama, artikel Eka Pala Suryana dkk. yang berjudul “Kajian Politik Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 tentang Pemisahan Pemilihan Umum Nasional dan Lokal” membahas mengenai dampak yuridis pemisahan pemilu nasional dengan pemilu lokal pasca Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024.⁷ Kedua, artikel Anis Noviyya dkk. berjudul “Mahkamah Konstitusi dan Restrukturisasi Kewenangan dalam Penyelesaian Sengketa Pilkada” mengulas mengenai peleburan pilkada ke dalam rezim pemilu dan konsekuensinya terhadap kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara sengketa hasil pilkada.⁸ Terakhir, artikel Amancik dkk. berjudul “Choices of Law for Democratic Regional Head Election Dispute Resolution Institutions in Indonesia” mendiskusikan mengenai alternatif forum penyelesaian sengketa pilkada di Indonesia.⁹

Berbeda dengan penelitian-penelitian terdahulu yang berfokus pada aspek kewenangan penyelesaian sengketa dan teknis pemisahan jadwal penyelenggaraan, penelitian ini secara spesifik memetakan implikasi meleburnya pilkada ke dalam rezim pemilu terhadap konstusionalitas, khususnya dalam konteks luas kewenangan mengatur pembentuk undang-undang. Maka dari itu, pemetaan dan analisis terhadap implikasi yuridis peleburan pilkada ke dalam rezim pemilu tersebut menjadi penting sebagai landasan bagi pengaturan desain

⁵ Eka Pala Suryana, A. W. Kartika, & A. Fikri. (2025). “Kajian Politik Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 Tentang Pemisahan Pemilihan Umum Nasional dan Lokal”. *Legalita*, 7(2): 223.

⁶ Nikolaus Harbowo. (2026). Komisi II DPR Bentuk Panja, Target RUU Pemilu Disahkan Maret 2027. Tersedia pada tautan: https://www.kompas.id/artikel/komisi-ii-dpr-bentuk-panja-ruu-pemilu-pembahasan-segera-dimulai?open_from=Terbaru_Page (diakses tanggal 29 September 2026).

⁷ Eka Pala Suryana, A. W. Kartika, & A. Fikri., Op. cit., hlm. 221–240.

⁸ Anis Noviyya, M. Yarni, & A. D. Lestari. (2025). “Mahkamah Konstitusi Dan Restrukturisasi Kewenangan Dalam Penyelesaian Sengketa Pilkada”. *Limbago: Journal of Constitutional Law*, 5(2): 133-146.

⁹ Amancik, Ahmad Saifulloh, P. P. Ayub, Z. A. Barus, & S. Ramadhani. (2024). “Choices of Law for Democratic Regional Head Election Dispute Resolution Institutions in Indonesia”. *Jambura Law Review*, 6(2): 304–338.

penyelenggaraan pilkada di masa depan. Guna menjawab permasalahan tersebut, penelitian ini memuat dua pokok bahasan, yaitu: (1) transformasi kedudukan pilkada sebagai rezim pemilihan; dan (2) implikasi kedudukan pilkada sebagai bagian rezim pemilu terhadap desain penyelenggaraan pilkada.

METODE PENELITIAN

Penelitian hukum normatif ini menggabungkan pendekatan perundang-undangan, kasus, dan konseptual.¹⁰ Pendekatan perundang-undangan menganalisis UUD NRI 1945, UU Pemilu, dan UU Pilkada.¹¹ Pendekatan kasus secara spesifik menganalisis *ratio decidendi* sejumlah putusan Mahkamah Konstitusi mengenai rezim pemilihan dan desain penyelenggaraan pemilihan.¹² Pendekatan konseptual mengeksplorasi berbagai konsep, seperti rezim pemilu, kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*), dan desain keserentakan, sebagai pisau analisis utama dalam penelitian ini.¹³

Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.¹⁴ Bahan hukum primer meliputi UUD NRI 1945, UU Pemilu, UU Pilkada, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: (1) 072-073/PUU-II/2004; (2) 14/PUU-XI/2013; (3) 97/PUU-XI/2013; (4) 20/PUU-XVII/2019; (5) 55/PUU-XVII/2019; (6) 85/PUU-XX/2022; (7) 65/PUU-XXI/2023; (8) 128/PUU-XXI/2023; (9) 166/PUU-XXI/2023; (10) 69/PUU-XXII/2024; (11) 135/PUU-XXII/2024; dan (12) 104/PUU-XXIII/2025. Adapun bahan hukum sekunder bersumber dari artikel jurnal, buku, dan berita. Bahan hukum tersebut dikumpulkan melalui studi kepustakaan (*literature study*) untuk dilakukan analisis kualitatif dalam rangka menjawab perumusan masalah.¹⁵

¹⁰ Theresia Anita Christiani. (2016). "Normative and Empirical Research Methods: Their Usefulness and Relevance in the Study of Law as an Object". *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 219: 203–204; Peter Mahmud Marzuki. (2017). *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. Jakarta: Prenada Media Group. hlm. 133–136.

¹¹ Peter Mahmud Marzuki. (2017). *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. Jakarta: Prenada Media Group. hlm. 133–134.

¹² Ibid., hlm. 134–135.

¹³ Sanne Taekema. (2018). "Theoretical and Normative Frameworks for Legal Research: Putting Theory into Practice". *Law and Method*, 2018(2): 3–5.

¹⁴ P. Ishwara Bhat. (2019). *Idea and Methods of Legal Research*. Oxford: Oxford University Press. hlm. 114.

¹⁵ Ibid., hlm. 158–161.

PEMBAHASAN

Transformasi Pilkada: Dari Rezim Pemilihan Tersendiri menjadi Bagian Rezim Pemilu

Ambiguitas kedudukan pilkada sebagai rezim pemilihan bermula dari eksistensi Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa "*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis*". Berdasarkan *original intent* Pasal *a quo*, penggunaan frasa "*dipilih secara demokratis*" mengartikan bahwa pilkada dapat dilaksanakan melalui dua mekanisme, yaitu: (1) pemilihan langsung; dan (2) pemilihan melalui DPRD.¹⁶ Konsekuensi terbukanya opsi pilkada tidak langsung tersebut secara implisit menempatkan pilkada sebagai jenis pemilihan di luar rezim pemilu, mengingat pemilu mensyaratkan pelaksanaan secara langsung sesuai ketentuan Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945. Yang menjadi pertanyaan kemudian adalah bagaimana bila pilkada dilaksanakan secara langsung? Apakah ia kemudian bertransformasi menjadi bagian dari rezim pemilu atau ia tetap didudukkan sebagai rezim pemilihan yang berdiri sendiri (*sui generis*)?¹⁷

Kedua pertanyaan tersebut dijawab melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/PUU-II/2004. Dalam pertimbangan hukumnya, Mahkamah Konstitusi menawarkan jalan tengah dengan memberikan pilihan kepada pembentuk undang-undang untuk menentukan metode pelaksanaan pilkada, yaitu: (1) apabila dilaksanakan secara tidak langsung, maka pilkada bukan menjadi bagian rezim pemilu; dan (2) apabila dilaksanakan secara langsung, maka *mutatis mutandis* pilkada bertransformasi menjadi bagian rezim pemilu.¹⁸ Kendati demikian, pertimbangan tersebut mengesampingkan fakta bahwasanya secara tekstual ketentuan Pasal 22E ayat (2) UUD NRI 1945 hanya menyebutkan 4 (empat) jenis pemilihan secara limitatif, yaitu DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan

¹⁶ Tim Penyusun Naskah Komprehensif. (2010a). *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses, Dan Hasil Pembahasan, 1999-2002 Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. hlm. 1250-1251.

¹⁷ Muhammad Rezky Pratama. (2023). "Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah: Analisis Kedudukan Hukum Pemantau Pemilihan Sebagai Pemohon". *Reformasi Hukum*, 27(3): 208.

¹⁸ Abid Ulil Albab. (2018). "Problem Kewenangan Mahkamah Konstitusi Memutus Perselisihan Hasil Pilkada". *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 48(3): 544; Taufiqurrohman Syahuri & Rianda Dirkareshza. (2021). "Eksaminasi Putusan MK No. 97/PUU-XI/2013 (Penyelesaian Sengketa Pilkada Langsung)". *De Lega Lata: Jurnal Ilmu Hukum*, 6(2): 372-373.

DPRD. Hal ini diperkuat oleh fakta historis bahwa usulan untuk memasukkan pilkada ke dalam rumusan Pasal 22E ayat (2) tidak disetujui pada proses amandemen.¹⁹

Kegamangan Mahkamah Konstitusi tersebut sempat diakhiri melalui Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013.²⁰ Dalam pertimbangannya, Mahkamah Konstitusi secara tegas memisahkan pilkada dari rezim pemilu.²¹ Mahkamah Konstitusi berpendirian bahwa upaya memasukkan pilkada sebagai bagian dari rezim pemilu merupakan penafsiran yang terlampau ekstensif dan bertentangan dengan sejarah perumusan Pasal 22E ayat (2) UUD NRI 1945. Dengan didudukkannya pilkada sebagai rezim pemilihan tersendiri, maka Mahkamah Konstitusi tidak berwenang untuk memutus sengketa hasil pilkada.²²

Pendirian Mahkamah Konstitusi tersebut lantas berubah kembali dalam Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019. Melalui penelusuran ulang terhadap *original intent*, Mahkamah Konstitusi justru secara atektual (*atextual*) menyatakan bahwa tidak ada perbedaan rezim pemilihan dan menempatkan pilkada sebagai bagian dari

¹⁹ Tim Penyusun Naskah Komprehensif. (2010b). *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses, Dan Hasil Pembahasan, 1999-2002 Buku V Pemilihan Umum*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. hlm. 567-612.

²⁰ Ahmad Siboy. (2022). "Alternatif Desain Penyelenggaraan Pemilihan Umum Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi". *Arena Hukum*, 15(1): 211.

²¹ Muhammad Iwan Satriawan & Mukhlis. (2018). "Memurnikan Mahkamah Konstitusi". *SASI*, 24(1): 54.

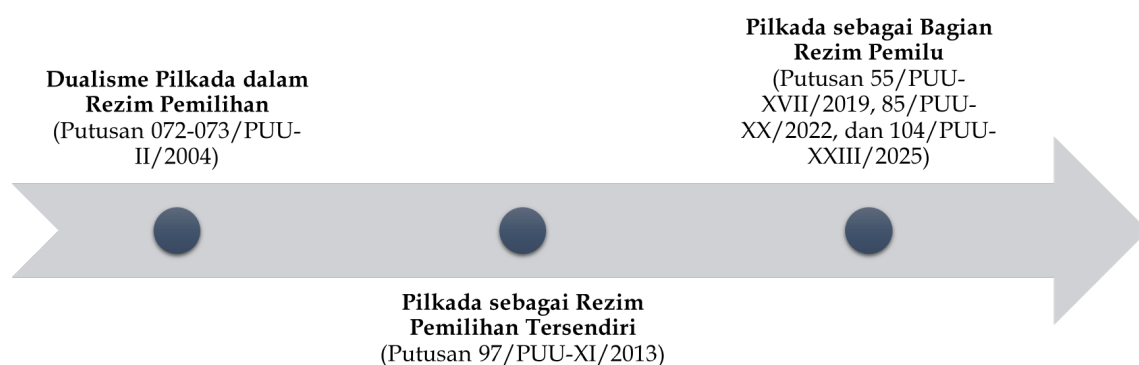
²² Andri Setiawan, Antikowati, & Bayu Dwi Anggono. (2021). "Kekuatan Mengikat Putusan Pengujian Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi terhadap Putusan Pengujian Peraturan Perundang-undangan oleh Mahkamah Agung". *Jurnal Legislasi Indonesia*, 18(1): 25-26.

rezim pemilu.²³ Perubahan sikap tersebut kemudian diperkuat dengan Putusan Nomor 85/PUU-XX/2022 yang kemudian mengafirmasi kedudukan pilkada sebagai bagian tak terpisahkan rezim pemilu dan menarik kewenangan memutus sengketa hasil pilkada sebagai yurisdiksi Mahkamah Konstitusi.²⁴

Dalam Putusan Nomor 104/PUU-XXIII/2025, Mahkamah Konstitusi menyatakan hapusnya dikotomi antar rezim pemilihan tersebut berimplikasi pada berlakunya seluruh norma Pasal 22E terhadap penyelenggaraan pilkada. Konsekuensinya, semua ketentuan yang ditujukan untuk mewujudkan pemilu berintegritas dalam UU Pemilu maupun UU Pilkada harus dibuat seragam.²⁵ Transformasi pilkada sebagai bagian rezim pemilu tersebut menuntut adanya harmonisasi substantif antara penyelenggaraan pilkada dengan pemilu. Maka dari itu, batasan konstitusional dalam Pasal 22E UUD NRI 1945 maupun tafsir Mahkamah Konstitusi mengenai pemilu *mutatis mutandis* kini berlaku pula terhadap penyelenggaraan pilkada.

Ikhtisar transformasi pilkada sebagai rezim pemilihan dapat dilihat pada Bagan 1.

Bagan 1
Transformasi Pilkada sebagai Rezim Pemilihan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi



Sumber: diolah Penulis, 2026.

Inkonsistensi sikap Mahkamah Konstitusi mengenai letak pilkada dalam rezim pemilihan menunjukkan aktivisme yudisial (*judicial activism*) yang melampaui

²³ Bimo Fajar Hantoro. (2023). "Originalisme dan Syarat Kesenjangan Pemilu dalam Putusan Mahkamah Konstitusi". *Undang: Jurnal Hukum*, 6(1): 51-55; Aryo Wasisto. (2023). "Dampak Putusan MK Nomor 80/PUU-XX/2022 terhadap Kewenangan Komisi Pemilihan Umum dalam Penataan Daerah Pemilihan". *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan*, 14(1): 3.

²⁴ Bimo Fajar Hantoro. (2024)., hlm. 110.

²⁵ Alfin Dwi Novemyanto. (2025). "Rekonstruksi Kewenangan Bawaslu terhadap Pelanggaran Administratif Pilkada (Studi Putusan MK No. 104/PUU-XXIII/2025)". *MODERAT: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 11(4): 1226-1227.

batas penafsiran tekstual.²⁶ Isu konstitusional yang sederhana, justru diperumit dalam rangka mengejar tujuan-tujuan yang sejatinya tidak diamanatkan secara eksplisit dalam teks UUD NRI 1945, seperti penguatan sistem presidensial dan efektivitas maupun efisiensi penyelenggaraan. Terlepas dari perdebatan yang terjadi, preseden Mahkamah Konstitusi tersebut membawa konsekuensi yuridis terhadap luas kewenangan mengatur pembentuk undang-undang terhadap desain penyelenggaraan pilkada.

Implikasi Kedudukan Pilkada sebagai Bagian Rezim Pemilu terhadap Desain Penyelenggaraan Pilkada

Implikasi utama transformasi pilkada menjadi bagian rezim pemilu adalah keharusan harmonisasi pengaturan penyelenggaraan pilkada dengan pemilu. Beranjak dari premis tersebut, luas kewenangan mengatur pembentuk undang-undang dalam mendesain penyelenggaraan pilkada kini harus tunduk pada tiga batasan utama, yaitu: (1) norma UUD NRI 1945, khususnya Pasal 22E yang menjadi landasan utama pengaturan pemilu; (2) preseden Mahkamah Konstitusi mengenai pemilu; dan (3) pengaturan dalam UU Pemilu, sepanjang diberlakukan sama terhadap setiap jenis pemilihan. Masing-masing batasan memiliki kelindan satu sama lain, namun pembedaan tersebut menjadi penting untuk memperjelas standar pembatasan yang ada.

Batasan pertama, terdapat beberapa ketentuan dalam Pasal 22E UUD NRI 1945 yang relevan sebagai batasan desain penyelenggaraan pilkada sebagaimana dipetakan pada Tabel 1.

Tabel 1
Batasan Konstitusional Desain Penyelenggaraan Pilkada Berdasarkan Pasal 22E UUD NRI 1945

No	Ketentuan	Batasan	Anotasi
1	Pasal 22E ayat (1)	Asas Penyelenggaraan	Mengharuskan pelaksanaan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
		Periodisasi Penyelenggaraan	Mengharuskan pelaksanaan tiap lima tahun sekali, sehingga <i>mutatis mutandis</i> mengunci masa jabatan kepala daerah menjadi lima tahun.
2	Pasal 22E ayat (5)	Lembaga Penyelenggara	Lembaga penyelenggara pemilu menjadi lembaga penyelenggara pilkada.
3	Pasal 22E ayat (6)	<i>Delegatie Provisio</i> dengan Undang-Undang	Mengharuskan adanya kodifikasi dan harmonisasi pengaturan penyelenggaraan pilkada ke dalam UU Pemilu.

Sumber: diolah Penulis, 2026.

Berdasarkan Tabel 1, secara kumulatif terdapat 4 (empat) batasan bagi pembentuk

²⁶ Kuswanto Kusnadi. (2020). "Mahkamah Konstitusi dan Upaya Menegakkan Asas Presidensialisme di Indonesia". *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, 5(1): 14-17.

undang-undang:

1. Asas Penyelenggaraan

Transformasi pilkada sebagai bagian rezim pemilu kini mengharuskan pilkada untuk tunduk pada asas penyelenggaraan pemilu. Secara spesifik, pemberlakuan asas “langsung” secara *mutatis mutandis* telah menutup pintu bagi penyelenggaraan pilkada secara tidak langsung.²⁷ Dengan demikian, wacana penyelenggaraan pilkada tidak langsung melalui DPRD yang diusulkan menjadi inkonstitusional karena bertentangan secara diametral dengan asas tersebut.²⁸

2. Periodisasi Penyelenggaraan

Ketentuan Pasal 22E ayat (1) yang mengatur siklus pemilu lima tahunan berimplikasi pada terkuncinya masa jabatan kepala daerah menjadi lima tahun dan menutup ruang kewenangan pembentuk undang-undang untuk mengatur durasi jabatan di luar batasan tersebut.²⁹ Kondisi ini berbeda dengan rezim Pasal 18 UUD NRI 1945 yang sama sekali tidak mengatur masa jabatan kepala daerah. Artinya, bila pilkada masih dikategorikan sebagai rezim pemilihan yang berdiri sendiri, pembentuk undang-undang sejatinya memiliki keleluasaan untuk menentukan lama masa jabatan kepala daerah.

3. Lembaga Penyelenggara

Pasal 22E ayat (5) UUD NRI 1945 mengamanatkan “*pemilu diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri*”. Hal ini menutup peluang pembentukan badan *ad-hoc* atau lembaga lain di luar kelembagaan penyelenggara pemilu untuk menyelenggarakan pilkada.

4. *Delegatie Provisio*

Ketentuan Pasal 22E ayat (6) UUD NRI 1945 mengamanatkan pengaturan lebih lanjut mengenai pemilu untuk “*diatur dengan undang-undang*” (*bij de wet geregeld*).³⁰ Frasa ini mensyaratkan adanya unifikasi segala pengaturan mengenai pemilu ke dalam satu undang-undang tersendiri sebagaimana *ratio decidendi* Mahkamah Konstitusi dalam

²⁷ Arditio Dwianto & Imam Makhali. (2024). “Analisis Penerapan Asas Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur, dan Adil terhadap Pemilihan Wakil Bupati Tulungagung Sisa Masa Jabatan 2018-2023”. *Mizan: Jurnal Ilmu Hukum*, 13(1): 33–34.

²⁸ Francisca Christy Rosana. (2026). Pemilihan Langsung Sampai Di Sini. Tersedia pada tautan: <https://www.tempo.co/politik/pilkada-tak-langsung-pilkada-lewat-dprd-2104234> (diakses tanggal 4 Januari 2026).

²⁹ Taufik Firmanto. (2023). “Konstitusionalitas Penundaan Pemilu Serentak Nasional Tahun 2024”. *Fundamental: Jurnal Ilmiah Hukum*, 12(1): 288.

³⁰ Mohammad Syaiful Aris. (2018). “Penataan Sistem Pemilihan Umum yang Berkeadilan untuk Penguatan Sistem Presidensiil di Indonesia”. *Yuridika*, 33(2): 294.

Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013.³¹ Singkatnya, masuknya pilkada ke dalam rezim pemilu *mutatis mutandis* menuntut meleburnya pengaturan pilkada ke dalam UU Pemilu.

Batasan kedua, preseden Mahkamah Konstitusi mengenai pemilu kini menjadi batasan sekaligus pedoman bagi pembentuk undang-undang dalam mendesain penyelenggaraan pilkada. Pandangan ini diafirmasi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XXII/2024 yang mengharmonisasikan pengecualian larangan kampanye pemilu di tempat pendidikan dalam Putusan Nomor 128/PUU-XXI/2023 ke dalam konteks pilkada. Singkatnya, Mahkamah Konstitusi menghendaki penghapusan standar ganda dalam pengaturan antara pemilu dengan pilkada. Secara rinci, beberapa contoh preseden tersebut dipetakan pada Tabel 2.

Tabel 2
Batasan Konstitusional Desain Penyelenggaraan Pilkada Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi

No	Putusan	Batasan	Anotasi
1	135/PUU-XXII/2024	Pemisahan penyelenggaraan pemilu nasional dengan pemilu lokal	Penyelenggaraan pemilu lokal (kepala daerah dan DPRD) harus dipisahkan dan diberikan jeda dari penyelenggaraan pemilu nasional (DPR, DPD, dan Presiden dan Wakil Presiden) antara 2 (dua) tahun sampai 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan.
2	166/PUU-XXI/2023	Rekayasa dan manipulasi foto/gambar calon	Peserta pemilu wajib menampilkan foto/gambar yang tidak direkayasa secara berlebihan menggunakan kecerdasan buatan (<i>artificial intelligence</i>).
3	65/PUU-XXI/2023	Kampanye pada fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan	Mengecualikan larangan kampanye di fasilitas pemerintah dan tempat pendidikan, sepanjang telah memperoleh izin dari penanggung jawab tempat dan hadir tanpa atribut kampanye pemilu.
4.	20/PUU-XVII/2019	Syarat KTP elektronik bagi pemilih	Pemberlakuan surat keterangan perekaman KTP elektronik bagi pemilih yang belum memiliki KTP elektronik.
		Batas waktu pendaftaran pindah memilih	Mengecualikan batas waktu pindah memilih dari 30 (tiga puluh) hari menjadi 7 (tujuh) hari untuk pemilih dengan kondisi tertentu (sakit, tertimpa bencana

³¹ Asep Iwan Iriawan. (2024). "Kelembagaan dan Kewenangan Pengadilan Niaga terhadap Upaya Hukum Keberatan terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha". *Veritas et Justitia*, 10(1): 203–204.

No	Putusan	Batasan	Anotasi
			alam, menjadi tahanan, dan menjalankan tugas pada saat pemungutan suara).
		Perpanjangan waktu penghitungan suara di TPS/TPSLN	Membuka opsi perpanjangan waktu penghitungan suara selama 12 (dua belas) jam dalam hal penghitungan suara di TPS/TPSLN belum selesai.

Sumber: diolah Penulis, 2026.

Berdasarkan Tabel 2, tidak hanya jadwal penyelenggaraan yang harus tunduk pada preseden Mahkamah Konstitusi mengenai pemilu, melainkan juga aspek teknis seperti citra diri, kampanye, dan jaminan terhadap hak pemilih. Pembentuk undang-undang harus menyamakan ketentuan-ketentuan yang secara prinsipil bisa disamakan dalam kodifikasi UU Pilkada ke dalam UU Pemilu sesuai dengan preseden Mahkamah Konstitusi di bidang pemilu.

Batasan ketiga, pembentuk undang-undang perlu menyelaraskan berbagai disparitas pengaturan yang ada antara UU Pemilu dengan UU Pilkada.³² Beberapa contoh bentuk disparitas tersebut dapat ditemukan dalam tiga aspek pengaturan. Contoh pertama, dalam konteks larangan kampanye, Pasal 69 huruf j UU Pilkada secara spesifik melarang kampanye melalui pawai di jalan raya, sedangkan Pasal 280 UU Pemilu tidak mengatur larangan serupa secara spesifik. Contoh kedua, mengenai metode pemberian suara, Pasal 85 ayat (1) huruf b UU Pilkada membuka ruang bagi penerapan *e-voting*, sebuah mekanisme yang belum diadopsi dalam Pasal 386 UU Pemilu. Contoh ketiga, terkait larangan bagi pemantau, Pasal 128 huruf g UU Pilkada hanya melarang pemantau asing untuk mencampuri urusan politik dan pemerintahan, padahal Pasal 442 UU Pemilu memberlakukan larangan tersebut secara setara bagi pemantau dalam negeri maupun asing.

Antinomi pengaturan antara UU Pemilu dengan UU Pilkada menuntut adanya harmonisasi sekaligus kodifikasi sebagai konsekuensi transformasi pilkada ke dalam rezim pemilu. Dengan standar yang lebih ketat dalam rezim pemilu, luas kewenangan mengatur pembentuk undang-undang (*open legal policy*) untuk mendesain penyelenggaraan pilkada kini menjadi kian sempit dengan adanya ketiga batasan yang ada.³³ Namun demikian, batasan tersebut menjadi landasan sekaligus pedoman untuk menjamin kepastian hukum dan konstitusionalitas pengaturan pilkada di masa depan.

Tuntutan harmonisasi dan kodifikasi UU Pilkada ke dalam UU Pemilu tersebut

³² Muhammad Iqbal Latief. (2022). "Kajian Evaluatif Kelembagaan Pemilu di Indonesia". *Jurnal Lemhannas RI*, 10(1): 36-37; Muhammad Yusrizal Adi Syaputra & Eka NAM Sihombing. (2020). "Relasi Aspek Sosial dan Budaya dengan Politik Hukum Pemilihan Kepala Daerah Langsung di Indonesia". *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 20(2): 211.

³³ Dwiky Arief Darmawan & Andy Usmina Wijaya. (2024). "Teori Opened Legal Policy dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023". *Gorontalo Law Review*, 7(1): 114-121.

tidak serta merta mengartikan bahwa semua aspek pengaturan di antara keduanya harus disamakan. Sejumlah aturan seperti tahapan penyelenggaraan, dapat dibedakan sesuai dengan amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XII/2024 yang menghendaki adanya jeda waktu penyelenggaraan antara pemilu nasional dengan pemilu lokal. Adapun bagi penyelenggara pemilu, bukan berarti pula harus memandang pemilu dan pilkada dengan kaca mata yang sama. Dalam kondisi eksisting, peraturan teknis KPU dan Bawaslu masih membedakan pengaturan teknis dari setiap tahapan berdasarkan jenis pemilihan, seperti halnya dalam tahap pencalonan yang diatur dalam dua Peraturan KPU yang berbeda. Kendati demikian, kodifikasi dapat menjadi instrumen untuk mewujudkan kerangka hukum dan tata kelola pemilu yang harmonis dan terpadu serta mempermudah pelaksanaan tugas penyelenggara pemilu.³⁴

KESIMPULAN

Pergeseran pilkada ke dalam rezim pemilu telah membawa sejumlah implikasi mendasar terhadap luas kewenangan pembentuk undang-undang. Batasan konstitusional dalam UUD NRI 1945 dan preseden Mahkamah Konstitusi mengenai pemilu kini menjadi landasan konstitusionalitas desain penyelenggaraan pilkada. Fleksibilitas pengaturan yang sebelumnya dimungkinkan ketika pilkada masih menjadi rezim pemilihan tersendiri, seperti pemilihan tidak langsung melalui DPRD maupun variasi masa jabatan kepala daerah, kini tertutup rapat secara konstitusional. Maka dari itu, harmonisasi antara UU Pemilu dan UU Pilkada melalui kodifikasi menjadi langkah penting guna menjamin keselarasan kerangka hukum penyelenggaraan. Langkah ini bukan sekadar bentuk kepatuhan terhadap perintah Mahkamah Konstitusi, melainkan prasyarat untuk menjamin terselenggaranya pilkada yang konstitusional di masa depan.

Proses revisi UU Pemilu yang sedang berlangsung menjadi momentum upaya penyelesaian antinomi pengaturan pilkada dengan pemilu. Dalam hal ini, pembentuk undang-undang wajib mematuhi batasan-batasan konstitusional yang telah dipetakan. Di samping itu, proses revisi tersebut idealnya telah selesai sebelum tahapan penyelenggaraan Pemilu 2029 dimulai guna menjamin kepastian hukum dan mencegah terjadinya hambatan teknis operasional dalam proses penyelenggaraan pemilu.

REFERENSI

Buku

- Bhat, P. I. (2019). *Idea and Methods of Legal Research*. Oxford University Press.
- Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. Prenada Media Group.
- Tim Penyusun Naskah Komprehensif. (2010a). *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang*,

³⁴ Ferry Fathurokhman, Pipih Ludia Karsa, Muhammad Safaat Gunawan, & Ahmad Rayhan. (2025). "The Dynamics of Elections and Regional Election Regulations: The Urgency of Codification in Indonesia's Democratic System". *Sultan Jurisprudence: Jurnal Riset Ilmu Hukum*, 5(1): 29–31.

Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002 Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Tim Penyusun Naskah Komprehensif. (2010b). *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002 Buku V Pemilihan Umum. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.*

Jurnal

- Albab, A. U. (2018). Problem Kewenangan Mahkamah Konstitusi Memutus Perselisihan Hasil Pilkada. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 48(3), 542–555. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol48.no3.1745>
- Amancik, A., Ahmad Saifulloh, P. P., Ayub, Z. A., Barus, S. I., & Ramadhani, S. (2024). Choices of Law for Democratic Regional Head Election Dispute Resolution Institutions in Indonesia. *Jambura Law Review*, 6(2), 304–338. <https://doi.org/10.33756/jlr.v6i2.24792>
- Aris, M. S. (2018). Penataan Sistem Pemilihan Umum yang Berkeadilan untuk Penguatan Sistem Presidensiil di Indonesia. *Yuridika*, 33(2), 290–315. <https://doi.org/10.20473/ydk.v33i2.7379>
- Christiani, T. A. (2016). Normative and Empirical Research Methods: Their Usefulness and Relevance in the Study of Law as an Object. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 219, 201–207. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2016.05.006>
- Darmawan, D. A., & Wijaya, A. U. (2024). Teori Opened Legal Policy dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023. *Gorontalo Law Review*, 7(1), 111–125. <https://doi.org/10.32662/golrev.v7i1.3355>
- Dwianto, A., & Makhali, I. (2024). Analisis Penerapan Asas Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur, dan Adil terhadap Pemilihan Wakil Bupati Tulungagung Sisa Masa Jabatan 2018-2023. *Mizan: Jurnal Ilmu Hukum*, 13(1), 29–44. <https://doi.org/10.32503/mizan.v13i1.5329>
- Fathurokhman, F., Karsa, P. L., Gunawan, M. S., & Rayhan, A. (2025). The Dynamics of Elections and Regional Election Regulations: The Urgency of Codification in Indonesia's Democratic System. *Sultan Jurisprudence: Jurnal Riset Ilmu Hukum*, 5(1), 19–34. <https://doi.org/10.51825/sjp.v5i1.32414>
- Firmanto, T. (2023). Konstitusionalitas Penundaan Pemilu Serentak Nasional Tahun 2024. *Fundamental: Jurnal Ilmiah Hukum*, 12(1), 275–295. <https://doi.org/10.34304/jf.v12i1.143>
- Gusman, D. (2024). Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 143/PUU-XXI/2023 Terhadap Masa Jabatan Kepala Daerah Terpilih di Indonesia. *Unes Journal of Swara Justisia*, 7(4), 1374–1382. <https://doi.org/10.31933/ujsj.v7i4.450>
- Hantoro, B. F. (2023). Originalisme dan Syarat Kesenjangan Pemilu dalam Putusan Mahkamah Konstitusi. *Undang: Jurnal Hukum*, 6(1), 33–64. <https://doi.org/10.22437/ujh.6.1.33-64>
- Hantoro, B. F. (2024). Pembatasan Yudisial dan Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Memutus Sengketa Hasil Pilkada. *Media Iuris*, 7(1), 101–130. <https://doi.org/10.20473/mi.v7i1.41871>
- Iriawan, A. I. (2024). Kelembagaan dan Kewenangan Pengadilan Niaga terhadap Upaya Hukum Keberatan terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha. *Veritas et Justitia*, 10(1), 202–226.

- <https://doi.org/10.25123/vej.v10i1.7856>
- Kusnadi, K. (2020). Mahkamah Konstitusi dan Upaya Menegakkan Asas Presidensialisme di Indonesia. *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, 5(1), 1–20. <https://doi.org/10.24246/jrh.2020.v5.i1.p1-20>
- Muh. Iqbal Latief. (2022). Kajian Evaluatif Kelembagaan Pemilu di Indonesia. *Jurnal Lemhannas RI*, 10(1), 27–41. <https://doi.org/10.55960/jlri.v10i1.269>
- Novemyanto, A. D. (2025). Rekonstruksi Kewenangan Bawaslu terhadap Pelanggaran Administratif Pilkada (Studi Putusan MK No. 104/PUU-XXIII/2025). *MODERAT: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 11(4), 1217–1232. <https://doi.org/10.25157/moderat.v11i4.5545>
- Noviya, A., Yarni, M., & Lestari, A. D. (2025). Mahkamah Konstitusi Dan Restrukturisasi Kewenangan Dalam Penyelesaian Sengketa Pilkada. *Limbago: Journal of Constitutional Law*, 5(2), 133–146. <https://doi.org/10.22437/limbago.v5i2.46212>
- Pratama, M. R. (2023). Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah: Analisis Kedudukan Hukum Pemantau Pemilihan Sebagai Pemohon. *Reformasi Hukum*, 27(3), 202–213. <https://doi.org/10.46257/jrh.v27i3.718>
- Sari, W. (2023). Problematika Kewenangan Penyelesaian Sengketa Pilkada: Antara Kepastian Hukum dan Inkonsistensi. *Jurnal Konstitusi Dan Demokrasi*, 3(1), 85–99. <https://doi.org/10.7454/JKD.v3i1.1305>
- Satriawan, M. I., & Mukhlis, M. (2018). Memurnikan Mahkamah Konstitusi. *SASI*, 24(1), 47–58. <https://doi.org/10.47268/sasi.v24i1.118>
- Setiawan, A., Antikowati, A., & Anggono, B. D. (2021). Kekuatan Mengikat Putusan Pengujian Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi terhadap Putusan Pengujian Peraturan Perundang-undangan oleh Mahkamah Agung. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 18(1), 18–30. <https://doi.org/10.54629/jli.v18i1.796>
- Siboy, A. (2022). Alternatif Desain Penyelenggaraan Pemilihan Umum Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi. *Arena Hukum*, 15(1), 200–219. <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2022.01501.10>
- Suryana, E. P., Kartika, A. W., & Fikri, A. (2025). Kajian Politik Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 Tentang Pemisahan Pemilihan Umum Nasional dan Lokal. *Legalita*, 7(2), 221–240. <https://doi.org/10.47637/legalita.v7i2.2094>
- Syahuri, T., & Dirkareshza, R. (2021). Eksaminasi Putusan MK No. 97/PUU-XI/2013 (Penyelesaian Sengketa Pilkada Langsung). *De Lega Lata: Jurnal Ilmu Hukum*, 6(2), 352–370. <https://doi.org/10.30596/delegalata.v6i2.6473>
- Syaputra, M. Y. A., & Sihombing, E. N. (2020). Relasi Aspek Sosial dan Budaya dengan Politik Hukum Pemilihan Kepala Daerah Langsung di Indonesia. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 20(2), 205–220. <https://doi.org/10.30641/dejure.2020.V20.205-220>
- Taekema, S. (2018). Theoretical and Normative Frameworks for Legal Research: Putting Theory into Practice. *Law and Method*, 2018(2), 1–17. <https://doi.org/10.5553/REM/.000031>
- Wasisto, A. (2023). Dampak Putusan MK Nomor 80/PUU-XX/2022 terhadap Kewenangan Komisi Pemilihan Umum dalam Penataan Daerah Pemilihan. *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan*, 14(1), 1–19. <https://doi.org/10.22212/jnh.v14i1.3818>

Website/Media Online

Harbowo, N. (2026). *Komisi II DPR Bentuk Panja, Target RUU Pemilu Disahkan Maret*

2027. Kompas. https://www.kompas.id/artikel/komisi-ii-dpr-bentuk-panjaruu-pemilu-pembahasan-segera-dimulai?open_from=Terbaru_Page
- Rayda, N. (2025). *Prabowo usul kepala daerah dipilih DPRD, apa dampaknya bagi Indonesia?* CNA. <https://www.cna.id/indonesia/prabowo-hapus-pilkada-langsung-42311>
- Rosana, F. C. (2026). *Pemilihan Langsung Sampai di Sini*. Tempo. <https://www.tempo.co/politik/pilkada-tak-langsung-pilkada-lewat-dprd-2104234>
- Yaputra, H. (2025). *Partai Koalisi Prabowo Kaji Wacana Pilkada Lewat DPRD*. Tempo. <https://www.tempo.co/politik/partai-koalisi-prabowo-kaji-wacana-pilkada-lewat-dprd-2103338>