

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP PEMISAHAN PEMILU NASIONAL
DAN PEMILU DAERAH PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NOMOR 135/PUU-XXII/2024**

***JURIDICAL ANALYSIS OF THE SEPARATION OF NATIONAL AND
REGIONAL ELECTIONS FOLLOWING CONSTITUTIONAL COURT
DECISION NUMBER 135/PUU-XXII/2024***

Daffa Hatimurrazi

Universitas Al-Azhar Indonesia, Jakarta

Korespondensi Penulis : daffa.hatimurrazi@gmail.com

Citation Structure Recommendation :

Hatimurrazi, Daffa. *Analisis Yuridis terhadap Pemisahan Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.6. No.8 (2025).

ABSTRAK

Pemilu era reformasi mulai mengalami banyak perubahan dari pemilu yang dari tahun 2002 ke 1999 karena adanya urgensi dari kekosongan eksekutif hingga pemilu 2009 yang mengalami perubahan secara sistemik pelaksanaan pemilu. Serta dengan diubah nya pemilu 2019 dan 2024 untuk dilakukan serentak. Dengan adanya dinamika tersebut justru menimbulkan konflik dan permasalahan baru dari kewenangan mahkamah konstitusi. Pengaturan tentang model baru ini memberikan ketidaksesuaian hukum antara undang undang dasar negara undang undang pemilu. Yang mana perintah dan amanat konstitusi pemilu dilakukan setiap 5 tahun sekali. Namun akan ada perpanjangan masa jabatan kepada kepala daerah hingga 2031. Tujuan penelitian untuk mengetahui dan menganalisa pergeseran peran MK dalam memutus perkara dan dampak dari pergeseran peran MK. Metode penelitian yang digunakan yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan preskriptif analisis berdasar sumber hukum primer dan sekunder. Kesimpulannya adalah pergeseran peran MK dari negative legislator menjadi positive legislator bertentangan dengan undang-undang MK dan berpotensi mengganggu hubungan antar lembaga. Sehingga berdampak pada masa jabatan kepala daerah dan adanya perpanjangan masa jabatan atau kekosongan kepemimpinan di daerah dan membuka peluang konflik keuangan dalam mengangkat pejabat sementara kepala daerah.

Kata Kunci: Mahkamah Konstitusi, Model Pemilu, Serentak

ABSTRACT

Elections in the reform era began to undergo many changes, from elections being postponed from 2002 to 1999 due to the urgency of an executive vacuum, to the 2009 elections, which underwent systemic changes in their implementation. In addition, the 2019 and 2024 elections were changed to be held simultaneously. These dynamics have actually given rise to new conflicts and issues regarding the authority of the Constitutional Court. The regulations on this new model have created legal inconsistencies between the state constitution and the election law.

The constitution mandates that elections be held every five years. However, there will be an extension of the term of office for regional heads until 2031. The purpose of this research is to identify and analyze the shift in the role of the Constitutional Court in adjudicating cases and the impact of this shift. The research method used is normative legal analysis with a regulatory approach and prescriptive analysis based on primary and secondary legal sources. The conclusion is that the shift in the role of the Constitutional Court from a negative legislator to a positive legislator is contrary to the Constitutional Court Law and has the potential to disrupt relations between institutions. This has an impact on the term of office of regional heads and the extension of their term of office or leadership vacancies in the regions and opens up the possibility of financial conflicts in appointing temporary regional heads.

Keywords: *Constitutional Court, Election Model, Simultaneous Elections*

A. PENDAHULUAN

Pemilihan Umum merupakan sebuah ajang demokrasi yang dilakukan setiap 5 tahun sekali untuk memilih calon pemimpin daerah hingga nasional. Adapun yang dipilih pada ajang pemilu yakni presiden dan wakil presiden, DPR, DPD, gubernur, walikota / bupati, DPRD provinsi dan DPRD kota. Yang mana pemilihan dilakukan pada setiap individu untuk berperan aktif dalam memilih pasangan calon yang tiap individu inginkan. Pemilu di Indonesia dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Yang mana setiap pelaksanaannya menganut asas tersebut untuk menjadi landasan dalam gerak pemilu. Setiap asas tersebut difungsikan pada setiap masyarakat dan lembaga penyelenggara pemilu untuk melangsungkan pesta demokrasi. Pemilihan umum dilakukan dalam mewujudkan kedaulatan rakyat yang hakiki. Rakyat berhak menggunakan haknya untuk memilih calon pemimpin yang dirasa selaras dengan cita-cita bangsa.

Sepak terjang pemilu diawali dengan adanya amandemen undang-undang dasar yang dilakukan sebanyak 4 kali, yakni pada tahun 1999, 2000, 2001 dan 2002 yang mana banyak dilakukan penghapusan, pemisahan dan juga penambahan lembaga tata negara untuk melangsungkan pemerintahan. Adapun yang ditambahkan salah satunya adalah lembaga komisi pemilihan umum yang tercantum pada pasal 22E ayat 5 yang menyatakan bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh sebuah komisi pemilihan umum yang mana bersifat nasional dan mandiri. Terbentuknya komisi pemilihan umum menjadi arah gerak baru sistem pemilihan yang dilakukan pada era reformasi.¹

¹ Abdul Hakam Sholahuddin dkk., *Hukum Pemilu di Indonesia*, Sada Kurnia Pustaka, Serang, 2023.

Awal mulai terbentuknya KPU berawal dari era soeharto yang mana ia membuat lembaga bernama LPU atau lembaga pemilihan umum yang mana lembaga tersebut juga berwenang untuk menyelenggarakan pemilu. Seiring perkembangannya, alhasil pada awal era reformasi dibentuk lembaga bernama KPU yakni regenerasi dari LPU yang mana pada saat itu KPU diisikan oleh anggota parai politik. Setelah era Habibie, KPU diubah secara struktur organisasi dengan keluarnya keppres dari presiden Abdurrahman Wahid bahwa anggota KPU tidak boleh di dalam nya partisan partai politik. Yang mana struktur nya diubah dan di dalam nya terdapat LSM dan akademisi. Lalu di era Megawati terdapat perubahan lagi pada anggota KPU.²

Pada setiap pemilihan era reformasi terdapat dinamika yang terjadi pada lembaga KPU maupun UU pemilu, dimana setiap dari pemilihan terdapat penyesuaian yang harus diadaptasi oleh lembaga tersebut. Selain pemilu sebagai ajang demokrasi, pemilu menjadi representasi daripada keterwakilan rakyat yang dengan segala hak dan kewajibannya yang harus dijalankan. Pemilu melegitimasi pilihan rakyat yang dinamis dan menjadikan sebuah ajang mendapatkan hak dan janji daripada para calon eksekutif dan legislatif. Tujuan daripada adanya pemilihan umum yakni mewujudkan ketatanagaraan yang demokratis, adil, efektif dan efisien serta memberikan kepastian hukum bagi masyarakat. Tujuan tersebut sebagai bentuk *goals* dari lembaga negara untuk mewujudkan kedaulatan yang tinggi kepada masyarakat.³

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 merupakan salah satu putusan yang menimbulkan diskursus intensif, baik di kalangan akademisi, praktisi hukum, maupun pembuat kebijakan. Putusan ini tidak hanya menyentuh aspek konstitusionalitas norma undang-undang yang diuji, tetapi juga menimbulkan perdebatan mengenai batas kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan fungsi pengujian undang-undang. Secara khusus, putusan tersebut kembali menghidupkan perdebatan klasik mengenai posisi MK sebagai *negative legislator* atau justru telah bergerak ke arah *positive legislator*.⁴

² Ardha Amelia, dkk., *Tugas dan Fungsi Komisi Pemilihan Umum dalam Meningkatkan Partisipasi Politik Masyarakat*, *Journal of Lex Theory (JLT)*, Vol.5, No.2 (2024), p.117-118.

³ Indonesia, *Undang-Undang tentang Pemilihan Umum*, UU No.7 Tahun 2017.

⁴ Abela, V. Y., Prasetyo, A. dan Rahmawati, D., *Analisis kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai Positive Legislature dalam Pengujian Undang-Undang*, *Jurnal Amar*, Vol.6, No.2 (2024), p.145-162.

Secara teoritik, konsep negative legislator pertama kali diperkenalkan oleh Hans Kelsen, yang menempatkan mahkamah konstitusi sebagai lembaga yang hanya berwenang membatalkan norma undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi, tanpa kewenangan untuk membentuk norma hukum baru. Dalam kerangka ini, pembentukan norma hukum tetap menjadi domain eksklusif lembaga legislatif sebagai positive legislator. Namun, dalam praktik ketatanegaraan modern, pemisahan yang tegas antara negative legislator dan positive legislator tidak selalu dapat dipertahankan secara kaku, terutama ketika mahkamah konstitusi dihadapkan pada kekosongan hukum, ketidakjelasan norma, atau kebutuhan mendesak untuk melindungi hak konstitusional warga negara.⁵

Putusan MK No. 135/PUU-XXII/2024 memperlihatkan dinamika tersebut secara nyata. Dalam putusan ini, Mahkamah Konstitusi tidak hanya menyatakan konstitusional atau inkonstitusional suatu norma, tetapi juga memberikan tafsir, pembatasan, bahkan rumusan norma bersyarat yang berpotensi membentuk norma hukum baru.⁶ Fenomena ini menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai apakah Mahkamah Konstitusi masih bertindak dalam kapasitasnya sebagai negative legislator, atau justru telah melampaui batas tersebut dan berperan sebagai positive legislator.

Perdebatan ini menjadi semakin relevan mengingat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) dan pembagian fungsi antar lembaga negara merupakan prinsip fundamental. Pembentuk undang-undang, yakni DPR bersama Presiden, diberikan mandat konstitusional untuk membentuk norma hukum melalui proses legislasi. Ketika Mahkamah Konstitusi melalui putusannya dianggap membentuk norma baru atau mengubah substansi norma secara signifikan, muncul kekhawatiran terjadinya pergeseran keseimbangan kekuasaan yang berpotensi melemahkan legitimasi demokratis proses legislasi.

⁵ Adi Husada, A. S., *Analisis Yuridis Kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai Negative Legislator dalam Pengujian Undang-Undang*, Novum: Jurnal Hukum, Vol.8, No.3 (2021), p.1-15.

⁶ Hakim, A. R. dan Pratiwi, Y. D., *Positive Legislature dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya terhadap Pembentukan Hukum Nasional*, Jurnal Konstitusi, Vol.19, No.2 (2022), p.315-336.

B. PEMBAHASAN

1. Tafsir Konstitusional Mengalami Pergeseran Peran MK dari Negative Legislator menjadi Positive Legislator

Permohonan yang dilakukan oleh yayasan perudem (perkumpulan untuk pemilu dan demokrasi) menginginkan sebuah model pelaksanaan pemilu baru. Seperti yang sudah diketahui, bahwa pemilihan umum 2019 dan 2024 dilaksanakan secara serentak melalui mekanisme 5 kotak suara yang memilih presiden, DPR, DPD, DPRD provinsi dan kota, gubernur dan walikota atau bupati. Pemilihan tersebut dimaknai serentak sejak adanya sebuah pernyataan yang eksplisit dijelaskan pada UU pemilu no 7 tahun 2017 pada pasal 347 ayat 1 yang berbunyi “Pemungutan suara pemilu diselenggarakan secara serentak”. Secara normatif dapat diberi tafsiran bahwa pemilu serentak dimaksudkan dengan pemilu nasional dan lokal dilakukan dengan jangka waktu yang sama.⁷

Pada beberapa peraturan, dinyatakan pemilu diadakan serentak dan dilakukan secara periodik selama 5 tahun sekali. Dalam permohonan, banyak unsur yang dipertimbangkan pemohon untuk mengajukannya seperti efektifitas partai politik dalam sikap kaderisasi yang dilakukan untuk menunjang pemilihan berlangsung. Selain itu sistem dan model pemilu yang dilakukan harus adaptif dan melihat dari berbagai kejadian pada pemilu 2019 yakni banyaknya petugas KPPS yang meninggal dunia akibat kelelahan dalam proses pemilu serentak. Melihat dari berbagai masalah yang dihadapi, maka pemohon menginginkan untuk melakukan perubahan terhadap tafsir frasa serentak untuk dimaknai dengan pemisahan proses pemilu yakni pemilihan serentak nasional dan pemilihan serentak lokal.

Frasa tersebut pra putusan 135 mengalami tafsiran yang mana pemilu dilaksanakan serentak nasional maupun lokal. Terjadi pada 2 periodik belakangan. Namun pasca putusan frasa serentak dalam berbagai undang-undang harus digantikan. Sehingga perubahan model pemilu akan berubah pada 2029. Akan dilaksanakan pemilu nasional pada 2029 dan pemilu lokal terjadi pada 2031. Namun masalah timbul pada putusan ini.

⁷ Indonesia, *Undang-Undang tentang Pemilihan Umum*, UU No.7 Tahun 2017.

Pertama, melihat dari sisi pertimbangan hukum yang diberikan oleh mahkamah konstitusi. Mereka menyatakan bahwa semenjak adanya putusan pada tahun 2019, model pemilihan umum dilaksanakan serentak yang memberikan pemisahan untuk memilih Presiden, DPR, DPD dan DPRD dan memisahkan pemilihan gubernur, walikota atau bupati. Namun, konstiusionalitas dalam pengubahan frasa serentak yang menjadi dinamika dalam menanggapi suatu putusan.⁸

Frasa tersebut ditafsirkan untuk memberikan kepastian hukum pada sebuah undang undang. Namun pertimbangan daripada adanya komparasi pada pemilu 2019 dan 2024 membuat mahkamah konstitusi seharusnya menjadi *conditionally constitutional* yaitu putusan bersifat kondisional untuk melihat perkembangan dari pihak legislatif dalam mengubah beberapa undang-undang nya dan juga penyesuaian dari lembaga negara penyelenggara.⁹

Kedua, putusan tersebut berakibat pada kewenangan dari mahkamah konstitusi. Mahkamah konstitusi berwenang untuk menguji undang undang dengan undang undang dasar jika terdapat yang bertentangan. Terdapat peluang yang dimaknai dengan *positive legislator* pada mahkamah konstitusi. Bahwa mahkamah konstitusi seharusnya bersikap *negative legislator* yang mana ia sebagai revisi dari undang undang yang dikeluarkan oleh legislator atau DPR. Memang dalam mengubah frasa atau makna dalam sebuah undan undang adalah tugas atau bagian dari kewenangan mahkamah konstitusi. Juga dilihat dari tindakan mahkamah konstitusi pada penafsiran yakni sebaai tafsir konstruktif, untuk membangun sebuah tafsiran yang konkrit pada sebuah undang undang. Namun tafsir itu dianggap melewati tafsir normatif yang dinilai oleh lembaga legislator dan dampaknya adalah mahkamah konstitusi terkesan membuat frasa baru dalam sebuah undang undang. Frasa “serentak” dimaknai bahwa dilakukan serentak dalam dua kelompok besar yakni pemilu nasional dan pemilu lokal.¹⁰

⁸ Iqbal Basyari, *Putusan Soal Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal Diuji ke MK*, diakses dari <https://www.kompas.id/artikel/putusan-soal-pemisahan-pemilu-nasional-dan-lokal-diuji-ke-mk>, diakses pada 8 Februari 2026.

⁹ Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024, 2025.

¹⁰ Zuhad Aji Firmantoro, *Ini 5 Tantangan Pelaksanaan Putusan MK*, diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/a/ini-5-tantangan-pelaksanaan-putusan-mk-135-2024-lt686fac0eb95e4/?Page=2>, diakses pada 8 Februari 2026.

Melihat dari sudut pandang yang diberikan oleh pihak DPR, bahwa mereka menyatakan keserentakan pemilu yang dilangsungkan merupakan bukan hanya secara teknis saja, namun secara fundamental menjadi sebuah penyelenggaraan yang mana dalam sistem serentak terjadi efektifitas dan efisiensi dari pemilihan umum. Oleh karena itu pasca dari adanya putusan 135 mahkamah konstitusi menjadi perdebatan dikalangan akademisi hingga praktisi seperti ahli hukum tata negara juga pihak legislatif.

Pemilu 2024 kemarin dilakukan secara waktu yang berdekatan yakni 14 februari 2024 pemilihan presiden dan wakil presiden, DPR, DPRD provinsi, DPRD kabupaten atau kota dan DPD. Sedangkan pada tanggal 27 november dilakukan pemilihan Gubernur dan wakil, walikota dan wakil, atau bupati dan wakil bupati. Tidak hanya pasal 347 ayat 1 saja namun ada beberapa pasal yang dimohonkan oleh pemohon yaitu Pasal 1 ayat (1), Pasal 167 ayat (3) dan Pasal 347 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu; dan Pasal 3 ayat (1) UU No. 8 Tahun 2015 tentang Pilkada. Sedangkan dasar konstitusionalitas yang digunakan pemohon adalah UUD pasal 1 ayat 2, pasal 18 ayat 4, pasal 22E ayat 4, pasal 22E ayat 5, pasal 27 ayat 1 dan pasal 28D ayat 1.¹¹

Pemohon menilai bahwa adanya frasa serentak dalam beberapa undang undang. Frasa tersebut dinilai oleh pemohon bahwa dalam pelaksanaan pemilihan umum secara serentak, menimbulkan ketidakefektifitasan dan efisiensi. KPU dan bawaslu harus menjadi garda terdepan dalam melaksanakan pemilihan umum. Sehingga kinerja daripada lembaga pemilihan umum tersebut menjadi *chaos* dikarenakan jadwal yang terlalu mepet dalam pelaksanaannya. Perlu memberikan pendapat umumnya bahwa perlu adanya harmonisasi dalam sistem pemilu di Indonesia walaupun masih banyak tantangan yang harus dihadapi.¹²

Terdapat beberapa alasan alasan yang diberikan oleh pemohon yakni, Pemilihan umum serentak adalah fondasi penting bagi kedaulatan rakyat.

¹¹ Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024.

¹² BRIN, *Masa Depan Politik Indonesia, Dampak Putusan MK Nomor 135 Tahun 2025*, Kajian Ilmiah Institusi, Badan Riset dan Inovasi Nasional, Jakarta.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 55/PUU-XVII/2019, pembuat undang-undang diberikan amanat untuk lebih cermat dalam memilih model pemilu. Tujuannya adalah untuk mempermudah rakyat dalam menggunakan hak pilihnya, memperkuat sistem presidensial dan mewujudkan representasi partai politik yang lebih konkret.¹³

Salah satu bukti peran proaktif MK adalah Putusan Nomor 102/PUU-VII/2009. Dalam putusan tersebut, MK menetapkan bahwa warga negara yang tidak terdaftar dalam DPT (Daftar Pemilih Tetap) tetap bisa menggunakan hak pilihnya dengan menunjukkan KTP. Putusan ini menunjukkan bahwa MK tidak pasif dan siap melakukan perbaikan konstitusi.¹⁴

MK menyadari adanya intervensi politik yang kuat dalam proses pembentukan undang-undang, sehingga Putusan 2019 ini menjadi pesan mendalam agar Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan pembuat undang-undang dapat menciptakan sistem yang efisien, ringan dan tidak menguntungkan pihak tertentu. Sebagai penegak demokrasi dan keadilan substantif, MK tidak hanya fokus pada prosedur, melainkan juga berani membuat norma-norma baru, melepaskan diri dari dogma "*negative legislator*".

Namun, pemohon dalam tulisan ini melihat adanya ketidakseriusan dari pembuat undang-undang. Setelah Putusan 2019 yang mengamanatkan penafsiran ulang kata "serentak", tidak ada tindak lanjut yang konkret. Pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dinilai tidak sesuai prosedur karena hanya didasarkan pada skema voting, bukan evaluasi mendalam. Oleh karena itu, pemohon berpendapat bahwa MK harus turun tangan dan memberikan ketegasan pada model keserentakan pemilu agar asas-asas pemilu dapat dijalankan dengan baik dan menghindari intervensi politik yang merusak.¹⁵

¹³ Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024.

¹⁴ *Ibid.*.

¹⁵ Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024.

Pemohon memberikan pandangan umumnya tentang sistem pemilu yang dianggap bukan sekedar teknis saja, namun sistem pemilu akan berdampak pada keberlangsungannya terhadap rakyat dan efektifitas dan eifisiensi. Pemohon memberikan beberapa teori yang dikemukakan oleh allen hicken yang menyatakan ada 3 latar belakang terhadap adanya perubahan sistem pemilu, yaitu kegagalan sistematis, responsi krisis dan preferensi petahana.¹⁶

Dengan berbagai masalah yang terjadi, pemohon menginginkan untuk mengubah skema serentak yang akan diputuskan oleh mahkamah konstitusi. Namun pemohon memiliki argumentasi untuk melakukan pemilihan serentak dalam model baru. Yakni pemilihan serentak nasional dn lokal. Pemiliha serentak nasional dilaksanakan pemilihan presiden, DPR, DPD. Selain itu pemilihan lokal yakni gubernur,walikota atau bupati, DPRD provinsi dan DPRD kota atau kabupaten. Untuk pemilihan serentak nasional diadakan sesuai dengan jadwal 5 tahun yakni pada tahun 2029, namun untuk pemilu serentak lokal dilaksanakan pada tahun 2031 dengan adanya masa perpanjangan jabatan.¹⁷

Penyelarasan pemilihan umum juga sepatutnya diselaraskan dengan masa jabatan KPU dan Bawaslu. Dilihat dari segi peraturan, KPU dan Bawaslu juga memiliki masa jabatan selama 5 tahun 1 periode. Jika dikomparasika dan dibandingkan maka akan terjadi konflik dan ketidakselarasan antara penyelenggara dengan pemilihan umum serentak. Selain itu banyak perekrutan anggota KPU yang bahkan dilaksanakan mendekati dengan pemilihan umum. Dan juga ketika diadakannya pemilihan umum serentak 5 kotak, maka akan terjadi kekosongan pada lembaga pemilihan umum.

Adanya penyesuaian pemilu serentak nasional dan lokal, pemohon melihat seharusnya dalam proses rekrutment anggota KPU dan Bawaslu dapat diseusaikan. Pemohon membuat skema sederhana yang berisikan jadwal rekrutment dan pelaksanaan. Seperti jika akan pemilu nasional, maka batas akhir rekrutment anggota KPU dan Bawaslu pada 2027.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

Sedangkan jika ada pemilu serentak lokal, maka batas akhir rekrutment KPU dan bawaslu juga 2027. Sehingga masa habis dalam satu periode kepengurusan lembaga tersebut hingga 2032 dan pada pemilihan kepala daerah dilihat dari pemilu serentak berakhir pada 2031.¹⁸

Pemilu serentak dilaksanakan pada tahun 2024 menimbulkan banyaknya surat suara tidak sah. Hal ini disebabkan dengan kebingungan pemilih dikarenakan diberikan surat suara sebanyak 5. Dan hal itu akan berdampak kepada banyak yang suara yang tidak digunakan hak nya untuk memilih wakil rakyat. Dalam presentase yang diberikan oleh pemohon, angka menunjukkan bahwa ada sekitar 10 persen yang jika dikalkulasikan sekitar 15 juta suara tidak sah. Dan ini disebabkan oleh pemilihan umum serentak. KPU sebagai penyelenggara seharusnya menanalisis kenapa surat suara banyak yang tidak sah pada pemilihan 2024.¹⁹

Dengan berbagai alasan yang diutarakan oleh pemohon, maka petitum yang ingin disampaikan oleh pemohon adalah bahwa Pasal 1 ayat (1), Pasal 167 ayat (3) dan Pasal 347 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu; dan Pasal 3 ayat (1) UU No. 8 Tahun 2015 tentang Pilkada bertentangan dengan UUD 1945 republik Indonesia. dengan hal ini menginginkan untuk menafsirkan frasa serentak yang tidak dimaknai dalam keseluruhan pemilihan dilakukan serentak.²⁰

Pertimbangan hukum oleh mahkamah konstitusi sebagai berikut; Mahkamah Konstitusi (MK) mempertimbangkan permohonan pengujian konstitusionalitas norma-norma terkait pemilu serentak yang terbagi menjadi dua kelompok besar. Pertama, pemilu 5 kotak (Pasal 1 ayat (1), Pasal 167 ayat (3) dan Pasal 347 ayat (1) UU No. 7/2017) untuk memilih anggota DPR, DPD, presiden/wakil presiden, serta DPRD provinsi dan kabupaten/kota. Kedua, pemilihan kepala daerah serentak nasional (Pasal 3 ayat (1) UU No. 8/2015) untuk memilih gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota.²¹

¹⁸ Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024.

¹⁹ *Ibid.*.

²⁰ *Ibid.*.

²¹ Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024.

Menurut pemohon, model pemilu serentak saat ini berdampak buruk pada asas-asas pemilu, membebani penyelenggara, menyulitkan pemilih dan melemahkan pelebagaan partai politik. Oleh karena itu, pemohon mengusulkan model pemilu serentak nasional untuk memilih presiden/wakil presiden, anggota DPR dan DPD, diikuti jeda 2 tahun sebelum pemilu lokal untuk memilih kepala daerah dan anggota DPRD.²²

Berdasarkan Putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019, MK berpendapat bahwa model pemilu serentak dapat ditinjau ulang selama tetap mempertahankan prinsip dasar penguatan sistem presidensial, yaitu menyerentakkan pemilihan anggota DPR dan DPD dengan pemilihan presiden/wakil presiden. MK juga mengidentifikasi enam pilihan model keserentakan pemilu yang dianggap konstitusional dan menegaskan bahwa penentuan model menjadi kewenangan pembentuk undang-undang.²³

Namun, sejak putusan tersebut dikeluarkan, pembentuk undang-undang belum melakukan perubahan. Akibatnya, Pemilu 2024 dilaksanakan dengan model pemilu 5 kotak, yang kemudian diikuti dengan pemilihan kepala daerah di tahun yang sama. Hal ini menyebabkan beberapa persoalan serius:

Jadwal yang berimpitan menyebabkan tumpukan beban kerja yang luar biasa bagi penyelenggara pemilu. Masa kerja mereka menjadi tidak efektif dan efisien karena fokus hanya pada rentang waktu sekitar 2 tahun dari masa jabatan 5 tahun.²⁴ Partai politik kesulitan menyiapkan ribuan kader dalam waktu singkat, sehingga terjebak dalam pragmatisme dan berpotensi mengikuti keinginan pemilik modal. Perekrutan calon menjadi transaksional dan mengesampingkan idealisme.²⁵

Waktu yang berdekatan antara pemilu nasional dan daerah, serta model 5 kotak yang rumit, dapat membuat pemilih jenuh dan memicu menurunnya kualitas kedaulatan rakyat. Masalah pembangunan daerah juga cenderung tenggelam di tengah isu nasional.²⁶ Sehingga dengan demikian,

²² *Ibid.*.

²³ *Ibid.*.

²⁴ *Ibid.*.

²⁵ Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024.

²⁶ *Ibid.*.

MK menyimpulkan bahwa norma-norma yang diuji belum mewujudkan prinsip kedaulatan rakyat yang ideal dan pemilu yang demokratis. Oleh karena itu, permohonan pemohon dinyatakan beralasan hukum untuk sebagian.

DPR memberikan pandangan bahwa argumen pemohon yang menyatakan bahwa pemilu serentak menjadi penyebab kesulitan rekrutmen dan kaderisasi partai politik masih bersifat spekulatif dan tidak didukung oleh data yang valid. Faktanya, rekrutmen dan kaderisasi adalah proses berkelanjutan yang seharusnya tidak bergantung pada siklus pemilu. Sebaliknya, pemilu serentak justru menuntut partai politik untuk lebih profesional dan strategis dalam menyeleksi kader-kader yang memiliki integritas dan kompetensi. Sementara itu, pembentuk undang-undang belum menentukan model pemilu serentak yang baru pasca-Pemilu 2024. Saat ini, DPR masih dalam proses evaluasi dan pendalaman terhadap berbagai masukan dari pemangku kepentingan, termasuk dari pemohon, mengenai revisi UU No. 7 Tahun 2017.²⁷

Mahkamah Konstitusi (MK) telah mengabulkan sebagian permohonan pemohon dan memutuskan perubahan pada undang-undang pemilu. Berikut adalah poin-poin penting dari putusan tersebut; Pemisahan Jadwal Pemilu oleh MK memutuskan bahwa pemilu akan diselenggarakan dalam dua tahap. Pertama, pemilu nasional untuk memilih Presiden/Wakil Presiden, anggota DPR dan DPD. Kedua, pemilu daerah untuk memilih anggota DPRD provinsi/kabupaten/kota dan kepala daerah (gubernur/bupati/walikota). Jeda Waktu pada Pemilu daerah harus diadakan dengan jeda waktu minimal dua tahun dan maksimal dua setengah tahun setelah pelantikan Presiden/Wakil Presiden atau anggota DPR/DPD.²⁸

Implikasi Hukum Putusan ini membuat beberapa pasal dalam UU No.7 Tahun 2017 dan UU No. 8 Tahun 2015 menjadi tidak berlaku secara bersyarat. Artinya, pasal-pasal tersebut hanya akan berlaku jika dimaknai sesuai dengan pemisahan jadwal pemilu yang telah ditetapkan oleh MK. Penolakan Sebagian oleh MK yang menolak bagian permohonan yang lain,

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024.

yang berarti hanya poin-poin yang disebutkan di atas yang dikabulkan. Dengan kata lain, MK kini mewajibkan pemisahan pemilu nasional dan pemilu daerah, dengan jeda waktu yang jelas. Hal ini bertujuan untuk meringankan beban penyelenggara pemilu dan memastikan proses demokrasi berjalan lebih efektif dan efisien.²⁹

Jimly ashidiqie berpendapat dalam buku pengantar ilmu hukum tata negara bahwa hukum yang lahir banyak memiliki kesalahan yang diciptakan oleh manusia, peraturan perundang undangan banyakterjadinya tafsiran yang tidak sesuai atau tidak beraturan terhadap undang undang lainnya. Maka dibutuhkan sebuah hakim yang dapat memberikan kepastian hukum pada sebuah undang undang untuk menjamin kelangsungan kepentingan masyarakat.³⁰ Peran dari Hakim adalah memberikan petunjuk dari sebuah kekosongan hukum yang ada. Putusan 135 tidak mengarahkan pada sebuah petunjuk oleh hakim. Justru hakim bertindak diluar batas dari kepentingan dan kewenangannya. Penyalahgunaan kekuasaan justru diambil oleh hakim MK untuk memutus sebuah perkara.³¹ Mahkamah Konstitusi sebagai penyeimbang daripada *trias politica*, kehadiran lembaga tersebut merupakan sebuah wujudiah baru yang dibentuk pasca reformasi. Seperti yang diketahui, bahwa legislatif membuat sebuah peraturan perundang undangan yang diundangkan keseluruh masyarakat indonesia, namun dalam praktiknya masih banyak kecacatan dalam peraturan. Maka fungsi mahkamah konstitusi untuk melihat, menilai dan menganalisis mana yang tidak sesuai dengan undang undang dasar. Mahkamah konstitusi merupakan lembaga yang berwenang dalam menguji undang undang terhadap undang undang dasar. Yang mana mahkamah melihat dari sisi komparatif antara undang undang dengan undang undang dasar. Secara langsung bahwa mahkamah konstitusi menjadi *negative legislator*.³²

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.

³¹ Devi Harahap, *Kewenangan MK Menafsir Norma Digugat*, diakses dari <https://www.Metrotvnews.Com/Read/Bzgerwx2-Kewenangan-Mk-Menafsir-Norma-Digugat>, diakses pada 8 Februari 2026.

³² Iblam School of Law, *Kenali Fungsi dan Sistem Mahkamah Konstitusi*, diakses dari <https://Iblam.Ac.Id/2024/02/11/Kenali-Fungsi-Dan-Sistem-Mahkamah-Konstitusi/>, diakses pada 8 Februari 2026.

Negative legislator merupakan sebuah peran yang bertolak belakang dengan legislator. Sejalan dengan kewenangannya mahkamah membatalkan undang undang yang dibentuk hingga diundangkan oleh legislatif. Kewenangan yang dimiliki MK menyatakan bahwa bertentangan dengan lembaga legislatif. Maka, mahkamah konstitusi dalam praktiknya dijelaskan pasal 57 Ayat 2a UU No. 8 tahun 2011 menerangkan bahwa tidak dapat membuat norma baru dalam pengujian formil dan materil, amar putusan pada MK tidak memuat perintah kepada pembuat atau pembentuk undang undang, rumusan norma sebagai pengganti norma. Secara tidak langsung menjelaskan bahwa mahkamah konstitusi berperan sebagai *negative legislator*.³³

MK hanya memiliki kewenangan sebagai *negative legislator* dalam artian mahkamah hanya dapat membatalkan sebuah norma, bukan justru membuat interpretatif norma baru pada sebuah undang undang. Dibuktikan dan di dukung dengan adanya doktrin hukum dari sebuah teori *trias politica* yakni *separation of power*. Artinya ada sebuah pemisahan kekuasaan daripada sebuah lembaga negara untuk memberikan *check and balances*.³⁴

Pergeseran yang dialami mahkamah konstitusi dari *negative legislator* menjadi *positive legislator* dimulai pada sebuah putusan 2009 tentang pemilu. Yang pada putusnya memberikan sebuah perintah kepada pihak penyelenggara pemilu bahwa pemilih yang tidak tercantum pada DPT KPU, maka dapat melakukannya menggunakan KTP asli. Putusan tersebut mengubah sifat dan status daripada mahkamah konstitusi menjadi *positive legislator* dalam putusan yang dibuat. Hal ini menimbulkan pergeseran peran MK. Pendapat dari Mahfud MD menegaskan bahwa putusan MK tidak boleh berisikan untuk mengatur sebuah undang undang. Namun memberikan sebuah kesimpulan atas dasar konstitusional atau inkonstitusional dari sebuah undang undang.³⁵

³³ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*, UU No.8 Tahun 2011.

³⁴ Xavier Nugraha, Risdiana Izzaty dan Alya Anira, *Constitutional Review di Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-IX/2011: dari Negative Legislator menjadi Positive Legislator*, Jurnal Rechiedee, Vol.15, No.1 (2020), p.1-19.

³⁵ TB Rifat, dkk., *Sengketa DPR dan Implikasi Putusan Mahkamah*, Jurnal Ilmiah Hukum dan Keadilan, Vol.12, No.1 (2025), p.157-67.

Dalam pengujian di mahkamah konstitusi, mahkamah tidak memiliki wewenang untuk mengambil keputusan normatif atau mengatur. Selain itu memberikan prosedural untuk mengubah isi dan mencabut suatu undang-undang. Karena peran tersebut dilakukan oleh hak prerogatif dari legislatif. Dalam menguji undang-undang, mahkamah konstitusi tidak dapat mengeluarkan putusan *ultra petita* dalam putusannya. Karena melampaui batas dari keinginan yang diajukan pemohon adalah hak dari legislatif dalam menangani sebuah undang-undang.

Mahkamah tidak berwenang untuk mencabut suatu undang-undang atas dasar undang-undang lainnya. Mahkamah hanya bisa menguji konstusionalitas daripada UU terhadap UUD NRI 1945. Keputusan yang diambil dari mahkamah tidak dapat mengambil alih pengambilan keputusan yang dilakukan oleh lembaga legislatif. Tidak boleh mencampurkan lembaga legislatif dengan yudikatif. Mahkamah konstitusi juga tidak dapat menggunakan teori-teori konstitusi yang dianggap tidak sesuai dengan teori konstitusi yang digunakan pada mahkamah. Terlebih pada teori yang digunakan oleh lembaga legislatif walaupun antar lembaga saling berkaitan satu sama lainnya.³⁶

Oleh karena itu pergeseran peran ini bukan merupakan kewenangan daripada mahkamah konstitusi. Dengan berbagai adanya urgensi dari mahkamah untuk menjadi *positive legislator*, maka ada kewenangan yang terbatas pada mahkamah konstitusi untuk menjadi *positive legislator*. Jika disandingkan dengan adanya putusan 135/PUU-XXII/2025 maka putusan tersebut tidak mengandung urgensi yang terjadi pada prinsip keadilan, HAM dan juga kekosongan hukum yang terjadi. Namun putusan ini juga tidak sesuai dengan pasal 22E UUD NRI 1945 yang menyatakan pemilu secara serentak. Pemisahan pemilu nasional dan lokal bisa dianggap melangkahi daripada kewenangan legislatif. Dampak daripada putusan tersebut juga mengubah model pemilu yang akan terjadi pada 2029 dan pergeserannya akan menjadi ketimpangan wewenang antara legislatif dan yudikatif.

³⁶ Adena Fitri, Puspita Sari dan Purwono Sungkono Raharjo, *Mahkamah Konstitusi sebagai Negative Legislator dan Positive Legislator*, *Sovereignty: Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional*, Vol.1, No.4 (2022).

C. PENUTUP

Putusan MK Nomor 135/PUU-XXII/2025 memperkenalkan model pemilu baru untuk 2029, memisahkan pemilu nasional (presiden, DPR, DPD) dan pemilu lokal (gubernur, bupati/walikota, DPRD provinsi/kota). Putusan ini menunjukkan pergeseran peran Mahkamah Konstitusi menjadi positive legislator, karena Mahkamah tidak hanya menyatakan konstitusionalitas undang-undang, tetapi juga mengubah norma atau tafsir secara substantif. Sebelumnya, beberapa putusan juga menunjukkan pergeseran peran, namun Mahkamah tetap berperan sebagai negative legislator.

Dampak dari pergeseran peran tersebut yakni berpotensi mengganggu hubungan antara mahkamah konstitusi dengan lembaga legislatif. Pergeseran peran MK membuat kewenangan yang berlebih yang diambil alih oleh MK dalam menafsirkan norma baru. Berkaitan dengan prinsip check and balances mahkamah justru mempersempit kewenangan legislatif dalam menafsirkan sebuah norma atau aturan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Asshiddiqie, Jimly. 2021. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. (Jakarta: Sinar Grafika).
- Asshiddiqie, Jimly. 2006. *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II*. (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI).
- Isra, S. 2010. *Pergeseran Fungsi Legislatif: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada).
- Marzuki, P. M. 2022. *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. (Jakarta: Prenada Media Group).
- Sholahuddin, Abdul Hakam, dkk.. 2023. *Hukum Pemilu di Indonesia*. (Serang: Sada Kurnia Pustaka).

Publikasi

- Amelia, Ardha, dkk.. *Tugas dan Fungsi Komisi Pemilihan Umum dalam Meningkatkan Partisipasi Politik Masyarakat*. *Journal of Lex Theory (JLT)*. Vol.5. No.2 (2024).
- Fadillah, Al, Idzam Fautanu dan Lutfi Fahrul Rizal. *Kritik Hukum terhadap Peran Positive Legislature Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang*. *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik (JIHHP)*. Vol.4. No.5 (2024).
- Fitri, Adena, Puspita Sari dan Purwono Sungkono Raharjo. *Mahkamah Konstitusi sebagai Negative Legislator dan Positive Legislator*. *Sovereignty: Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional*. Vol.1. No.4 (2022).
- Fodhi, Azhari Sellomitha, Eky Lestari dan Tyara Fridayanti. *Pentingnya Pemisahan Kekuasaan dalam Mempertahankan Pemerintahan yang Seimbang*. *Jurnal Hukum, Politik dan Ilmu Sosial (JHPIS)*. Vol.3. No. 3 (2024).
- Hidayat, Ahdi, M Haykel, Rizqi Ulmaliyah Alhaddi dan Selsa Selviana. *Analisis Yuridis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90 / PUU-XXI / 2023 Dikaitkan dengan Mahkamah Konstitusi sebagai Positif Legislator*. *Hukum Inovatif: Jurnal Ilmu Hukum Sosial dan Humaniora*. Vol.1. No.3 (2024).
- Muhammad, Raihan. *Peranan dan Problematika Mahkamah Konstitusi sebagai Positive Legislature di Tengah Regresi Demokrasi Indonesia*. *Jurnal Lex Renaissance*. Vol.10. No.1 (2025).
- Nugraha, Xavier, Risdiana Izzaty dan Alya Anira. *Constitutional Review di Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-IX/2011: dari Negative Legislator menjadi Positive Legislator*. *Jurnal Rechtidee*. Vol.15. No.1 (2020).
- Putra, A. *Dualisme Pengaturan Pemilu Nasional dan Pemilihan Kepala Daerah: Kajian Kritis Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi*. *Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol.20. No.3 (2023).
- Rifat, TB dkk.. *Sengketa DPR dan Implikasi Putusan Mahkamah*. *Jurnal Ilmiah Hukum dan Keadilan*. Vol.12. No.1 (2025).

Daffa Hatimurrazi

Analisis Yuridis terhadap Pemisahan Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024

- Sari, N. P. dan Wijaya, H. *Analisis Yuridis Pemisahan Rezim Pemilu Nasional dan Lokal: Studi Komparatif Kesenjangan Pemilu*. Jurnal Tata Negara dan Kebijakan Publik. Vol.4. No.1 (2025).
- Wibowo, Mukti Satrio dan Sulaksono. *Analisis Yuridis Mahkamah Konstitusi sebagai Positif Legislator dalam Penambahan Masa Jabatan KPK*. Novum : Jurnal Hukum. Vol.5. No.1 (2022).
- Yadjitala, Muhammad Algufran. *Mahkamah Konstitusi: Antara Negative Legislature dan Positive Legislature, Dilema atau Dinamika?*. Ganec Swara. Vol.19. No1 (2025).

Website

- Basyari, Iqbal. *Putusan Soal Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal Diuji ke MK*, diakses dari <https://www.kompas.id/artikel/putusan-soal-pemisahan-pemilu-nasional-dan-lokal-diuji-ke-mk>. diakses pada 8 Februari 2026.
- Firmantoro, Zuhad Aji. *Ini 5 Tantangan Pelaksanaan Putusan MK 135_2024*. dikases dari <https://www.hukumonline.com/berita/a/ini-5-tantangan-pelaksanaan-putusan-mk-135-2024-lt686fae0eb95e4/?page=2>. diakses pada 8 Februari 2026.
- Harahap, Devi. *Kewenangan MK Menafsir Norma Digugat*. diakses dari <https://www.metrotvnews.com/read/bzGCRWX2-kewenangan-mk-menafsir-norma-digugat>. diakses pada 8 Februari 2026.
- Hidayat, Nanang Al. *Mahkamah Konstitusi dari Negatif Legislator menjadi Positif Legislator (Studi Kasus Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135_PUU-XXII_2024)*. diakses dari <https://iaksetihsetio.ac.id/mahkamah-konstitusi-dari-negatif-legislator-menjadi-positif-legislator-studi-kasus-putusan-mahkamah-konstitusi-nomor-135-puu-xxii-2024/>?. diakses pada 8 Februari 2026.
- Iblam school of law. *Kenali Fungsi dan Sistem Mahkamah Konstitusi*. diakses dari <https://iblam.ac.id/2024/02/11/kenali-fungsi-dan-sistem-mahkamah-konstitusi/>. diakses pada 8 Februari 2026.
- Pujianti, Sri. *Memperkuat Alasan Konstitusional Pemaknaan MK sebagai 'Negative Legislator' dan Bukan 'Positive Legislator'*. diakses dari <https://www.mkri.id/berita/memperkuat-alasan-konstitusional-pemaknaan-mk-sebagai-%E2%80%9Cnegative-legislator%E2%80%9D-dan-bukan-%E2%80%9Cpositive-legislator%E2%80%9D-23465?>. diakses pada 8 Februari 2026.

Karya Ilmiah

- BRIN. 2025. *Masa Depan Politik Indonesia, Dampak Putusan MK Nomor 135 Tahun 2025*. Kajian Ilmiah Institusi. Jakarta: Badan Riset dan Inovasi Nasional.

Sumber Hukum

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pemilu.
Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 5678. Tambahan
Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Lembaran
Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182. Tambahan Lembaran
Negara Republik Indonesia Nomor 6109.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 135/PUU-XXII/2024.

