

**PERBANDINGAN IMPLIKASI HUKUM PUTUSAN
MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 14/PUU-XI/2013
DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR
135/PUU-XXII/2024 TERHADAP KEPASTIAN HUKUM
DAN KONSISTENSI PENYELENGGARAAN PEMILU**

SKRIPSI

Diajukan untuk memenuhi sebagian syarat
memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.)



Oleh :

SHALIH ANIN HAWA
NIM 10322052

**PROGRAM STUDI HUKUM TATANEGARA
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
K.H. ABDURRAHMAN WAHID PEKALONGAN
2026**

**PERBANDINGAN IMPLIKASI HUKUM PUTUSAN
MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 14/PUU-XI/2013
DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR
135/PUU-XXII/2024 TERHADAP KEPASTIAN HUKUM
DAN KONSISTENSI PENYELENGGARAAN PEMILU**

SKRIPSI

Diajukan untuk memenuhi sebagian syarat
memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.)



Oleh :

SHALIH ANIN HAWA
NIM 10322052

**PROGRAM STUDI HUKUM TATANEGARA
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
K.H. ABDURRAHMAN WAHID PEKALONGAN
2026**

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Shalih Anin Hawa

NIM : 10322052

Program Studi : Hukum Tata Negara

Fakultas : Syariah

Judul Skripsi : Perbandingan Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 terhadap Kepastian Hukum dan Konsistensi Penyelenggaraan Pemilu.

Menyatakan bahwa Skripsi ini merupakan hasil karya saya sendiri, kecuali dalam bentuk kutipan yang telah penulis sebutkan sumbernya. Apabila di kemudian hari skripsi ini ternyata plagiat, penulis bersedia mendapat sanksi akademik yaitu dicabut gelarnya.

Demikian pernyataan ini telah dibuat dengan sebenar-benarnya.

Pekalongan, 27 Juni 2026

Yang Menyatakan,



Shalih Anin Hawa
NIM. 10322052

NOTA PEMBIMBING

Dr. Achmad Muchsin, S.H.I., M.Hum

Jl. Pahlawan, Rowolaku, Kec. Kajen, Kab. Pekalongan

Lamp : 2 (dua) Eksemplar

Hal : Naskah Skripsi Sdra. Shalih Anin Hawa

Kepada Yth.

Dekan Fakultas Syariaah

c.q. Ketua Prodi Hukum Tatanegara

di

PEKALONGAN

Assalamualaikum Wr. Wb.

Setelah diadakan penelitian dan perbaikan seperlunya, maka bersama ini saya kirimkan naskah skripsi saudara:

Nama : Shalih Anin Hawa

NIM : 10322052

Judul Skripsi : Perbandingan Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 terhadap Kepastian Hukum dan Konsistensi Penyelenggaraan Pemilu

Dengan ini mohon agar skripsi saudara tersebut dapat segera dimunaqosahkan. Demikian nota pembimbing ini dibuat untuk digunakan sebagaimana mestinya. Atas perhatiannya saya sampaikan terima kasih.

Wassalamualaikum Wr. Wb

Pekalongan, 23 Juni 2026

Pembimbing.

Dr. Achmad Muchsin S.H.I., M.Hum

NIP. 197505062009011005



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
K.H. ABDURRAHMAN WAHID PEKALONGAN
FAKULTAS SYARIAH**

Alamat Kampus 2 : Jl. Pahlawan Km 5 Rowolaku Kajen Kab. Pekalongan Telp.
082329346517 Website : fasya.uingusdur.ac.id | Email : fasya@uingusdur.ac.id

PENGESAHAN

Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid
Pekalongan, mengesahkan Skripsi atas nama :

Nama : Shalih Anin Hawa

NIM : 10322052

Program Studi : Hukum Tata Negara

Judul Skripsi : **Perbandingan Implikasi Hukum Putusan Mahkamah
Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 dan Putusan
Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024
terhadap Kepastian Hukum dan Konsistensi
Penyelenggaraan Pemilu**

Telah diujikan pada hari Senin, tanggal 06 Juli 2026 dan dinyatakan **LULUS**,
serta telah disesuaikan dengan masukan dan saran dari penguji.

Pengesahan ini digunakan sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana
Hukum (S.H).

Pembimbing

Dr. Achmad Mubtasin S.H.I., M.Hum

NIP. 197505062009011005

Dewan Penguji

Penguji I

Agung Barok Pratama, M.H.

NIP. 19890327 201903 1 009

Penguji II

Abdul Hamid, M.A.

NIP. 19780629 201101 1 003



Anggapan, 13 Juli 2026

Ditandatangani Oleh

Dekan

Dr. H. Maghfur, M.Ag

NIP. 197305062000031003

PERSEMBAHAN

Dengan memanjatkan puji syukur ke hadirat Allah SWT atas segala rahmat, karunia, dan pertolongan-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Shalawat serta salam semoga senantiasa tercurah kepada junjungan Nabi Muhammad SAW, beserta keluarga, sahabat, dan seluruh umatnya yang istiqamah mengikuti sunnah beliau hingga akhir zaman.

Perjalanan panjang dalam menyelesaikan pendidikan ini tidak terlepas dari doa, dukungan, serta kasih sayang dari orang-orang yang senantiasa hadir dalam setiap langkah perjuangan. Oleh karena itu, dengan penuh rasa syukur, karya sederhana ini penulis persembahkan kepada:

1. Kedua orang tua tercinta, Ayahanda Solicin dan Ibunda Tri Winarsih, yang senantiasa menjadi sumber kekuatan terbesar dalam hidup penulis. Terima kasih atas segala doa yang tidak pernah putus, kasih sayang yang tulus, pengorbanan yang tak terhitung, serta kepercayaan yang selalu diberikan kepada penulis. Semoga Allah SWT senantiasa memberikan kesehatan, kebahagiaan, dan keberkahan kepada Ayah dan Ibu.
2. Kedua adik tercinta, Zalfa Arara dan Adam Adhani Ashafik, yang senantiasa menjadi sumber kebahagiaan dan penyemangat bagi penulis. Terima kasih atas kehadiran, canda, dan kasih sayang yang turut mewarnai perjalanan penulis selama menempuh pendidikan. Semoga kalian tumbuh menjadi pribadi yang saleh, berilmu, dan senantiasa dalam lindungan Allah SWT. Serta, seluruh keluarga besar penulis, yang telah memberikan dukungan, perhatian, serta doa sehingga penulis dapat menyelesaikan pendidikan ini dengan baik.
3. Dr. Achmad Muchsin, S.H.I., M.Hum., selaku dosen pembimbing skripsi, yang telah meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran dalam memberikan arahan, ilmu, serta bimbingan selama proses penyusunan skripsi ini.
4. Seluruh dosen dan staf Program Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid

- Pekalongan, yang telah memberikan ilmu, pengalaman, serta bantuan administrasi selama penulis menempuh pendidikan.
5. Sahabat dan teman-teman seperjuangan, khususnya rekan-rekan Program Studi Hukum Tata Negara angkatan 2022, yang telah menjadi bagian dari perjalanan selama masa perkuliahan. Terima kasih atas kebersamaan, dukungan, serta berbagai pengalaman berharga yang telah dilalui bersama.
 6. Wanara dan Petir, dua sahabat kecil berbulu yang selalu menemani hari-hari penulis selama proses penyusunan skripsi. Kehadiran kalian, dengan tingkah lucu dan sederhana, telah menjadi penghibur di tengah rasa lelah dan penat, serta menghadirkan kebahagiaan dalam setiap proses yang dilalui.
 7. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu, yang telah memberikan bantuan, doa, dan dukungan sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.

Terakhir, untuk diri saya sendiri, Shalih Anin Hawa. Terima kasih karena telah bertahan, berjuang, dan tidak menyerah dalam menghadapi berbagai proses dan tantangan selama menempuh pendidikan. Tidak semua perjalanan berjalan mudah, tetapi setiap kesulitan telah menjadi pelajaran yang berharga. Semoga langkah kecil ini menjadi awal dari perjalanan yang lebih besar dalam menggapai cita-cita serta menjadi pribadi yang bermanfaat bagi agama, bangsa, dan masyarakat.

Dengan memohon ridha Allah SWT, semoga segala ilmu yang diperoleh dapat menjadi amal yang bernilai serta membawa keberkahan di dunia maupun di akhirat.

"Sesungguhnya bersama kesulitan ada kemudahan."
(QS. Al-Insyirah [94]: 6)

MOTO

"Sugih tanpa banda, menang tanpa ngasorake, digdaya tanpa aji."



ABSTRAK

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 mewajibkan penyelenggaraan pemilu serentak penuh sebagai instrumen penguatan sistem pemerintahan presidensial, sementara Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 justru membuka kembali ruang pemisahan pemilu nasional dan daerah dengan alasan beban teknis dan kelelahan pemilih. Kedua putusan ini berangkat dari norma konstitusi yang sama, yaitu Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetapi melahirkan pertimbangan hukum yang berbeda. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konstruksi hukum hakim Mahkamah Konstitusi dalam kedua putusan serta implikasi perbandingan pertimbangan hukum terhadap kepastian hukum dan konsistensi penafsiran konstitusi dalam sistem pemerintahan presidensial di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif-doktrinal dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual. Sumber bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan, kemudian dianalisis secara preskriptif dengan menggunakan teori konstitusionalisme, teori pertimbangan hukum, dan teori perbandingan putusan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa konstruksi hukum Putusan 14/2013 dibangun melalui pendekatan original intent dan teleologis yang menempatkan keserentakan penuh sebagai instrumen penguatan sistem presidensial, sedangkan Putusan 135/2024 menggunakan pendekatan empiris-fungsional yang menekankan perlindungan hak pemilih dan kualitas demokrasi elektoral. Perbedaan pertimbangan hukum berimplikasi terhadap kepastian hukum karena Mahkamah melakukan silent overruling tanpa menjelaskan secara eksplisit bagian mana dari konstruksi lama yang ditinggalkan. Selain itu, penggunaan amar conditionally constitutional tanpa tenggat waktu yang mengikat menciptakan kekosongan hukum sementara. Dari aspek konsistensi penafsiran, perubahan metode dari original intent ke pendekatan empiris-fungsional dapat dibenarkan secara substansial sebagai constitutional correction karena adanya perubahan keadaan, meskipun secara prosedural kurang disertai justifikasi metodologis yang memadai. Penelitian ini merekomendasikan agar Mahkamah Konstitusi ke depan menggunakan mekanisme explicit overruling atau prospective overruling ketika mengubah tafsir konstitusi, serta memberikan tenggat waktu yang mengikat bagi pembentuk undang-undang dalam merevisi norma yang dinyatakan inkonstitusional bersyarat.

Kata Kunci: Putusan Mahkamah Konstitusi, Pemilu Serentak, Kepastian Hukum, Konstitusionalisme, Sistem Presidensial

ABSTRACT

Constitutional Court Decision Number 14/PUU-XI/2013 mandated the implementation of simultaneous general elections as an instrument to strengthen the presidential system of government, while Constitutional Court Decision Number 135/PUU-XXII/2024 reopened the separation of national and regional elections due to technical burdens and voter fatigue. Both decisions originated from the same constitutional norm, namely Article 22E of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, but produced different legal considerations. This research aims to analyze the legal construction of Constitutional Court justices in both decisions and the implications of comparing legal considerations on legal certainty and consistency of constitutional interpretation in Indonesia's presidential system. This research is normative-doctrinal legal research using statutory approach, case approach, and conceptual approach. The legal materials used consist of primary, secondary, and tertiary legal materials collected through literature study, then analyzed prescriptively using constitutionalism theory, judicial reasoning theory, and comparative decision theory. The results show that the legal construction of Decision 14/2013 was built through original intent and teleological approaches placing full simultaneity as an instrument to strengthen the presidential system, while Decision 135/2024 uses an empirical-functional approach emphasizing the protection of voters' rights and the quality of electoral democracy. The difference in legal considerations has implications for legal certainty because the Court engaged in silent overruling without explicitly explaining which part of the previous construction was abandoned. Additionally, the use of conditionally constitutional ruling without a binding deadline creates a temporary legal vacuum. From the aspect of interpretive consistency, the shift from original intent to empirical-functional approach can be substantially justified as a constitutional correction due to changed circumstances, although procedurally lacking adequate methodological justification. This research recommends that the Constitutional Court in the future use explicit overruling or prospective overruling mechanisms when changing constitutional interpretation, and provide a binding deadline for the legislature in revising norms declared conditionally unconstitutional.

Keywords: *Constitutional Court Decision, Simultaneous Elections, Legal Certainty, Constitutionalism, Presidential System*

KATA PENGANTAR

Puji syukur ke hadirat Allah SWT. yang telah melimpahkan rahmat, taufik, dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Perbandingan Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 terhadap Sistem Pemilu Serentak di Indonesia” dengan baik. Shalawat serta salam semoga senantiasa tercurah kepada junjungan Nabi Muhammad SAW., beserta keluarga, sahabat, dan seluruh umatnya hingga akhir zaman.

Penulisan skripsi ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.) pada Program Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan. Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan, dukungan, bimbingan, dan doa dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. Maghfur, M.Ag., selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan;
2. Dr. Agus Fakhri, M.S.I., selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kelembagaan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan;
3. Ahmad Fauzan, M.S.I., selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan;
4. Dr. Achmad Muchsin, S.H.I., M.Hum., selaku dosen pembimbing skripsi yang telah meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran untuk memberikan arahan, bimbingan, serta masukan yang sangat berharga selama proses penyusunan skripsi ini;
5. Segenap dosen dan staf Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan yang telah memberikan ilmu, pengalaman, dan pelayanan akademik kepada penulis selama menempuh pendidikan;

6. Kedua orang tua penulis beserta seluruh keluarga besar yang senantiasa memberikan doa, kasih sayang, dukungan, serta motivasi yang tiada henti kepada penulis;
7. Sahabat dan teman-teman seperjuangan, khususnya mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara angkatan 2022, yang telah memberikan dukungan, semangat, dan kebersamaan selama masa perkuliahan;
8. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu, yang telah membantu baik secara langsung maupun tidak langsung dalam penyelesaian skripsi ini.

Semoga Allah SWT. membalas segala kebaikan dan bantuan yang telah diberikan oleh semua pihak dengan balasan yang berlipat ganda. Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, kritik dan saran yang bersifat membangun sangat penulis harapkan demi penyempurnaan karya ilmiah ini di masa mendatang. Akhir kata, penulis berharap semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang Hukum Tata Negara, serta dapat menjadi bahan kajian dan referensi bagi pihak-pihak yang membutuhkan.

Pekalongan, 23 Juni 2026

Penulis,

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
2025SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	ii
NOTA PEMBIMBING	iii
PENGESAHAN	iv
PERSEMBAHAN	v
MOTO	vii
ABSTRAK	viii
KATA PENGANTAR	x
BAB 1 PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	3
C. Tujuan Penelitian	4
D. Kegunaan Penelitian	4
1. Manfaat Teoritis.....	4
2. Manfaat Praktis.....	5
E. Kerangka Teoritik	5
1. Teori Konstitusionalisme.....	5
2. Teori Pertimbangan Hukum.....	6
4. Teori Perbandingan Putusan Mahkamah Konstitusi.....	9
F. Penelitian yang Relevan.....	12
G. Metode Penelitian	15
1. Jenis Penelitian	15
2. Pendekatan Penelitian.....	15
3. Sumber Bahan Hukum.....	17
4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	19
5. Teknik Analisis Bahan Hukum	19
H. Sistematika Pembahasan.....	21

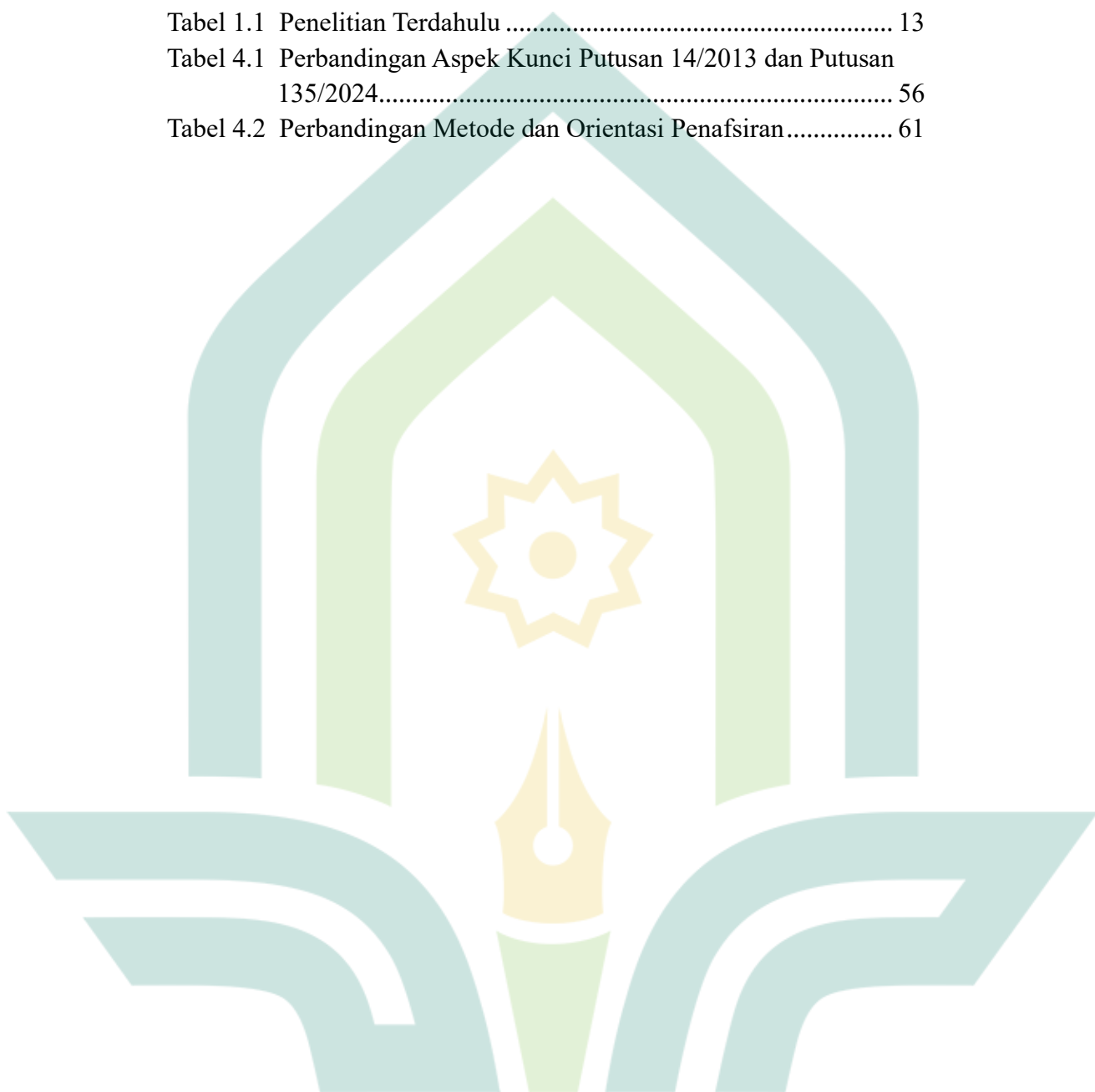
BAB II KAJIAN TEORETIK TENTANG KONSTITUSIONALISME, PERBANDINGAN HUKUM DAN PERTIMBANGAN HUKUM.....	23
A. Teori Konstitusionalisme	23
B. Teori Pertimbangan Hukum.....	26
C. Teori Tujuan Hukum (Gustav Radbruch)	29
D. Teori Perbandingan Putusan Mahkamah Konstitusi	31
BAB III KONSTRUKSI HUKUM HAKIM MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 14/PUU-XI/2013 DAN PUTUSAN NOMOR 135/PUU-XXII/2024	36
A. Konstruksi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013	36
1. Kasus Posisi	36
2. Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi.....	40
B. Konstruksi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024	45
1. Kasus posisi	45
2. Pertimbangan Hukum Hakim Mahkamah Konstitusi.....	48
BAB IV PERBANDINGAN IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 14/PUU-XI/2013 DAN NOMOR 135/PUU-XXII/2024 TERHADAP KEPASTIAN HUKUM DAN KONSISTENSI PENAFSIRAN KONSTITUSI DALAM SISTEM PEMERINTAHAN PRESIDENSIAL DI INDONESIA.....	55
A. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 dan Nomor 135/PUU-XXII/2024 terhadap kepastian Hukum.	55
B. Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 dan Nomor 135/PUU-XXII/2024 terhadap	

Konsistensi Penafsiran Konstitusi dalam Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia	60
1. Pendekatan Hakim dalam Memahami Perbedaan Putusan 63	
2. Kelemahan Prosedural dan Pergeseran Peran Mahkamah Konstitusi.....	69
3. Silent Overruling dan Implikasinya terhadap Sistem Hukum Indonesia.....	71
BAB V PENUTUP	78
A. Kesimpulan.....	78
B. Saran	80
DAFTAR PUSTAKA	83

DAFTAR TABEL

Halaman

Tabel 1.1 Penelitian Terdahulu	13
Tabel 4.1 Perbandingan Aspek Kunci Putusan 14/2013 dan Putusan 135/2024.....	56
Tabel 4.2 Perbandingan Metode dan Orientasi Penafsiran.....	61





BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 (selanjutnya disebut Putusan 14/2013) berangkat dari pengujian terhadap Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2), serta Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Permohonan tersebut diajukan karena para Pemohon berpandangan bahwa pengaturan yang memisahkan pelaksanaan pemilihan umum anggota lembaga perwakilan dengan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden (Wapres) tidak selaras dengan ketentuan Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya di sebut UUD 1945). Dalam pertimbangan hukumnya, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut sebagai MK) membangun penafsiran konstitusional melalui pendekatan *original intent* yang dipadukan dengan penafsiran sistematis terhadap ketentuan UUD 1945.¹ Menurut MK, pemilu yang dilaksanakan terpisah (sebagaimana pada 2004 dan 2009) menimbulkan ketergantungan presiden terhadap koalisi politik di parlemen, mengakibatkan instabilitas pemerintahan, serta membuka ruang politik transaksional. Dengan demikian, MK menilai pemilu serentak lebih sesuai dengan *original intent* perubahan UUD 1945 dan sejalan dengan prinsip *checks and balances* dalam sistem presidensial. *Ratio decidendi* putusan ini berorientasi pada penguatan efektivitas pemerintahan dan konsolidasi sistem presidensial.²

¹ Bisariyadi et al., "Laporan Hasil Penelitian: Penafsiran Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar" (n.d.). hlm.50-51

² "Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013," Pub. L. No. 14/PUU-XI/2013, 13 Ekp 1 (2013),

Berbeda dengan itu, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 (selanjutnya disebut Putusan 135/2024) menguji Pasal 167 ayat (3) dan Pasal 347 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang mengatur keserentakan pemilu nasional dan daerah dalam satu siklus. MK menilai bahwa praktik pemilu serentak penuh sebagaimana dijalankan pada Pemilu 2019 menimbulkan kelelahan pemilih (*voter fatigue*), kelelahan administratif (*administrative fatigue*), serta meningkatnya jumlah suara tidak sah.³ MK menegaskan bahwa tujuan konstitusi tidak semata memperkuat sistem presidensial, tetapi juga memastikan penyelenggaraan pemilu yang berlangsung sesuai asas LUBERJURDIL (langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil). Oleh karena itu, MK menyatakan konstitusional bersyarat terhadap pasal-pasal tersebut dengan menafsirkan bahwa keserentakan pemilu harus dibagi menjadi dua klaster pemilu nasional (Presiden-Wakil Presiden, DPR, DPD) dan pemilu daerah (DPRD, kepala daerah).⁴ Dengan demikian, *ratio decidendi* Putusan 135/2024 berpindah dari logika efektivitas pemerintahan menuju orientasi perlindungan hak konstitusional warga negara dan kualitas demokrasi elektoral.

Dari uraian di atas tampak jelas bahwa desain pemilu Indonesia senantiasa berubah mengikuti tafsir konstitusi. Perubahan mendasar muncul dalam dua putusan MK yang justru saling berseberangan. Putusan 14/2013 mewajibkan penyelenggaraan pemilu serentak sebagai jalan penguatan sistem presidensial, sedangkan Putusan 135/2024 membuka kembali ruang pemisahan pemilu nasional dan daerah dengan alasan beban teknis serta kelelahan pemilih. Kedua putusan ini berangkat dari norma konstitusi yang sama, yaitu Pasal 22E UUD 1945, tetapi melahirkan *ratio decidendi* yang berbeda.⁵

https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_1612_14-PUU-2013-telahucap-23Jan2014.pdf.Hlm.79-81

³ “Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024” (2024).Hlm.35

⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.141

⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.139-145

Dalam perspektif doktrinal, perbedaan *ratio decidendi* antara kedua putusan tersebut memperlihatkan adanya pergeseran dasar pertimbangan hukum (*legal reasoning*) di tubuh MK. Pergeseran ini bukan sekadar perbedaan teknis dalam penyelenggaraan pemilu, melainkan mencerminkan perbedaan cara pandang hakim konstitusi terhadap makna dan tujuan Pasal 22E UUD 1945. Menurut Sudikno Mertokusumo, pertimbangan hakim merupakan hasil dari proses penemuan hukum (*rechtsvinding*) yang dipengaruhi oleh metode penafsiran dan tujuan hukum yang hendak dicapai.⁶ Dalam Putusan 14/2013, pertimbangan hukum MK berorientasi pada efektivitas pemerintahan dan penguatan sistem presidensial, sedangkan dalam Putusan 135/2024, MK menitikberatkan pada perlindungan hak konstitusional warga negara serta keadilan elektoral. Perbedaan orientasi ini menimbulkan persoalan yuridis mengenai konsistensi penafsiran konstitusi dan penerapan asas kepastian hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Atas dasar perbedaan pertimbangan hukum tersebut, penelitian ini mengkaji secara komparatif konstruksi pertimbangan hukum MK dalam kedua putusan untuk menilai implikasinya terhadap kepastian hukum dan konsistensi penafsiran konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, serta menilai sejauh mana perubahan tafsir tersebut memengaruhi konsistensi penerapan prinsip sistem presidensial dan keadilan elektoral dalam praktik ketatanegaraan Indonesia. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian akademik hukum tata negara, khususnya dalam memahami *dinamika judicial reasoning* dan implikasinya terhadap desain konstitusional sistem pemilu di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Uraian latar belakang tersebut menjadi dasar dalam merumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut:

⁶ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2009, hlm. 47.

1. Bagaimana perbandingan konstruksi hukum hakim Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 mengenai Pemilihan Umum di Indonesia?
2. Bagaimana Perbandingan Pertimbangan hukum dalam kedua putusan tersebut berimplikasi terhadap kepastian hukum dan konsistensi penafsiran konstitusi dalam sistem pemerintahan presidensial di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

1. Menjelaskan perbandingan konstruksi hukum yang digunakan oleh para hakim Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024 dan Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 terkait pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia, guna memahami dasar argumentatif dan rasionalitas yuridis yang melandasi pertimbangan hukum dalam kedua putusan tersebut.
2. Menganalisis implikasi pergeseran pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 dan Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024 terhadap kepastian hukum dan konsistensi tafsir konstitusi dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia.

D. Kegunaan Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoretis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian hukum tata negara, khususnya mengenai perkembangan yurisprudensi MK dalam membentuk konsistensi penafsiran konstitusi serta implikasinya terhadap penguatan sistem pemerintahan presidensial di Indonesia. Analisis perbandingan antara Putusan 14/2013 dan Putusan 135/2024 juga memperkaya diskursus akademik mengenai

penafsiran Pasal 22E UUD 1945, dinamika *ratio decidendi*, serta arah perkembangan sistem pemilu dalam kerangka presidensialisme di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini bermanfaat sebagai masukan bagi hakim MK dalam menjaga konsistensi dan kualitas pertimbangan hukum pada perkara sejenis di masa mendatang, sekaligus menjadi referensi bagi akademisi dan peneliti dalam mengembangkan kajian mengenai konstitusionalisme, demokrasi elektoral, dan *living constitution*. Di samping manfaat akademik, penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman yang lebih komprehensif kepada masyarakat mengenai dinamika penafsiran konstitusi oleh MK dalam bidang kepegiluan serta pengaruhnya terhadap pemenuhan hak politik warga negara dan perkembangan demokrasi konstitusional di Indonesia.

E. Kerangka Teoritik

1. Teori Konstitusionalisme

Konstitusionalisme merupakan konsep dasar dalam hukum tata negara yang menekankan pentingnya pembatasan kekuasaan agar pemerintah tetap berjalan dalam koridor hukum dan tidak bersifat absolut. Menurut Jimly Asshiddiqie, konstitusionalisme tidak hanya dimaknai sebagai keberadaan sebuah konstitusi, melainkan juga efektivitas pembatasan yang diatur di dalamnya. Menurut Jimly Asshiddiqie, dengan mengacu pada pandangan Ivo D. Duchacek, konstitusi memiliki fungsi untuk *identify the sources, purposes, uses and restraints of public power*, yakni mengidentifikasi sumber, tujuan, penggunaan, serta pembatasan kekuasaan publik. Pandangan tersebut menunjukkan bahwa konstitusionalisme tidak hanya menempatkan konstitusi sebagai dasar penyelenggaraan negara, tetapi juga sebagai instrumen yang mengatur mekanisme pengawasan dan pembatasan

terhadap pelaksanaan kekuasaan pemerintahan.⁷ Pandangan tersebut sejalan dengan pemikiran Carl J. Friedrich yang memaknai konstitusionalisme sebagai *an institutionalised system of effective, regularised restraints upon governmental action*, yaitu suatu sistem kelembagaan yang menerapkan pembatasan terhadap tindakan pemerintah secara efektif dan teratur.⁸

Dari sudut pandang Jimly Asshiddiqie, teori konstitusionalisme sangat relevan dalam konteks Indonesia pasca amandemen UUD 1945.⁹ Konstitusi tidak hanya menjadi dokumen hukum tertinggi, tetapi juga harus berfungsi untuk menjaga agar kekuasaan negara tidak keluar dari prinsip-prinsip demokrasi dan supremasi hukum. Dalam kerangka ini, keberadaan MK menjadi instrumen penting untuk mengawal konstitusionalisme melalui kewenangan pengujian undang-undang (*judicial review*). Relevansi teori ini digunakan untuk menilai apakah Putusan 14/2013 dan Putusan 135/2024 konsisten dalam menegakkan prinsip konstitusionalisme atau justru memperlihatkan inkonsistensi tafsir terhadap Pasal 22E UUD 1945.

2. Teori Pertimbangan Hukum

Teori pertimbangan hakim (*judicial reasoning theory*) menjelaskan proses berpikir logis dan sistematis yang digunakan hakim dalam membentuk putusan berdasarkan norma hukum dan rasa keadilan.¹⁰ Peter Mahmud Marzuki dalam bukunya *Penelitian Hukum* menjelaskan bahwa pertimbangan hukum merupakan bagian esensial dari putusan karena di dalamnya tercermin penalaran yuridis yang

⁷ Jimly Asshiddiqie, "Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid 1," *Buku Ilmu Hukum Tata Negara* 1 (2006): 200, www.jimly.com/pemikiran/getbuku/4.Hlm.114

⁸ Hannah Arendt, Marginalia All, and Carl J Friedrich, *Commons Constitutional Government and Democracy : Theory and Practice in Europe and America* (Boston: Ginn and Company, 1950).Hlm.123

⁹ Asshiddiqie, "Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid 1."Hlm.77

¹⁰ Alfarado Emy Handayani, "Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif," *Cakrawala Hukum* 27, no. 1 (2025): 10–18.Hlm.14-15

menghubungkan fakta dengan norma hukum. Pandangan Peter Mahmud Marzuki menunjukkan bahwa legitimasi suatu pertimbangan hukum bergantung pada penggunaan metode penafsiran dan penemuan hukum yang rasional serta dapat dipertanggungjawabkan. Dengan demikian, putusan hakim tidak boleh lahir dari pertimbangan yang bersifat sewenang-wenang (*arbitrer*).¹¹ Dengan posisi tersebut, pertimbangan hukum menjadi unsur fundamental dalam suatu putusan karena berfungsi membangun legitimasi yuridis sekaligus memperlihatkan bahwa kesimpulan yang diambil hakim disusun melalui argumentasi yang rasional dan dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam praktik peradilan, pertimbangan hukum hakim menjadi bagian penting yang menjelaskan dasar argumentasi yuridis dalam suatu putusan. Pertimbangan tersebut memuat alasan hukum yang digunakan hakim dalam menafsirkan norma, menghubungkan fakta dengan ketentuan hukum, serta membentuk arah penemuan hukum dalam suatu perkara. Bagi Satjipto Rahardjo, hukum tidak cukup diposisikan sebagai seperangkat ketentuan normatif yang diterapkan secara mekanis. Hukum harus dimaknai sebagai instrumen yang berorientasi pada terwujudnya keadilan sekaligus mampu memberikan kemanfaatan dalam kehidupan bermasyarakat.¹² Pandangan tersebut menegaskan bahwa peran hakim dalam proses peradilan tidak terbatas pada penerapan norma hukum. Melalui kewenangan menafsirkan hukum, hakim juga bertanggung jawab memastikan bahwa putusan yang dijatuhkan tetap mencerminkan nilai keadilan.

Dalam tradisi hukum modern, Rupert Cross menjelaskan bahwa dalam suatu putusan terdapat alasan hukum utama yang

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, revisi (Kencana (Prenadamedia Group), 20017), <https://books.google.co.id/books?id=CKZADwAAQBAJ&printsec=copyright#v=onepage&q&f=false>.Hlm.136

¹² Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif* (kompas, 2010).Hlm.51

menjadi dasar pengambilan putusan dan menentukan arah penafsiran hukum dalam perkara tertentu.¹³ Oleh karena itu, analisis terhadap alasan hukum tersebut penting untuk memahami konsistensi penafsiran hakim dalam praktik peradilan. Sejalan dengan itu, H. L. A. Hart melalui konsep *open texture* menjelaskan bahwa hukum memiliki keterbatasan dalam menjawab seluruh persoalan konkret sehingga dalam kondisi tertentu hakim memerlukan ruang diskresi dalam melakukan penafsiran hukum.¹⁴

Dalam konteks MK, teori ini digunakan untuk menilai apakah pertimbangan hukum hakim konstitusi dalam dua putusan yang diuji tetap berada dalam ranah *judicial interpretation* atau telah bergeser menjadi *judicial legislation*. Putusan 14/2013 menggunakan penalaran teleologis yang menekankan efektivitas sistem presidensial, sedangkan Putusan 135/2024 menggunakan pendekatan empiris dan fungsional yang lebih berorientasi pada perlindungan hak pilih dan keadilan elektoral.

3. Teori Tujuan Hukum (Gustav Radbruch)

Selain teori pertimbangan hukum, penelitian ini juga menggunakan teori tujuan hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch dalam karyanya *The Legal Philosophies of Lask, Radbruch and Dabin (1950)*.¹⁵ Radbruch menyatakan bahwa hukum memiliki tiga nilai dasar yang harus diwujudkan secara seimbang, yaitu kepastian hukum (*legal certainty/Rechtssicherheit*), keadilan (*justice/Gerechtigkeit*), dan kemanfaatan (*expediency/Zweckmässigkeit*).¹⁶ Kepastian hukum menuntut agar hukum bersifat jelas, konsisten, dan dapat diprediksi, sedangkan keadilan menuntut perlakuan yang setara

¹³ Rupert Cross, *Precedent in English Law* (Oxford: Clarendon Press, 1977).Hlm.50-52

¹⁴ H L A Hart, *The Concept of Law* (Oxford: Oxford University Press, 2012).Hlm.128-130

¹⁵ Gustav. Radbruch, *The Legal Philosophies of Lask, Radbruch, and Dabin* (Cambridge: Harvard University Press, 1950). hlm. 25-30.

¹⁶ Radbruch. *The Legal Philosophies*, hlm. 107-108

dan proporsional bagi setiap orang, sementara kemanfaatan menuntut agar hukum memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat¹⁷

Dalam konteks penelitian ini, teori Radbruch digunakan untuk menjelaskan pergeseran dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi dari Putusan 14/2013 ke Putusan 135/2024. Putusan 14/2013 lebih mengedepankan aspek kepastian hukum dengan menegakkan *original intent* pembentuk konstitusi yang menghendaki pemilu serentak, sedangkan Putusan 135/2024 lebih mengedepankan aspek keadilan dan kemanfaatan dengan merespons fakta empiris seperti *voter fatigue*, beban kerja penyelenggara yang berlebihan, dan tingginya angka suara tidak sah. Dengan demikian, teori Radbruch menjadi pisau analisis untuk menilai apakah pergeseran tafsir tersebut masih berada dalam koridor keseimbangan nilai-nilai hukum yang semestinya, sebagaimana ia tegaskan dalam pembahasannya tentang "*antinomies of the idea of law*" (antinomi gagasan hukum) bahwa antara keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan terdapat ketegangan yang tidak dapat dihindari namun harus dicari keseimbangannya.¹⁸

4. Teori Perbandingan Putusan Mahkamah Konstitusi

Teori perbandingan putusan digunakan untuk memahami karakteristik, rasionalitas, dan perkembangan penafsiran hukum melalui analisis terhadap dua atau lebih putusan yang memiliki kesamaan objek pengaturan. Dalam konteks hukum tata negara, perbandingan tidak hanya dilakukan antarnegara (*inter-system comparison*), tetapi juga dapat dilakukan secara intra-sistem, yaitu dengan membandingkan putusan-putusan pengadilan dalam satu sistem hukum yang sama guna menilai konsistensi dan perkembangan penalaran yuridis dalam praktik ketatanegaraan. Bagi Peter Mahmud Marzuki, ruang lingkup penelitian hukum tidak terbatas pada identifikasi norma yang

¹⁷ Radbruch. *The Legal Philosophies*, hlm. 109-112.

¹⁸ Radbruch. *The Legal Philosophies*, hlm. 111-112

berlaku. Penelitian hukum juga berfungsi menguji argumentasi hukum serta menelaah konsistensi penalaran yang mendasari penerapan suatu norma dalam praktik.¹⁹ Oleh karena itu, metode perbandingan putusan menjadi penting untuk menilai apakah suatu putusan masih berada dalam koridor penafsiran hukum yang konsisten atau justru menunjukkan adanya pergeseran argumentasi yuridis.

Menurut Jimly Asshiddiqie, putusan MK memiliki arti yang lebih luas daripada sekadar menyelesaikan sengketa konstitusional. Pertimbangan hukum yang dibangun dalam setiap putusan turut membentuk perkembangan penafsiran konstitusi, sehingga menjadi landasan penting untuk menilai konsistensi arah penafsiran MK dalam Putusan No. 14/2013 dan Putusan No. 135/2024.²⁰ Oleh sebab itu, konsistensi pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi menjadi penting untuk menjaga kepastian hukum dan stabilitas sistem konstitusi.

Saldi Isra memandang bahwa supremasi konstitusi tidak dapat dilepaskan dari peran MK sebagai lembaga yang berwenang memberikan penafsiran terhadap norma-norma konstitusional. Melalui kewenangan tersebut, MK memastikan agar penyelenggaraan kekuasaan negara tetap berada dalam koridor konstitusi.²¹ Namun, dalam praktiknya, dinamika penafsiran konstitusi dapat menimbulkan perubahan arah pertimbangan hukum yang berimplikasi pada pembentukan norma baru dan perkembangan sistem ketatanegaraan.

Penelitian ini menempatkan teori perbandingan putusan sebagai kerangka analisis *ratio decidendi*, bukan pada keseluruhan narasi pertimbangan hukum. Dengan membandingkan *ratio decidendi* Putusan Mahkamah Konstitusi 14 /2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi

¹⁹ Marzuki, *Penelitian Hukum*.Hlm.35-36

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011).Hlm.200-202

²¹ Pan Mohamad Faiz Bertus de Villiers, Saldi Isra, *Courts and Diversity Twenty Years of the Constitutional Court of Indonesia* (Leiden : Brill, 2024).Hlm.18-20

135/2024, penelitian ini berupaya mengidentifikasi persamaan dan perbedaan orientasi tujuan penafsiran, metode penafsiran konstitusi, serta batas peran MK dalam membentuk desain normatif sistem pemilu. Melalui teori perbandingan putusan ini, penelitian bertujuan untuk menilai apakah perbedaan pertimbangan hukum dalam kedua putusan MK tersebut masih berada dalam koridor perkembangan tafsir konstitusional yang wajar atau justru menunjukkan adanya pergeseran penafsiran yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Untuk memperkaya analisis perbandingan, penelitian ini juga menggunakan doktrin *overruling* sebagai alat analisis kritis untuk menilai perubahan tafsir yang dilakukan oleh MK. Secara singkat, *overruling* merupakan perubahan pendirian yudisial oleh pengadilan banding yang berbeda dari pendirian yudisial terdahulu, di mana pengadilan mengganti preseden yang ada dengan suatu aturan hukum baru.²² Meskipun doktrin ini lahir dalam tradisi *Common Law*, penggunaannya dalam penelitian ini tetap berada dalam koridor penelitian intra-sistem karena fokus utamanya adalah konsistensi internal MK Indonesia, bukan perbandingan dengan lembaga peradilan di negara lain.²³ Pembahasan lebih mendalam mengenai doktrin *overruling*, termasuk jenis-jenisnya (*explicit*, *prospective*, dan *silent overruling*), akan diuraikan secara rinci dalam Bab II sebagai bagian dari landasan teoretis penelitian ini. Penerapan doktrin ini sebagai alat analisis akan dibahas dalam Bab IV saat menganalisis implikasi perubahan tafsir terhadap kepastian hukum dan konsistensi penafsiran konstitusi.

²² Nicola Gennaioli dan Andrei Shleifer, "Overruling and the Instability of Law," *Journal of Comparative Economics*, 2007. Hlm.3

²³ dan Indirani Wauran Ninon Melatyugra, Umbu Rauta, "Overruling Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Terkait Isu Korupsi," *Jurnal Konstitusi* 18 (2021). Hlm. 371

F. Penelitian yang Relevan

Penelitian tentang putusan MK dalam konteks pemilu serentak telah banyak dilakukan. Rubian Ariviani, Hasyim Asy'ari, dan Untung Sri Hardjanto meneliti Putusan 14/2013 dan menyimpulkan bahwa pemilu serentak menjadi instrumen penguatan sistem presidensial, khususnya dengan menghapus ambang batas pencalonan presiden (*presidential threshold*).²⁴ Namun, kajian ini lebih menitikberatkan pada implikasi politik daripada konsistensi tafsir konstitusi. Muh. Iqbal Latief mengevaluasi pelaksanaan Pemilu 2019 sebagai implementasi Putusan 14/2013. Ia menyoroti beban berat yang dialami penyelenggara pemilu hingga berujung pada kelelahan dan kematian petugas.²⁵ Penelitian ini memberikan bukti empiris bahwa desain pemilu serentak menimbulkan persoalan teknis dan administratif serius.

Kajian teoritis mengenai peran MK dilakukan oleh Bagus Surya Prabowo & Wiryanto, yang membahas konsistensi doktrin *judicial activism* MK.²⁶ Hasilnya menunjukkan bahwa MK tidak konsisten dalam membuat norma baru, karena dalam beberapa kasus MK bertindak sebagai *positive legislator*, sementara pada kasus lain MK menolak mengambil peran tersebut. Lebih lanjut, Aulia menyoroti *judicial activism* MK dalam perkara *judicial review* yang bersifat *open legal policy*.²⁷ Ia berpendapat bahwa MK perlu melakukan reformulasi prinsip aktivisme agar tetap dalam koridor konstitusionalisme. Kajian ini sangat relevan untuk menganalisis mengapa *ratio decidendi* MK dapat bergeser antara Putusan 14/2013 dan 135/2024. Sementara itu, Almunawar secara khusus membahas

²⁴ Rubian Ariviani, Hasyim Asy, and Untung Sri Hardjanto, "Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 Berkaitan Dengan Pemilihan Umum Serentak Di Indonesia," *Diponegoro Law Journal* 5, no. 4 (2016): Hlm.1–11.

²⁵ Muh. Iqbal Latief, "Kajian Evaluatif Kelembagaan Pemilu Di Indonesia," *Jurnal Lemhannas RI* 10, no. 1 (2022): 27–41, <https://doi.org/10.55960/jlri.v10i1.269>.Hlm. 28–29.

²⁶ Bagus Surya Prabowo and Wiryanto, "Konsistensi Pembuatan Norma Hukum Dengan Doktrin Judicial Activism Dalam Putusan Judicial Review," *Jurnal Konstitusi* 19, no. 2 (2022): 359–80, <https://doi.org/10.31078/jk1925>.Hlm. 359–380.

²⁷ Teja Aulia, "Reformulasi Prinsip Judicial Activism Dalam Perkara Judicial Review Yang Bersifat Open Legal," 2023.Hlm.10-11

Implikasi Hukum Putusan 135/2024. Artikel ini menegaskan bahwa pemisahan pemilu nasional dan daerah adalah bentuk koreksi atas kelemahan pemilu serentak penuh.²⁸ Namun, penelitian ini hanya bersifat deskriptif dan belum mengulas aspek perbandingan dengan Putusan 14/2013.

Tabel 1.1 penelitian terdahulu

N o	Peneliti & Tahun	Judul / Fokus Penelitian	Tujuan / Metode	Hasil Utama	Perbedaan dengan Penelitian Ini
1	Ariviani, Asy'ari & Hardjanto (2016)	Putusan Mahkamah Konstitusi No. 14/2013 dan implikasin ya terhadap sistem presidensial	Normatif / Studi putusan	Pemilu serentak memperkuat presidensialisme, hapus <i>presidential threshold</i>	Tidak membahas konsistensi <i>ratio decidendi</i>
2	Latief (2020)	Evaluasi Pemilu 2019 pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 14/2013	Normatif- empiris / Evaluasi	Pemilu serentak menimbulkan beban berat penyelenggara, banyak korban jiwa	Fokus pada dampak teknis, bukan analisis hukum komparatif
3	Prabowo & Wiryanto (2022)	Konsistensi doktrin <i>judicial activism</i> Mahkamah	Normatif / Analisis doktrin	Mahkamah Konstitusi tidak konsisten sebagai	Tidak spesifik pada Putusan 14/2013 & 135/2024

²⁸ Agil Almunawar, "Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135 / PUU- XXII / 2024 Tentang Pemisahan Pemilu Nasional Dan Lokal" 1, no. 1 (2025): 18–25.Hlm. 18–20.

		h Konstitusi		<i>positive legislator</i>	
4	Aulia (2024)	Reformulasi prinsip <i>judicial activism</i> Mahkamah Konstitusi dalam <i>open legal policy</i>	Normatif / Konseptual	Perlu reformulasi aktivisme hakim agar tetap konstitusional	Fokus pada teori, tidak membahas isu pemilu secara langsung
5	Almunawar (2025)	Implikasi hukum Putusan Mahkamah Konstitusi No. 135/2024	Normatif / Deskriptif	Pemisahan pemilu nasional & daerah sebagai koreksi pemilu serentak penuh	Belum membandingkan dengan Putusan 14/2013

Berbeda dari penelitian-penelitian terdahulu yang hanya menyoroti salah satu putusan atau aspek tunggal dari pelaksanaan pemilu serentak, penelitian ini memiliki kebaruan pada pendekatan dan fokus analisisnya. Penelitian ini secara khusus membandingkan dua Putusan 14/2013 dan Putusan 135/2024 yang sama-sama menafsir Pasal 22E UUD 1945 namun menghasilkan *ratio decidendi* yang berbeda. Dengan pendekatan perbandingan hukum dan teori pertimbangan hakim, penelitian ini menelaah inkonsistensi tafsir MK dalam konteks sistem presidensial dan prinsip kepastian hukum. Fokus ini belum pernah dilakukan dalam penelitian-penelitian sebelumnya yang cenderung bersifat deskriptif, empiris, atau konseptual, tanpa menguji hubungan logika konstitusional antarputusan. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian hukum tata negara melalui analisis komparatif terhadap perkembangan *judicial reasoning* dalam Putusan 14/2013 dan

Putusan 135/2024 serta implikasinya terhadap arah politik hukum pemilu di Indonesia.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menerapkan metode penelitian hukum doktrinal (*doctrinal legal research*), yaitu penelitian hukum normatif yang berfokus pada pengkajian norma hukum, putusan pengadilan, serta doktrin hukum sebagai bahan analisis.²⁹ Penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara menelaah bahan hukum primer dan sekunder untuk menemukan asas, doktrin, dan prinsip hukum yang relevan. Metode ini digunakan karena penelitian tidak berfokus pada perilaku empiris pemilih atau penyelenggara pemilu, melainkan pada analisis terhadap pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan 14/2013 dan Putusan 135/2024. Dengan demikian, pendekatan doktrinal dipandang paling tepat untuk menganalisis argumentasi hukum, metode penafsiran konstitusi, serta konsistensi penalaran yuridis hakim konstitusi dalam menafsirkan Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan adalah:

- a) Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu pendekatan yang berfokus pada pengkajian UUD 1945 beserta peraturan perundang-undangan yang didalamnya terdapat aturan penyelenggaraan pemilu untuk mengidentifikasi norma hukum yang relevan dengan isu yang diteliti.
- b) Pendekatan kasus (*case approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan melalui pengkajian terhadap Putusan 14/2013 dan Putusan 135/2024 sebagai objek utama penelitian untuk membandingkan konstruksi pertimbangan hukum serta

²⁹ Marzuki, *Penelitian Hukum*.Hlm.35

perkembangan penafsiran konstitusi yang dibangun dalam kedua putusan tersebut.

- c) Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk menganalisis dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam kedua putusan yang dikaji. Penelitian ini memanfaatkan teori konstitusionalisme (Jimly Asshiddiqie) untuk menilai kesesuaian pertimbangan hakim dengan prinsip *constitutional supremacy*. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan teori pertimbangan hukum yang dikembangkan oleh Peter Mahmud Marzuki untuk menganalisis rasionalitas argumentasi hukum dan metode penafsiran yang digunakan hakim konstitusi. teori tujuan hukum (Gustav Radbruch) untuk menilai pergeseran orientasi nilai hukum, serta teori perbandingan putusan (Zweigert & Kötz) untuk menganalisis perkembangan tafsir konstitusional.
- d) Pendekatan Perbandingan Hukum (*Comparative Approach*) Pendekatan ini digunakan karena penelitian ini secara khusus membandingkan dua putusan MK yang berasal dari lembaga peradilan yang sama, berada dalam rezim konstitusi yang sama, serta mengatur objek hukum yang serupa. Pendekatan perbandingan dalam penelitian ini bersifat *intra-sistem*, yaitu membandingkan putusan-putusan pengadilan dalam satu sistem hukum yang sama untuk menilai konsistensi dan perkembangan penalaran yuridis.
- e) Pendekatan Historis (*Historical Approach*)

Pendekatan ini digunakan untuk menelusuri perkembangan penafsiran konstitusi dari Putusan 14/2013 (tahun 2013) ke Putusan 135/2024 (tahun 2024) dalam rentang waktu 11 tahun, sehingga dapat dipahami faktor-faktor yang melatarbelakangi perubahan tafsir tersebut.

Sebagai pendukung analisis, penelitian ini memanfaatkan pemikiran Satjipto Rahardjo mengenai pentingnya orientasi keadilan dalam penafsiran hukum, konsep open texture dari H. L. A. Hart untuk memahami ruang diskresi hakim dalam melakukan penafsiran konstitusi, serta

pandangan Rupert Cross mengenai alasan hukum utama dalam suatu putusan guna menelaah konsistensi argumentasi hukum MK.

Kelima pendekatan tersebut digunakan secara terpadu untuk menilai konsistensi penalaran konstitusional Mahkamah Konstitusi dalam kedua putusan yang diteliti. Sebagai pendukung analisis, penelitian ini memanfaatkan pemikiran Satjipto Rahardjo mengenai pentingnya orientasi keadilan dalam penafsiran hukum, konsep open texture dari H. L. A. Hart untuk memahami ruang diskresi hakim dalam melakukan penafsiran konstitusi, serta pandangan Rupert Cross mengenai alasan hukum utama dalam suatu putusan guna menelaah konsistensi argumentasi hukum MK. Ketiga pendekatan tersebut digunakan secara terpadu untuk menilai konsistensi penalaran konstitusional MK dalam kedua putusan yang diteliti.

3. Sumber Bahan Hukum

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer merupakan sumber data yang secara langsung memberikan data penelitian. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 22E yang menjadi dasar konstitusional penyelenggaraan pemilihan umum serta Pasal 24C yang mengatur kewenangan Mahkamah Konstitusi;
- 2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, khususnya Pasal 167 ayat (3) dan Pasal 347 ayat (1) yang menjadi objek uji material dalam Putusan Mahkamah Konstitusi;
- 3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan

Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada);

- 4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang);
 - 5) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi)
 - 6) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013; dan
 - 7) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.
- b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang diperoleh dari berbagai literatur dan dokumen pendukung di luar bahan hukum primer. Keberadaannya berfungsi untuk memperkuat analisis serta memberikan penjelasan terhadap norma, konsep, dan argumentasi hukum yang menjadi objek penelitian. Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder meliputi buku-buku karya ahli hukum tata negara, seperti Jimly Asshiddiqie, Satjipto Rahardjo, Mahfud MD, dan Peter Mahmud Marzuki, serta artikel ilmiah, jurnal akademik, dan berbagai literatur lain yang relevan dengan permasalahan penelitian.

- c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini meliputi kamus hukum, ensiklopedia hukum, serta sumber-sumber

pendukung lain yang relevan, termasuk media elektronik dan internet yang memiliki keterkaitan dengan objek penelitian.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan studi kepustakaan (*library research*) sebagai teknik pengumpulan bahan hukum, yang dilakukan melalui penelusuran, identifikasi, klasifikasi, dan penelaahan terhadap berbagai bahan hukum yang berkaitan dengan objek penelitian. Pengumpulan bahan hukum dilakukan terhadap bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang memiliki relevansi dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024. Bahan hukum primer diperoleh melalui penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan dan putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan sistem pemilihan umum dan penafsiran Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sementara itu, bahan hukum sekunder diperoleh melalui buku-buku hukum tata negara, jurnal ilmiah, artikel akademik, dan hasil penelitian yang relevan dengan pertimbangan hukum hakim, konstusionalisme, dan sistem pemilihan umum di Indonesia.

5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan secara preskriptif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perbandingan hukum (*comparative approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*). Analisis bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan secara preskriptif, yaitu analisis yang tidak hanya mendeskripsikan atau menjelaskan isi putusan dan norma hukum, tetapi juga memberikan argumentasi hukum berupa penilaian mengenai kesesuaian, konsistensi, dan implikasi

yuridis dari suatu putusan atau norma terhadap prinsip-prinsip hukum yang berlaku.³⁰

Secara operasional, penerapan analisis preskriptif dalam penelitian ini dilakukan melalui tiga tahapan. yaitu identifikasi dan deskripsi terhadap konstruksi pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi 14/2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi 135/2024, evaluasi normatif terhadap konsistensi penafsiran MK atas Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945, serta argumentasi yuridis mengenai implikasi perubahan penafsiran tersebut terhadap kepastian hukum dan konsistensi penafsiran konstitusi dalam sistem pemerintahan presidensial di Indonesia.

Dalam pelaksanaan analisis preskriptif, teori-teori yang digunakan berfungsi sebagai kerangka konseptual untuk mengevaluasi dan memberikan argumentasi hukum terhadap objek penelitian. Penggunaan teori tersebut bertujuan agar analisis tidak hanya berorientasi pada deskripsi isi putusan, tetapi juga mampu menilai apakah pertimbangan hukum yang dibangun MK telah selaras dengan prinsip-prinsip hukum tata negara dan konstitusi. Dalam hal ini, teori konstiusionalisme digunakan untuk menilai konsistensi MK dalam menjaga prinsip-prinsip dasar UUD NRI Tahun 1945, sedangkan teori pertimbangan hukum digunakan untuk menganalisis rasionalitas argumentasi hukum dalam menafsirkan konstitusi. Selain itu, teori perbandingan putusan digunakan untuk membandingkan perkembangan pertimbangan hukum dalam Putusan 14/2013 dan Putusan 135/2024 sehingga dapat diidentifikasi adanya kesinambungan maupun pergeseran tafsir konstiusional dalam penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia. Dengan demikian, penerapan ketiga teori tersebut menjadi landasan bagi peneliti dalam menyusun argumentasi yuridis serta menarik kesimpulan mengenai implikasi perubahan penafsiran terhadap kepastian hukum dan konsistensi penafsiran konstitusi.

³⁰ Marzuki. *Penelitian Hukum*. Hlm. 167-168.

H. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan disusun untuk memudahkan pemahaman terhadap alur penelitian sekaligus menunjukkan keterkaitan antarbagian dalam skripsi ini.

- A. Bab I memuat pendahuluan yang terdiri atas latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kajian pustaka, metode penelitian, dan sistematika pembahasan. Bab ini menjadi dasar konseptual yang menjelaskan permasalahan penelitian serta alasan akademik yang melatarbelakangi dilakukannya penelitian.
- B. Bab II memuat landasan teoretis yang berisi teori-teori yang digunakan dalam penelitian, meliputi teori konstitusionalisme, teori pertimbangan hukum, teori tujuan hukum (Gustav Radbruch), serta teori perbandingan putusan. Bab ini menjadi pisau analisis untuk mengkaji dan menilai konsistensi penafsiran dalam kedua putusan yang diteliti. Selain itu, dalam bab ini juga diuraikan secara lebih mendalam doktrin *overruling* sebagai alat analisis perubahan tafsir konstitusi, yang telah diperkenalkan secara singkat dalam kerangka teoretik di Bab I.
- C. Bab III memuat hasil penelitian yang membahas konstruksi hukum hakim Mahkamah Konstitusi dalam Putusan 14/2013 dan Putusan 135/2024, yang merupakan jawaban atas rumusan masalah pertama. Pembahasan pada bab ini meliputi kasus posisi dan pertimbangan hukum dalam kedua putusan tersebut, sehingga dapat diketahui konstruksi pertimbangan hukum yang dibangun oleh Mahkamah Konstitusi dalam menafsirkan Pasal 22E UUD 1945.
- D. Bab IV memuat pembahasan penelitian yang menganalisis perbandingan implikasi hukum antara Putusan 14/2013 dan Putusan 135/2024 terhadap kepastian hukum dan konsistensi penafsiran konstitusi dalam sistem pemerintahan presidensial di Indonesia, yang merupakan jawaban atas rumusan masalah kedua. Pembahasan pada bab ini diarahkan untuk menilai implikasi pergeseran pertimbangan hukum terhadap prinsip

konstitusionalisme, kepastian hukum, dan stabilitas sistem ketatanegaraan.

- E. Bab V memuat penutup yang terdiri atas kesimpulan dan saran berdasarkan hasil penelitian. Saran yang dirumuskan dalam bab ini ditujukan kepada pembentuk undang-undang, MK, penyelenggara pemilu, serta kalangan akademisi sebagai bahan pertimbangan dalam pengembangan hukum pemilu. Selain itu, bab ini diharapkan dapat memperkaya kajian hukum tata negara, terutama yang berkaitan dengan konsistensi penafsiran konstitusi dalam sistem pemilu di Indonesia.



BAB II

KAJIAN TEORETIK TENTANG KONSTITUSIONALISME, PERBANDINGAN HUKUM DAN PERTIMBANGAN HUKUM

A. Teori Konstitusionalisme

Konstitusionalisme merupakan prinsip fundamental dalam hukum tata negara yang menempatkan konstitusi sebagai hukum tertinggi sekaligus instrumen pembatasan kekuasaan negara. Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa konstitusionalisme tidak cukup dipahami sebagai keberadaan teks konstitusi semata, melainkan harus dimaknai sebagai efektivitas pembatasan kekuasaan yang dijalankan secara nyata oleh lembaga-lembaga negara.³¹ Dengan demikian, konstitusi tidak hanya berfungsi sebagai sumber legitimasi kekuasaan, tetapi juga sebagai standar normatif untuk menilai dan mengendalikan tindakan penyelenggara negara agar tetap berada dalam koridor hukum dan demokrasi.³²

Pandangan tersebut sejalan dengan pemikiran Ivo D. Duchacek yang menyatakan bahwa konstitusi pada hakikatnya berfungsi untuk mengidentifikasi sumber, tujuan, penggunaan, dan pembatasan kekuasaan publik (*identify the sources, purposes, uses, and restraints of public power*). Dalam kerangka ini, konstitusionalisme menuntut adanya konsistensi antara norma konstitusi dan praktik ketatanegaraan. Setiap penafsiran konstitusi yang dikembangkan oleh lembaga negara harus dapat dipertanggungjawabkan secara rasional dan tidak menyimpang dari tujuan dasar pembatasan kekuasaan.³³

Carl J. Friedrich lebih lanjut mendefinisikan konstitusionalisme sebagai suatu sistem kelembagaan yang

³¹ Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*.Hlm.1-5

³² Asshiddiqie, "Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid 1."Hlm. 334–335.

³³ I D Duchacek, "Comparative Federalism: The Territorial Dimension of Politics, Lanham, 2," *Md.: University Press of America*, 1987.Hlm.1-3

menempatkan pembatasan terhadap tindakan pemerintah secara efektif dan terlembaga (*an institutionalised system of effective, regularised restraints upon governmental action*). Definisi ini menekankan bahwa konstitusionalisme tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga menuntut konsistensi penerapan prinsip-prinsip konstitusi dalam praktik penyelenggaraan negara. Oleh karena itu, perubahan atau pergeseran tafsir konstitusi oleh lembaga peradilan harus disertai dengan argumentasi hukum dan metodologi penafsiran yang jelas agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum.³⁴

Perubahan UUD 1945 memperkuat kedudukan prinsip konstitusionalisme sebagai landasan utama dalam penyelenggaraan ketatanegaraan Indonesia. Konstitusi tidak hanya menjadi dasar pembentukan dan pembatasan kekuasaan, tetapi juga menjadi parameter utama dalam pengujian undang-undang dan penilaian konstitusionalitas kebijakan negara. Keberadaan MK sebagai *guardian of the constitution* merupakan perwujudan konkret dari upaya *institusionalisasi konstitusionalisme* melalui kewenangan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³⁵

Namun demikian, peran MK sebagai penjaga konstitusi mengandung konsekuensi yuridis yang penting, yaitu kewajiban untuk menjaga konsistensi tafsir konstitusi. Dalam konteks ini, prinsip kepastian hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi elemen yang tidak terpisahkan dari konstitusionalisme. Kepastian hukum menuntut agar norma konstitusi ditafsirkan dan diterapkan secara konsisten, dapat

³⁴ Carl J Friedrich, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America* (Boston: Ginn and Company, 1950).Hlm.25-26

³⁵ “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” (1945). Pasal 24C ayat (1)

diprediksi, serta tidak berubah secara arbitrer tanpa dasar argumentatif yang kuat.³⁶

Kepastian hukum dalam tafsir konstitusi tidak berarti bahwa konstitusi bersifat statis dan tertutup terhadap perkembangan. Tafsir konstitusi dapat berkembang seiring dengan perubahan sosial dan kebutuhan ketatanegaraan. Namun, perkembangan tersebut harus ditempatkan dalam kerangka *constitutional evolution* yang rasional dan terukur, bukan perubahan tafsir yang bersifat *diskontinu* dan berpotensi menimbulkan inkonsistensi yurisprudensi.³⁷ Oleh karena itu, setiap pergeseran tafsir konstitusional oleh MK harus disertai dengan penjelasan mengenai dasar metodologis, tujuan konstitusional yang hendak dicapai, serta implikasinya terhadap sistem hukum yang berlaku.³⁸

Penelitian ini menggunakan prinsip konstitusionalisme dan kepastian hukum untuk menilai konsistensi penafsiran MK terhadap Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945. Penilaian tersebut dilakukan dengan membandingkan Putusan 14/2013 dan Putusan 135/2024. Melalui kerangka ini, penelitian tidak hanya menilai konstitusionalitas putusan secara formal, tetapi juga menguji apakah perbedaan *ratio decidendi* yang muncul masih berada dalam satu garis tafsir konstitusional yang konsisten atau justru menimbulkan ketidakpastian hukum dalam desain sistem pemilu di Indonesia.³⁹

³⁶ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 28D ayat (1).

³⁷ Titon Slamet Kurnia, “Menguji Ketangguhan Realisme: Kritik Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 Pasca Pemilu,” *Jurnal Konstitusi* 19 (2022), <https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk1915> Jurnal.Hlm.114

³⁸ Robert Alexy, *A Theory of Constitutional Rights* (New York: Oxford University Press, 2002). hlm. 365–369

³⁹ Rahmah Meladiah Ahmad Ari Fatullah, M. Maghfur Agung, “Mplikasi Konstitusional Dan Sistemik: Analisis Putusan MK Nomor 135/PUU-XXII/2024 Tentang Pemisahan Pemilu Nasional Dan Pilkada,” 2024.Hal.39

B. Teori Pertimbangan Hukum

Pertimbangan hukum merupakan elemen sentral dalam setiap putusan pengadilan karena di dalamnya tercermin proses penalaran hukum yang menghubungkan norma hukum dengan fakta serta tujuan hukum yang hendak dicapai. Peter Mahmud Marzuki dalam bukunya *Penelitian Hukum* menjelaskan bahwa pertimbangan hukum merupakan bagian esensial dari putusan karena di dalamnya tercermin penalaran yuridis yang menghubungkan fakta dengan norma hukum.⁴⁰ Menurut Marzuki, pertimbangan hukum tidak boleh bersifat *arbitrer*, melainkan harus didasarkan pada metode penafsiran dan penemuan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan secara rasional.⁴¹ Dengan demikian, pertimbangan hakim tidak sekadar menjelaskan hasil putusan, tetapi menjadi dasar *legitimasi yuridis* yang menentukan kualitas dan rasionalitas suatu putusan.

Dalam konteks peradilan konstitusi, pertimbangan hakim memiliki signifikansi yang lebih luas karena menyangkut penafsiran terhadap norma konstitusi yang bersifat fundamental dan mengikat secara umum.⁴² Putusan MK tidak hanya menyelesaikan sengketa konkret, tetapi juga membentuk arah perkembangan hukum konstitusi melalui *ratio decidendi* yang dikandungnya.⁴³ Oleh karena itu, analisis terhadap pertimbangan hukum MK menjadi instrumen penting untuk menilai konsistensi tafsir konstitusional dan kepatuhan MK terhadap prinsip negara hukum.

Selain pendekatan formal-yuridis, terdapat pula pandangan yang menekankan aspek keadilan substantif dalam pertimbangan hakim. Sejalan dengan itu, Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa hukum tidak dapat dipahami semata-mata sebagai aturan formal yang kaku, melainkan harus diarahkan pada tujuan keadilan dan kemanfaatan bagi masyarakat.⁴⁴ Pandangan ini menunjukkan bahwa

⁴⁰ Marzuki, *Penelitian Hukum*.Hlm.35

⁴¹ Marzuki.Hlm.41

⁴² Bertus de Villiers, Saldi Isra, *Courts and Diversity Twenty Years of the Constitutional Court of Indonesia*.Hlm.1-2

⁴³ Bertus de Villiers, Saldi Isra.Hlm.2-4

⁴⁴ Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*.Hlm.15

dalam praktik peradilan, hakim tidak hanya menerapkan hukum secara tekstual, tetapi juga mempertimbangkan nilai keadilan dalam proses penafsiran hukum.⁴⁵ Namun demikian, dalam konteks negara hukum, penggunaan diskresi hakim tetap harus berada dalam koridor konstitusi dan prinsip kepastian hukum.

Dalam tradisi hukum modern, Rupert Cross menjelaskan bahwa suatu putusan memiliki alasan hukum utama yang menjadi dasar pengambilan putusan dan menentukan arah penafsiran hukum dalam perkara tertentu.⁴⁶ Oleh karena itu, analisis terhadap alasan hukum tersebut penting untuk memahami konsistensi penafsiran hakim dalam praktik peradilan. Sejalan dengan itu, H. L. A. Hart melalui konsep *open texture* menjelaskan bahwa hukum memiliki keterbatasan dalam mengatur seluruh persoalan konkret sehingga hakim dalam kondisi tertentu memerlukan ruang diskresi untuk melakukan penafsiran hukum.⁴⁷

Dalam konteks MK di Indonesia, *ratio decidendi* memiliki daya ikat yang kuat karena putusan MK bersifat final dan mengikat sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁴⁸ Konsekuensinya, *ratio decidendi* dalam putusan Mahkamah Konstitusi tidak hanya berlaku bagi para pihak, tetapi juga membentuk norma konstitusional baru yang harus dipatuhi oleh pembentuk undang-undang dan lembaga negara lainnya.⁴⁹ Oleh sebab itu, konsistensi dan rasionalitas *ratio decidendi* menjadi syarat utama dalam menjaga kepastian hukum dan stabilitas sistem ketatanegaraan.

Lebih lanjut, teori pertimbangan hakim juga berkaitan erat dengan perdebatan mengenai batas peran hakim dalam sistem pemisahan kekuasaan. Dalam doktrin hukum tata negara, MK secara

⁴⁵ Emy Handayani, "Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif." Hlm.12-14

⁴⁶ Cross, *Precedent in English Law*. Hlm.50-52

⁴⁷ Hart, *The Concept of Law*. Hlm.128-130

⁴⁸ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 24C ayat (1).

⁴⁹ Bertus de Villiers, Saldi Isra, *Courts and Diversity Twenty Years of the Constitutional Court of Indonesia*. Hlm.55-58

ideal diposisikan sebagai *negative legislator*, yaitu lembaga yang berwenang membatalkan norma undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi tanpa menciptakan norma baru.⁵⁰ Namun, dalam praktiknya, melalui penafsiran konstitusional tertentu, Mahkamah Konstitusi dapat menghasilkan konstruksi norma yang berdampak langsung pada pembentukan kebijakan hukum, sehingga menimbulkan perdebatan mengenai kecenderungan *judicial activism* dan *judicial legislation*.⁵¹

Sehubungan dengan itu, beberapa ahli telah mengkaji fenomena pergeseran peran MK. Titon Slamet Kurnia dalam penelitiannya mengkritisi putusan 14/2013 pasca Pemilu Serentak 2019 dengan menyoroti kegagalan presidential *coattail effect* yang menjadi dasar utama putusan tersebut.⁵² Penelitian ini menunjukkan bahwa asumsi dasar yang digunakan MK dalam Putusan 14/2013 tidak terbukti secara empiris, sehingga membuka ruang bagi perubahan tafsir di kemudian hari. Sementara itu, Geofani Milthree Saragih, Mirza Nasution, dan Eka NAM Sihombing membahas perdebatan antara *judicial activism* dan *judicial restraint* dalam perspektif kebebasan hakim, yang relevan untuk memahami batas-batas kewenangan MK dalam membentuk norma baru melalui putusan pengujian undang-undang.⁵³

Dalam kaitannya dengan penelitian ini, teori pertimbangan hakim digunakan untuk menilai apakah *ratio decidendi* Mahkamah Konstitusi dalam Putusan 14/2013 dan Putusan 135/ 2024 masih berada dalam batas penafsiran konstitusional yang wajar atau justru menunjukkan pergeseran peran Mahkamah dari penafsir konstitusi

⁵⁰ Emy Handayani, "Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif."Hlm.360-365

⁵¹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006).Hlm.17-24

⁵² Kurnia, "Menguji Ketangguhan Realisme: Kritik Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 Pasca Pemilu."Hlm.114

⁵³ Eka NAM Sihombing Geofani Milthree Saragih , Mirza Nasution, "Judicial Review by the Constitutional Court: Judicial Activism vs. Judicial Restraint in the Perspective of Judicial Freedom," *Jurnal Konstitusi* 22 (2025).Hlm.42-48

menuju pembentuk desain normatif sistem pemilu.⁵⁴ Putusan 14/ /2013 membangun pertimbangan hukum dengan menekankan penafsiran *teleologis* terhadap Pasal 22E UUD 1945 guna memperkuat efektivitas sistem pemerintahan presidensial. Sebaliknya, Putusan 135/2024 menunjukkan kecenderungan penggunaan pendekatan fungsional dan empiris dengan menitikberatkan pada perlindungan hak konstitusional warga negara serta kualitas demokrasi elektoral.⁵⁵

Teori pertimbangan hakim dan *ratio decidendi* memiliki relevansi yang signifikan dalam penelitian ini karena berfungsi sebagai kerangka analisis untuk memahami dasar argumentasi hukum yang digunakan MK dalam memutus perkara pengujian undang-undang. Melalui teori tersebut, dapat diidentifikasi alasan-alasan yuridis yang menjadi fondasi pembentukan putusan sekaligus metode penafsiran konstitusi yang digunakan oleh hakim konstitusi.⁵⁶ Dengan demikian, teori ini digunakan untuk menguji konsistensi penalaran konstitusional MK dalam menafsirkan Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Putusan 14/2013 dan Putusan 135/2024. Analisis tersebut selanjutnya diarahkan untuk menilai implikasi perbedaan pertimbangan hukum dalam kedua putusan terhadap kepastian hukum, konsistensi penafsiran konstitusi, dan penguatan sistem pemerintahan presidensial di Indonesia.

C. Teori Tujuan Hukum (Gustav Radbruch)

Selain teori pertimbangan hukum, penelitian ini juga menggunakan teori tujuan hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch. Radbruch dalam karyanya *The Legal Philosophies of Lask, Radbruch and Dabin (1950)* menyatakan bahwa hukum

⁵⁴ Mochamad Adli Wafi. Swasaba, Muhammad Anugerah Perdana, “Pemaknaan Mahkamah Konstitusi Terhadap Batasan Open Legal Policy Beserta Kompleksitasnya,” *Veritas et Justitia* 11, no. 1 (2025): 251–70, <https://doi.org/10.25123/vej.v11i2.9287>. Hlm.4-6

⁵⁵ Almunawar, “Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135 / PUU- XXII / 2024 Tentang Pemisahan Pemilu Nasional Dan Lokal.”Hlm.20-22

⁵⁶ Marzuki, *Penelitian Hukum*.Hlm.52-54

memiliki tiga nilai dasar yang harus diwujudkan secara seimbang, yaitu kepastian hukum (*legal certainty/Rechtssicherheit*), keadilan (*justice/Gerechtigkeit*), dan kemanfaatan (*expediency/Zweckmässigkeit*).⁵⁷ Kepastian hukum menuntut agar hukum bersifat jelas, konsisten, dan dapat diprediksi, sedangkan keadilan menuntut perlakuan yang setara dan proporsional bagi setiap orang, sementara kemanfaatan menuntut agar hukum memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat.⁵⁸

Dalam konteks penelitian ini, teori Radbruch digunakan untuk menjelaskan pergeseran dasar pertimbangan MK dari Putusan 14/2013 ke Putusan 135/2024. Putusan 14/2013 lebih mengedepankan aspek kepastian hukum dengan menegakkan *original intent* pembentuk konstitusi yang menghendaki pemilu serentak, sedangkan Putusan 135/2024 lebih mengedepankan aspek keadilan dan kemanfaatan dengan merespons fakta empiris seperti *voter fatigue*, beban kerja penyelenggara yang berlebihan, dan tingginya angka suara tidak sah. Dengan demikian, teori Radbruch menjadi pisau analisis untuk menilai apakah pergeseran tafsir tersebut masih berada dalam koridor keseimbangan nilai-nilai hukum yang semestinya. Sebagaimana Radbruch tegaskan dalam pembahasannya tentang *antinomies of the idea of law* (antinomi gagasan hukum), antara keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan terdapat ketegangan yang tidak dapat dihindari namun harus dicari keseimbangannya.⁵⁹

Teori Radbruch memiliki relevansi yang kuat dengan penelitian ini karena pergeseran pertimbangan hukum dari Putusan 14/2013 ke Putusan 135/2024 mencerminkan perubahan orientasi nilai yang mendasar. Dalam Putusan 14/2013, MK lebih menekankan pada kepastian hukum dengan berpegang pada *original intent* pembentuk konstitusi dan penafsiran sistematis terhadap Pasal 22E UUD 1945. Mahkamah memandang bahwa pemilu serentak adalah kehendak

⁵⁷ Radbruch, *The Legal Philosophies of Lask, Radbruch, and Dabin*. Hlm. 107-108.

⁵⁸ Radbruch. *The Legal Philosophies*. Hlm. 109-112.

⁵⁹ Radbruch. *The Legal Philosophies*. Hlm. 111-112.

konstitusi yang harus ditegakkan secara konsisten. Namun, dalam Putusan 135/2024, Mahkamah justru lebih menekankan aspek keadilan dan kemanfaatan. Fakta empiris dari Pemilu 2019 dan 2024 seperti *voter fatigue*, beban berlebih penyelenggara yang berujung pada korban jiwa, serta tingginya angka suara tidak sah yang mencapai lebih dari 15 juta suara menunjukkan bahwa penerapan pemilu serentak penuh telah menimbulkan ketidakadilan bagi pemilih dan penyelenggara. Dengan demikian, teori Radbruch membantu menjelaskan bahwa perubahan metode penafsiran dari *original intent* ke pendekatan empiris-fungsional dapat dipahami sebagai upaya MK untuk menyeimbangkan tiga nilai dasar hukum. Yaitu kepastian, keadilan, dan kemanfaatan.

D. Teori Perbandingan Putusan Mahkamah Konstitusi

Metode perbandingan dalam penelitian hukum digunakan untuk memahami karakteristik, rasionalitas, dan perkembangan suatu norma hukum atau putusan melalui analisis terhadap dua atau lebih objek yang memiliki kesamaan dasar. Dalam konteks hukum tata negara, perbandingan tidak hanya dilakukan antarnegara (*inter-system comparison*), tetapi juga dapat dilakukan secara intra-sistem, yaitu dengan membandingkan putusan-putusan pengadilan dalam satu sistem hukum yang sama untuk menilai konsistensi dan perkembangan penalaran yuridis.⁶⁰ Konrad Zweigert dan Hein Kötz menegaskan bahwa tujuan utama perbandingan hukum bukan semata-mata mengidentifikasi perbedaan formal antarobjek yang dibandingkan, melainkan untuk menemukan rasionalitas dan fungsi hukum yang melandasi pembentukan suatu norma. Dalam perspektif ini, *comparative law* harus diarahkan untuk mencari *functional equivalence* atau kesamaan fungsi dari solusi hukum yang berkembang dalam berbagai sistem hukum.⁶¹

⁶⁰ Rene David and John E C Brierley, *Major Legal Systems in the World Today: An Introduction to the Comparative Study of Law* (New York: The Free Press, 1978).Hlm.1-5

⁶¹ Hein Kötz Konrad Zweigert, *An Introduction to Comparative Law.*, Oxford: Clarendon Press, vol. 7, 1998, <https://doi.org/10.1017/s0340045x00000356>.Hlm.35-37

Lebih lanjut, Zweigert dan Kötz menjelaskan bahwa perbandingan hukum berfungsi sebagai instrumen analitis untuk menilai apakah perbedaan argumentasi dan hasil hukum mencerminkan perkembangan hukum yang rasional atau justru menunjukkan inkonsistensi penerapan prinsip hukum yang sama.⁶² Oleh karena itu, metode perbandingan tidak berhenti pada identifikasi perbedaan normatif, tetapi juga menilai koherensi penalaran hukum dan kesesuaian tujuan hukum yang hendak dicapai.⁶³ Dalam kerangka penelitian ini, metode perbandingan digunakan untuk menganalisis dua putusan MK yang menafsirkan norma konstitusi yang identik, yaitu Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetapi menghasilkan konstruksi pertimbangan hukum yang berbeda. Perbandingan dilakukan secara intra-sistem, karena kedua putusan berasal dari lembaga peradilan yang sama, berada dalam rezim konstitusi yang sama, serta mengatur objek hukum yang serupa, yakni desain penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia.⁶⁴

Pendekatan perbandingan putusan ini difokuskan pada analisis *ratio decidendi*, bukan pada keseluruhan narasi pertimbangan hukum.⁶⁵ Dengan membandingkan *ratio decidendi* Putusan 14/2013 dan Putusan 135/2024, penelitian ini berupaya mengidentifikasi persamaan dan perbedaan orientasi tujuan penafsiran, metode penafsiran konstitusi, serta batas peran MK dalam membentuk desain normatif sistem pemilu.⁶⁶ Pendekatan ini memungkinkan penilaian yang lebih objektif terhadap konsistensi tafsir konstitusional MK.⁶⁷

⁶² Hein Kötz Konrad Zweigert, *An Introduction to Comparative Law* (Oxford: Clarendon Press, 1998).Hlm.38-40

⁶³ Konrad Zweigert, *An Introduction to Comparative Law*.Hlm.41-45

⁶⁴ Ariviani, Asy, and Sri Hardjanto, "Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 Berkaitan Dengan Pemilihan Umum Serentak Di Indonesia."Hlm.3-5

⁶⁵ Cross, *Precedent in English Law*.Hlm.38-40

⁶⁶ Almunawar, "Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135 / PUU- XXII / 2024 Tentang Pemisahan Pemilu Nasional Dan Lokal."Hlm.23-24

⁶⁷ Kurnia, "Menguji Ketangguhan Realisme: Kritik Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 Pasca Pemilu."Hlm.47

Selain itu, Soerjono Soekanto menekankan bahwa perbandingan hukum tidak dapat dilepaskan dari konteks nilai dan tujuan hukum yang melatarbelakanginya. Oleh karena itu, analisis perbandingan dalam penelitian ini tidak hanya berhenti pada perbedaan tekstual pertimbangan hukum, tetapi juga mempertimbangkan implikasi yuridis dari perbedaan tersebut terhadap prinsip kepastian hukum dan stabilitas sistem ketatanegaraan.⁶⁸ Dengan pendekatan ini, perbandingan putusan tidak dipahami sebagai upaya mencari putusan yang “benar” atau “salah”, melainkan sebagai sarana untuk menilai koherensi dan rasionalitas perkembangan tafsir konstitusi.

Dalam perkembangannya, metode perbandingan putusan juga dapat digunakan untuk menilai apakah suatu perubahan tafsir konstitusi masih berada dalam koridor *constitutional evolution* yang wajar atau justru merupakan *constitutional discontinuity* yang merusak kepastian hukum. Hal ini sejalan dengan pandangan Rene David dan John E.C. Brierley yang menyatakan bahwa perbandingan hukum memungkinkan identifikasi terhadap pola-pola perkembangan hukum yang sistematis maupun yang bersifat diskontinu.⁶⁹ Dengan demikian, metode perbandingan tidak hanya berfungsi sebagai alat analisis, tetapi juga sebagai instrumen evaluasi terhadap konsistensi dan keberlanjutan sistem hukum. Melalui metode perbandingan putusan sebagai alat analisis konstitusional, penelitian ini bertujuan untuk menilai apakah perbedaan *ratio decidendi* dalam kedua putusan MK tersebut masih berada dalam satu garis perkembangan tafsir konstitusional (*constitutional evolution*) atau justru menunjukkan adanya diskontinuitas tafsir yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Hasil analisis perbandingan ini selanjutnya menjadi dasar evaluasi terhadap

⁶⁸ S Soekanto, “Pengantar Penelitian Hukum, 2015,” UI-Press), Jakarta, 2010.Hlm.143–145.

⁶⁹ David and Brierley, *Major Legal Systems in the World Today: An Introduction to the Comparative Study of Law*.Hlm.18-20

implikasi ketatanegaraan dari pergeseran pertimbangan hukum MK dalam Bab IV.

Untuk memperkaya analisis perbandingan, penelitian ini juga menggunakan doktrin *overruling* sebagai alat analisis kritis untuk menilai perubahan tafsir yang dilakukan oleh MK. *Overruling* merupakan perubahan pendirian yudisial oleh pengadilan banding yang berbeda dari pendirian yudisial terdahulu, di mana pengadilan mengganti preseden yang ada dengan suatu aturan hukum baru.⁷⁰ Nicola Gennaioli dan Andrei Shleifer mendefinisikan *overruling* sebagai "*whereby an appellate court simply replaces the precedent with a new rule*" (dimana pengadilan banding mengganti *preseden* dengan aturan yang baru).⁵² Hakikat dari *overruling* ini menegaskan bahwa suatu pengadilan dapat melahirkan pendirian yang berbeda dari pendirian pengadilan sebelumnya dengan pendapat yudisialnya yang baru. Tujuan dilakukannya *overruling* adalah untuk mengoreksi kesalahan interpretasi yudisial yang dilakukan oleh pengadilan sebelumnya sebagai upaya mempertahankan kebenaran konstitusi.⁷¹

Meskipun Indonesia menganut sistem *Civil Law* yang tidak mengenal doktrin *stare decisis* sebagai kewajiban formal untuk mengikuti *preseden*, Putusan MK memiliki sifat final dan mengikat (*final and binding*) serta berlaku secara umum (*erga omnes*) sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Karakter tersebut menjadikan putusan MK memiliki fungsi sebagai rujukan dalam perkembangan penafsiran konstitusi, sehingga perubahan terhadap pendirian hukum dalam putusan-putusan berikutnya dapat dikaji menggunakan doktrin *overruling*.⁷² Dengan demikian, meskipun tidak dikenal sebagai doktrin yang mengikat secara formal, konsep *overruling* tetap relevan digunakan sebagai kerangka analisis untuk menelaah dinamika penafsiran konstitusi yang dilakukan oleh MK.

⁷⁰ Shleifer, "Overruling and the Instability of Law." Hlm. 309

⁷¹ Shleifer. Hlm. 309

⁷² Ninon Melatyugra, Umbu Rauta, "Overruling Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Terkait Isu Korupsi." Hlm. 371

Sejumlah penelitian menunjukkan bahwa MK pernah mengubah pendirian hukumnya dalam beberapa perkara sebagai bagian dari perkembangan penafsiran konstitusi.⁷³ Perubahan tersebut dipandang sebagai bentuk dinamika ajudikasi konstitusional yang bertujuan menyesuaikan penafsiran konstitusi dengan perkembangan hukum, kebutuhan masyarakat, dan prinsip supremasi konstitusi.⁷⁴ Oleh karena itu, doktrin *overruling* dapat digunakan sebagai landasan teoritis untuk mengkaji konsistensi maupun perubahan pertimbangan hukum dalam putusan-putusan MK.

Dalam penelitian ini, doktrin *overruling*, khususnya konsep *silent overruling*, digunakan sebagai kerangka analisis untuk menelaah perubahan pertimbangan hukum MK. Melalui doktrin tersebut, penelitian ini diarahkan untuk menjawab dua pertanyaan utama: pertama, apakah perubahan penafsiran antara Putusan 14/2013 dan Putusan 135/2024 menunjukkan karakteristik *silent overruling*, kedua, apakah perubahan tersebut disertai justifikasi metodologis yang memadai dalam pertimbangan hukumnya. Analisis terhadap kedua aspek tersebut selanjutnya menjadi dasar untuk menilai implikasi perubahan penafsiran terhadap kepastian hukum dan konsistensi penafsiran konstitusi dalam sistem pemerintahan presidensial di Indonesia.

⁷³ Ninon Melatyugra, Umbu Rauta. Hlm. 373–385.

⁷⁴ Ninon Melatyugra, Umbu Rauta. Hlm. 371-372

BAB III

KONSTRUKSI HUKUM HAKIM MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 14/PUU-XI/2013 DAN PUTUSAN NOMOR 135/PUU-XXII/2024

A. Konstruksi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013

1. Kasus Posisi

Perkara dalam Putusan 14/2013 bermula dari permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang diajukan oleh Effendi Gazali, Ph.D. sebagai Pemohon perseorangan warga negara Indonesia. Permohonan tersebut diregistrasi oleh MK dengan Putusan 14/2013 dan pada pokoknya mempersoalkan konstitusionalitas pengaturan pelaksanaan pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang diselenggarakan setelah pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD.⁷⁵ Norma yang diuji dalam perkara *a quo* meliputi Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), serta Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008. Pasal 3 ayat (5) menentukan bahwa pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan setelah pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD. Akibat pengaturan tersebut, pemilu nasional dalam satu periode lima tahunan diselenggarakan dalam dua tahapan, yakni pemilu legislatif terlebih dahulu kemudian disusul pemilu Presiden dan Wakil Presiden.⁷⁶

Pemohon menilai bahwa pemisahan pelaksanaan pemilu tersebut bertentangan dengan desain konstitusional pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 22E ayat (1)

⁷⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.1-2

⁷⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.2

dan ayat (2). Menurut Pemohon, pemilihan umum seharusnya dilaksanakan secara serentak sebagai satu kesatuan rezim pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta DPRD.⁷⁷ Selain itu, Pemohon juga menguraikan berbagai persoalan ketatanegaraan yang muncul akibat pemilu yang diselenggarakan secara terpisah, seperti terbentuknya koalisi politik yang bersifat pragmatis dan transaksional, tingginya ketergantungan Presiden terhadap partai politik di parlemen, meningkatnya biaya politik, serta melemahnya efektivitas sistem pemerintahan presidensial. Pemohon berpendapat bahwa desain pemilu yang terpisah telah menyebabkan sistem presidensial tidak berjalan secara ideal sebagaimana dikehendaki oleh konstitusi.⁷⁸

Di sisi lain, Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat berpendapat bahwa pengaturan waktu pelaksanaan pemilu merupakan bagian dari kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembentuk undang-undang. Menurut Pemerintah dan DPR, UUD 1945 tidak secara eksplisit mengatur bahwa pemilu harus dilaksanakan secara serentak. DPR juga merujuk pada Putusan MK 51-52-59/PUU-VI/2008 yang sebelumnya menyatakan bahwa pengaturan tersebut masih konstitusional.⁷⁹ Perbedaan pandangan antara Pemohon dengan Pemerintah dan DPR tersebut pada dasarnya berangkat dari penafsiran yang berbeda terhadap ketentuan UUD 1945 mengenai desain penyelenggaraan pemilu dan hubungan antara sistem pemilu dengan sistem pemerintahan presidensial. Untuk memahami dasar konstitusional yang digunakan Pemohon dalam mengajukan permohonannya, perlu terlebih dahulu diuraikan argumentasi yang dikemukakan dalam posita permohonan.

Dalam posita permohonannya, Pemohon mendalilkan bahwa pemisahan pelaksanaan pemilu legislatif dan pemilu Presiden bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat dan

⁷⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.3-5

⁷⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.7-17

⁷⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.50-51

desain sistem presidensial dalam UUD 1945. Pemohon mendasarkan argumentasinya pada Pasal 1 ayat (2), Pasal 4 ayat (1), Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), Pasal 28H ayat (1), serta Pasal 33 ayat (4) UUD 1945.⁸⁰ Menurut Pemohon, frasa “pemilihan umum dilaksanakan setiap lima tahun sekali” dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 harus dipahami sebagai pelaksanaan pemilu dalam satu momentum ketatanegaraan yang terpadu. Ketentuan Pasal 22E ayat (2) yang menyebutkan bahwa pemilu diselenggarakan untuk memilih DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta DPRD menunjukkan bahwa seluruh jenis pemilihan tersebut merupakan satu kesatuan rezim pemilu yang seharusnya dilaksanakan secara serentak.⁸¹

Untuk memperkuat argumentasinya, Pemohon merujuk pada risalah perubahan UUD 1945, khususnya Sidang Tahunan MPR Tahun 2001, yang menjelaskan adanya konsep “pemilu lima kotak”. Konsep tersebut menggambarkan penyelenggaraan pemilu secara bersamaan untuk memilih DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, DPRD provinsi, serta DPRD kabupaten/kota. Menurut Pemohon, risalah tersebut menunjukkan bahwa pembentuk konstitusi sejak awal menghendaki pelaksanaan pemilu secara serentak dalam satu rezim pemilu nasional.⁸² Pemohon juga mendalilkan bahwa pemilu yang diselenggarakan secara terpisah menyebabkan Presiden sangat bergantung pada konfigurasi politik hasil pemilu legislatif. Kondisi tersebut mendorong terbentuknya negosiasi dan koalisi politik yang bersifat pragmatis serta transaksional dalam proses pencalonan Presiden maupun pembentukan pemerintahan. Menurut Pemohon, keadaan demikian tidak sejalan dengan prinsip sistem presidensial yang menempatkan

⁸⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.2

⁸¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.11-13

⁸² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.13-15

Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan yang memperoleh legitimasi langsung dari rakyat.⁸³

Selain itu, Pemohon menilai bahwa pelaksanaan pemilu secara serentak akan memungkinkan pemilih menggunakan hak pilih secara lebih efektif dan rasional (*political efficacy*) karena pemilih dapat menghubungkan pilihan terhadap Presiden dengan partai politik pendukungnya. Pemilu serentak juga dinilai dapat menciptakan *presidential coattail effect*, yaitu keterkaitan dukungan elektoral antara calon Presiden dengan partai politik pengusungnya sehingga mampu memperkuat stabilitas pemerintahan presidensial.⁸⁴

Pemohon turut menyoroti dampak praktis dari pemilu yang dilaksanakan secara terpisah, seperti tingginya biaya politik, pemborosan anggaran negara, kelelahan politik masyarakat (*political fatigue*), serta panjangnya tahapan kontestasi politik nasional. Menurut Pemohon, kondisi tersebut tidak hanya berdampak terhadap efektivitas pemerintahan, tetapi juga berpotensi mengurangi kualitas demokrasi konstitusional di Indonesia.⁸⁵ Berdasarkan seluruh dalil yang telah diuraikan dalam posita di atas, Pemohon kemudian merumuskan permohonan konkret yang ingin diputuskan oleh MK. Permohonan tersebut secara formal dituangkan dalam bagian petitum, yang berisi tuntutan hukum kepada MK. Petitum menjadi elemen penting karena menentukan batasan perkara yang akan diputus dan amar putusan yang akan dijatuhkan. Berikut adalah petitum yang diajukan Pemohon dalam perkara *a quo*.

Berdasarkan seluruh dalil tersebut, Pemohon dalam petitumnya memohon kepada MK untuk:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), serta Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil

⁸³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.15-17

⁸⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.19-25

⁸⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.24-25

Presiden bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

3. Menyatakan pasal-pasal tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat; dan
4. Memerintahkan pemuatan putusan dalam Berita Negara Republik Indonesia.⁸⁶

Setelah mengetahui pokok perkara, posita, dan petitum yang diajukan Pemohon, tahap selanjutnya adalah menganalisis bagaimana MK merespons permohonan tersebut. Respons MK dituangkan dalam pertimbangan hukum (*legal reasoning*) yang menjadi inti dari putusan. Pertimbangan hukum ini tidak hanya menjelaskan alasan MK mengabulkan atau menolak permohonan, tetapi juga membangun konstruksi penafsiran konstitusi terhadap Pasal 22E UUD 1945. Berikut ini adalah uraian lengkap pertimbangan hukum MK dalam Putusan 14/2013.

2. Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi

MK memulai pertimbangannya dengan menegaskan bahwa perkara *a quo* tidak dapat dipandang semata-mata sebagai persoalan teknis penyelenggaraan pemilu. Menurut MK, perkara ini berkaitan dengan desain konstitusional sistem pemilu dan hubungannya dengan sistem pemerintahan presidensial yang dianut Indonesia. Oleh karena itu, isu utama yang harus dijawab adalah apakah penyelenggaraan pemilu Presiden dan Wakil Presiden setelah pemilu anggota lembaga perwakilan telah sesuai dengan kehendak UUD 1945. Dalam menilai persoalan tersebut, MK terlebih dahulu menegaskan kedudukan praktik ketatanegaraan dalam pengujian konstitusionalitas undang-undang sebagai berikut:

Praktik ketatanegaraan, apalagi merujuk pada praktik ketatanegaraan yang terjadi hanya sekali, tidaklah memiliki

⁸⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.30

kekuatan mengikat seperti halnya ketentuan konstitusi itu sendiri. Apabila teks konstitusi baik yang secara tegas (*expresis verbis*) maupun yang secara implisit sangat jelas, maka praktik ketatanegaraan tidak dapat menjadi norma konstitusional untuk menentukan konstitusionalitas norma dalam pengujian Undang-Undang. Kekuatan mengikat dari praktik ketatanegaraan tidak lebih dari keterikatan secara moral, karena itu praktik ketatanegaraan biasa dikenal juga sebagai ketentuan moralitas konstitusi (*rules of constitutional morality*)⁸⁷

Berdasarkan pertimbangan tersebut, MK menolak pandangan yang menyatakan bahwa pemisahan waktu penyelenggaraan pemilu legislatif dan pemilu presiden telah menjadi konvensi ketatanegaraan yang dapat dijadikan dasar pembenaran konstitusional. Menurut MK, praktik yang hanya berlangsung pada Pemilu Tahun 2004 dan 2009 belum dapat disamakan kedudukannya dengan norma konstitusi. Oleh karena itu, penafsiran terhadap Pasal 22E UUD 1945 harus didasarkan pada ketentuan konstitusi itu sendiri serta tujuan yang hendak dicapai oleh para pembentuk konstitusi.

Dalam menafsirkan Pasal 22E UUD 1945, MK menggunakan pendekatan sistematis dan teleologis dengan memandang ketentuan mengenai pemilu sebagai satu kesatuan norma yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Selain itu, MK juga menggunakan pendekatan *original intent* dengan merujuk pada risalah perubahan UUD 1945 untuk menemukan maksud para perumus konstitusi. Berkaitan dengan hal tersebut, MK mengutip keterangan Slamet Effendy Yusuf yang terlibat langsung dalam proses perubahan UUD 1945 sebagai berikut:

Apabila diteliti lebih lanjut makna asli yang dikehendaki oleh para perumus perubahan UUD 1945, dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan Pilpres adalah dilakukan serentak

⁸⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.77

dengan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan. Hal itu secara tegas dikemukakan oleh Slamet Effendy Yusuf sebagai salah satu anggota Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI yang mempersiapkan draft perubahan UUD 1945 yang mengemukakan bahwa para anggota MPR yang bertugas membahas perubahan UUD 1945 ketika membicarakan mengenai permasalahan ini telah mencapai satu kesepakatan bahwa '...yang dimaksud pemilu itu adalah pemilu untuk DPR, pemilu untuk DPD, pemilu untuk presiden dan wakil presiden, dan DPRD. Jadi, diletakkan dalam satu rezim pemilu.⁸⁸

Dari risalah itu, MK menilai bahwa pembentuk konstitusi memang menghendaki pemilu serentak sebagai satu kesatuan rezim. Jika pemilu diselenggarakan terpisah, maka akan muncul masalah serius dalam sistem presidensial. MK menemukan fakta bahwa pemilu terpisah memaksa calon Presiden melakukan negosiasi politik dengan partai-partai hasil pemilu legislatif. Implikasi paling nyata dari pemisahan jadwal pemilu adalah kerapuhan konstruksi koalisi pemerintahan. Koalisi yang tercipta hanya bertumpu pada kebutuhan sesaat untuk memenangkan kursi, bukan pada kesamaan platform politik. Hal ini menunjukkan adanya *disconnect* antara sistem pemilu dan tujuan penguatan presidensialisme. Berdasarkan temuan tersebut, MK menyimpulkan bahwa skema yang ada tidak lagi relevan dengan cita-cita konstitusi.

Dalam penyelenggaraan Pilpres tahun 2004 dan tahun 2009 yang dilakukan setelah Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan ditemukan fakta politik bahwa untuk mendapat dukungan demi keterpilihan sebagai Presiden dan dukungan DPR dalam penyelenggaraan pemerintahan, jika terpilih, calon Presiden terpaksa harus melakukan negosiasi dan tawar-menawar (*bargaining*) politik terlebih dahulu dengan partai politik yang berakibat sangat mempengaruhi jalannya

⁸⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.82

roda pemerintahan di kemudian hari. Negosiasi dan tawar-menawar tersebut pada kenyataannya lebih banyak bersifat taktis dan sesaat daripada bersifat strategis dan jangka panjang, misalnya karena persamaan garis perjuangan partai politik jangka panjang⁸⁹

Pertimbangan tersebut menunjukkan bahwa MK memandang pemilu yang diselenggarakan secara terpisah telah mendorong terbentuknya koalisi politik yang bersifat pragmatis dan jangka pendek. Menurut MK, pola hubungan politik seperti ini berpotensi memengaruhi independensi Presiden dalam menjalankan pemerintahan karena dukungan politik yang diperoleh lebih didasarkan pada kebutuhan elektoral sesaat daripada kesamaan agenda pemerintahan dalam jangka panjang.

Selain menyoroti proses pembentukan koalisi politik, MK juga menilai bahwa pemisahan waktu penyelenggaraan pemilu belum mampu memperkuat sistem presidensial sebagaimana yang diharapkan oleh konstitusi. Dalam pandangan MK, praktik tersebut justru menyebabkan mekanisme hubungan antara Presiden dan DPR tidak berjalan secara ideal karena konfigurasi politik yang terbentuk lebih berorientasi pada kompromi politik jangka pendek. Mengenai hal ini, Mahkamah Konstitusi menyatakan:

Hasil dari pelaksanaan Pilpres setelah Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan tidak juga memperkuat sistem presidensial yang hendak dibangun berdasarkan konstitusi. Mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (checks and balances), terutama antara DPR dan Presiden tidak berjalan dengan baik. Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden kerap menciptakan koalisi taktis yang bersifat sesaat dengan partai-partai politik sehingga tidak melahirkan koalisi jangka panjang yang dapat melahirkan penyederhanaan partai politik secara alamiah. Dalam

⁸⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.81

praktiknya, model koalisi yang dibangun antara partai politik dan/atau dengan pasangan calon Presiden/Wakil Presiden justru tidak memperkuat sistem pemerintahan presidensial.⁹⁰

MK menilai bahwa ketergantungan Presiden terhadap konfigurasi politik di parlemen berpotensi melemahkan karakter dasar sistem presidensial yang menempatkan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan yang memperoleh legitimasi langsung dari rakyat. Selain mempertimbangkan aspek sistem presidensial, MK juga mempertimbangkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemilu. MK menilai bahwa pemilu serentak dapat mengurangi pemborosan anggaran negara, menyederhanakan tahapan politik nasional, serta menciptakan mekanisme demokrasi yang lebih efektif dan efisien.⁹¹

Penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan secara serentak memang akan lebih efisien, sehingga pembiayaan penyelenggaraan lebih menghemat uang negara yang berasal dari pembayar pajak dan hasil eksploitasi sumber daya alam serta sumber daya ekonomi lainnya. Hal itu akan meningkatkan kemampuan negara untuk mencapai tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945 yang antara lain untuk memajukan kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Selain itu, Pilpres yang diselenggarakan secara serentak dengan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan juga akan mengurangi pemborosan waktu dan mengurangi konflik atau gesekan horizontal di masyarakat.⁹²

Meskipun MK menyatakan norma yang diuji inkonstitusional, MK tidak memberlakukan putusan tersebut secara langsung terhadap Pemilu Tahun 2014 karena tahapan

⁹⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.81-82

⁹¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.80-83

⁹² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm. 84

penyelenggaraan pemilu telah berjalan. Mahkamah menilai bahwa penerapan segera justru berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan kekacauan dalam penyelenggaraan pemilu. Oleh karena itu, MK menyatakan: “Amar putusan dalam angka 1 tersebut di atas berlaku untuk penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019 dan pemilihan umum seterusnya.”⁹³

Dalam amar putusannya, MK mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian, yaitu menyatakan Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), serta Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.⁹⁴ Sementara itu, terhadap pengujian Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 mengenai *presidential threshold*, Mahkamah menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.⁹⁵ Meskipun mayoritas hakim sepakat, suara berbeda justru datang dari Hakim Maria Farida Indrati. Pandangan kritisnya perlu dicatat karena ia memperingatkan bahwa pengaturan jadwal pemilu termasuk dalam ranah *open legal policy* yang menjadi kewenangan DPR dan Presiden. Dengan demikian, ia menilai MK telah melewati batas kewenangan sebagai pengawal konstitusi. Patut digarisbawahi, peringatan ini ternyata memiliki relevansi kuat terhadap perkembangan putusan di masa mendatang, mengingat masalah serupa kembali muncul dalam Putusan 135/2024.⁹⁶

B. Konstruksi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024

1. Kasus posisi

Perkara ini diajukan oleh Yayasan Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) sebagai Pemohon, yaitu badan hukum privat yang bergerak di bidang pengkajian, pendidikan, dan

⁹³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.88

⁹⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.88

⁹⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.89

⁹⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.Hlm.89-91

pemantauan pemilu. Permohonan tersebut diregistrasi dalam Putusan 135/2024.⁹⁷ Pemohon mengajukan pengujian terhadap Pasal 1 ayat (1), Pasal 167 ayat (3), dan Pasal 347 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu), serta Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota (UU Pilkada) terhadap UUD 1945.⁹⁸ Norma-norma tersebut mengatur model pemilu serentak penuh atau “pemilu lima kotak”, yaitu pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, anggota DPD, anggota DPRD Provinsi, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota dalam satu hari pemungutan suara, serta pilkada serentak nasional.

Pemohon mendalilkan bahwa model keserentakan tersebut bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 18 ayat (4), Pasal 22E ayat (1) dan ayat (5), Pasal 27 ayat (1), serta Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.⁹⁹ Menurut Pemohon, model pemilu serentak lima kotak menimbulkan berbagai persoalan empiris yang berdampak terhadap kualitas demokrasi dan penyelenggaraan pemilu. Pemohon menyadari bahwa pengujian mengenai model keserentakan pemilu sebelumnya pernah diperiksa MK. Akan tetapi, Pemohon menilai permohonan *a quo* tetap dapat diajukan kembali karena terdapat perbedaan dasar pengujian konstitusional, terutama penggunaan Pasal 18 ayat (4), Pasal 22E ayat (5), dan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang belum digunakan dalam perkara sebelumnya.¹⁰⁰

Selain itu, Pemohon juga mendasarkan argumentasinya pada perkembangan empiris Pemilu 2019 dan Pemilu 2024, termasuk belum ditindaklanjutinya Putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019 oleh pembentuk undang-undang.¹⁰¹ Dalam permohonannya, Pemohon menguraikan sejumlah dampak negatif dari model pemilu serentak lima kotak, antara lain kompleksitas teknis pemungutan suara, tingginya angka suara tidak sah, beratnya beban kerja

⁹⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.1

⁹⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.9

⁹⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.10

¹⁰⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.11-12

¹⁰¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.17

penyelenggara pemilu, serta lemahnya pelembagaan partai politik. Pemohon mencatat bahwa pada Pemilu 2024 jumlah suara tidak sah mencapai lebih dari 15 juta suara atau sekitar 10,28% dari total suara nasional. Selain itu, Pemohon juga menyinggung banyaknya petugas penyelenggara pemilu yang mengalami kelelahan, sakit, bahkan meninggal dunia pada Pemilu 2019 akibat tingginya beban kerja.¹⁰²

Berdasarkan alasan tersebut, Pemohon mengusulkan model keserentakan baru berupa pemisahan antara Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah. Pemilu Nasional dilaksanakan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, DPR, dan DPD, sedangkan Pemilu Daerah dilaksanakan untuk memilih DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, gubernur, bupati, dan wali kota. Kedua jenis pemilu tersebut diusulkan memiliki jeda waktu sekitar dua tahun.¹⁰³ Pemohon juga mengusulkan adanya pengaturan masa transisi, termasuk penyesuaian masa jabatan anggota DPRD dan kepala daerah hasil Pemilu 2024 dan Pilkada 2024.

Dalam posita permohonannya, Pemohon mendalilkan bahwa model keserentakan lima kotak suara yang diterapkan dalam Pemilu Tahun 2019 dan Pemilu Tahun 2024 telah menimbulkan persoalan konstitusional dalam pelaksanaan demokrasi elektoral di Indonesia. Menurut Pemohon, desain keserentakan tersebut menyebabkan penyelenggaraan pemilu menjadi terlalu kompleks dan tidak efektif. Pemohon menyatakan bahwa penggabungan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dengan seluruh pemilihan anggota legislatif dalam satu waktu telah menyebabkan perhatian pemilih lebih terfokus pada pemilihan Presiden dibandingkan pemilihan anggota legislatif. Akibatnya, proses pemilihan anggota legislatif dinilai tidak berlangsung secara optimal karena pemilih mengalami kesulitan dalam mengevaluasi seluruh calon yang harus dipilih secara bersamaan.

¹⁰² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.35

¹⁰³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.25-27

Selain itu, Pemohon juga mendalilkan bahwa model keserentakan lima kotak suara menimbulkan beban kerja yang sangat tinggi bagi penyelenggara pemilu. Menurut Pemohon, kompleksitas teknis dalam proses pemungutan dan penghitungan suara berdampak terhadap efektivitas penyelenggaraan pemilu serta berpotensi mengurangi kualitas pelaksanaan prinsip pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Berdasarkan dalil-dalil tersebut, Pemohon dalam petitumnya memohon kepada Mahkamah Konstitusi agar menjatuhkan putusan: pertama, mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian; kedua, menyatakan Pasal 167 ayat (3) dan Pasal 347 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 2017 serta Pasal 3 ayat (1) UU Nomor 8 Tahun 2015 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) sepanjang tidak dimaknai sebagaimana ditentukan MK.¹⁰⁴

2. Pertimbangan Hukum Hakim Mahkamah Konstitusi

Awal pertimbangan MK menegaskan kewenangannya dalam memeriksa perkara *a quo*. MK menyatakan bahwa pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 merupakan kewenangan konstitusional MK sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 juncto Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang MK.¹⁰⁵ Dengan demikian, MK berwenang mengadili permohonan tersebut. Kedua, MK menilai apakah Pemohon (Perludem) punya kedudukan hukum atau tidak. MK berpendapat bahwa Perludem sebagai badan hukum privat memiliki hak konstitusional yang dijamin Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, yaitu hak untuk memperjuangkan kepentingan kolektifnya. MK juga melihat adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian yang didalilkan Pemohon dengan berlakunya norma yang diuji. Karena itu, MK menyatakan Pemohon memiliki *legal standing* MK menyatakan:

Mahkamah juga menilai bahwa terdapat hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara anggapan kerugian hak

¹⁰⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.36-37

¹⁰⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.2-3

konstitusional Pemohon dengan berlakunya norma Pasal 1 ayat (1), Pasal 167 ayat (3), Pasal 347 ayat (1) UU 7/2017, dan Pasal 3 ayat (1) UU 8/2015. Berdasarkan uraian tersebut, Mahkamah berkesimpulan bahwa Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*. Hal ini sejalan dengan yurisprudensi Mahkamah sebelumnya yang memberikan legal standing kepada badan hukum privat yang memiliki kepentingan konstitusional dalam penyelenggaraan pemilu.¹⁰⁶

Berdasarkan pertimbangan tersebut, MK menyimpulkan bahwa Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan. Ketiga MK mempertimbangkan apakah permohonan ini bisa diajukan kembali padahal norma serupa pernah diuji sebelumnya. MK merujuk pada Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 78 ayat (2) PMK 2/2021. Karena ada perbedaan dasar konstitusional yang digunakan dibanding perkara-perkara sebelumnya (Pasal 18 ayat (4), Pasal 22E ayat (5), dan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945), MK menyatakan permohonan *a quo* tetap dapat diperiksa. Mengenai hal tersebut, MK menyatakan:

Berdasarkan Pasal 60 ayat (2) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dan Pasal 78 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021, Mahkamah menyatakan bahwa permohonan *a quo* dapat diajukan kembali karena terdapat perbedaan dasar konstitusional. Dengan demikian, tidak terdapat halangan yuridis bagi Mahkamah untuk memeriksa permohonan ini. Mahkamah pun akan melanjutkan ke pemeriksaan pokok perkara¹⁰⁷

Dengan demikian, MK menyimpulkan bahwa tidak terdapat halangan yuridis untuk memeriksa permohonan tersebut. Keempat MK menemukan fakta empiris penting mengenai penyelenggaraan

¹⁰⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.7-8

¹⁰⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.10-11

pemilu serentak. MK menilai bahwa penyelenggaraan Pemilu Serentak 14 Februari 2024 dan Pilkada Serentak Nasional 27 November 2024 yang berada dalam tahun yang sama menimbulkan persoalan serius terhadap kualitas penyelenggaraan pemilu.

Pertembungan tahun penyelenggaraan ini, dalam batas penalaran yang wajar, berakibat terjadinya impitan sejumlah tahapan pemilu dan tumpukan beban kerja penyelenggara pemilu, yang pada gilirannya berpengaruh terhadap kualitas penyelenggaraan pemilihan umum. Hal ini tidak bisa dianggap remeh karena menyangkut efektivitas penyelenggaraan pesta demokrasi yang membutuhkan persiapan matang dan sumber daya besar.¹⁰⁸

Kelima, MK menilai dampak model pemilu serentak terhadap penyelenggara pemilu. MK menyatakan bahwa tumpukan tahapan pemilu menyebabkan masa kerja efektif penyelenggara hanya berlangsung sekitar dua tahun, padahal Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 menghendaki penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dengan masa jabatan lima tahun. Menurut MK, beban penyelenggaraan pemilu yang sangat padat menyebabkan masa kerja efektif penyelenggara pemilu menjadi tidak optimal. Dalam pertimbangannya, MK menjelaskan:

Padahal, Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 menghendaki penyelenggara pemilu bersifat nasional, tetap, dan mandiri dengan masa jabatan lima tahun. Kondisi ini dinilai Mahkamah bertentangan dengan semangat ketentuan tersebut karena masa jabatan penyelenggara menjadi tidak efisien dan tidak efektif. Akibatnya, negara mengeluarkan anggaran besar tetapi pemanfaatan waktu kerja penyelenggara tidak optimal.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.138

¹⁰⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.139

Keenam MK mempertimbangkan dampak terhadap partai politik. MK menilai bahwa partai politik tidak memiliki waktu yang cukup untuk melakukan kaderisasi dan rekrutmen calon legislatif secara optimal. Dalam kondisi demikian, partai politik harus mempersiapkan calon pada tiga tingkat sekaligus untuk berbagai jabatan politik secara bersamaan sehingga berpotensi mengurangi kualitas proses rekrutmen politik. Berkaitan dengan hal tersebut, MK menyatakan:

Akibatnya, partai politik tidak memiliki waktu yang cukup untuk melakukan perekrutan calon anggota legislatif pada tiga level sekaligus. Hal ini menyebabkan pelemahan pelembagaan partai politik, menjadikan partai lebih terbuka terhadap kepentingan pemilik modal dan popularitas calon non-kader, serta membuka lebar peluang praktik rekrutmen yang bersifat transaksional.¹¹⁰

Ketuju MK menilai dampak terhadap pemilih. Banyaknya jenis pemilihan dalam satu hari menyebabkan pemilih mengalami kejenuhan (*voter fatigue*) dan kesulitan menentukan pilihan secara optimal. Pengalaman di TPS membuktikan bahwa pemilih kewalahan menghadapi terlalu banyak calon dalam waktu terbatas. Dalam pertimbangannya, MK menyatakan:

Pengalaman di Tempat Pemungutan Suara (TPS) membuktikan bahwa fokus pemilih terpecah pada pilihan calon yang terlampau banyak, dan pada saat bersamaan waktu yang tersedia menjadi sangat terbatas. Kondisi ini, disadari atau tidak, bermuara pada menurunnya kualitas pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam pemilihan umum. Mahkamah juga mencatat tingginya angka suara tidak sah pada Pemilu 2024 sebagai indikator nyata dari masalah ini.¹¹¹

¹¹⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.140

¹¹¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.141

MK juga mencatat tingginya angka suara tidak sah pada Pemilu 2024 sebagai indikator menurunnya kualitas pelaksanaan kedaulatan rakyat.¹¹² Kedelapa, MK menegaskan tetap berpegang pada Putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019. MK menyatakan bahwa putusan tersebut telah menyediakan beberapa model keserentakan pemilu yang konstitusional, termasuk pemisahan antara pemilu nasional dan pemilu daerah. Akan tetapi, MK menilai bahwa pembentuk undang-undang belum menindaklanjuti putusan tersebut dalam perubahan undang-undang pemilu.¹¹³ Kesembilan, MK secara tegas menyatakan bahwa Putusan MK 14/2013 tidak dibatalkan. Prinsip keserentakan antara pemilu presiden dan pemilu DPR/DPD tetap dipertahankan. Yang berubah hanya bentuk dan desain keserentakannya, bukan prinsip dasarnya. Berkaitan dengan hal tersebut, MK menyatakan:

Penting untuk ditegaskan bahwa Mahkamah tidak membatalkan konstruksi dasar Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 mengenai penguatan sistem presidensial melalui pemilu serentak. Putusan 14/2013 tetap merupakan yurisprudensi yang sah dan mengikat, khususnya dalam hal penyatuan jadwal pemilihan presiden dengan pemilihan anggota DPR dan DPD.¹¹⁴

Dengan demikian, MK menegaskan bahwa yang berubah bukan prinsip keserentakan, melainkan bentuk dan desain keserentakannya. Kesepuluh, MK menentukan batas waktu antara Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah. Pemungutan suara untuk memilih DPR, DPD, dan Presiden/Wakil Presiden dilaksanakan serentak. Kemudian, setelahnya dalam waktu paling singkat 2 tahun atau paling lama 2,5 tahun sejak pelantikan, barulah dilaksanakan pemungutan suara serentak untuk memilih DPRD dan kepala daerah. Pemungutan suara dilaksanakan secara serentak untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota

¹¹² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.35

¹¹³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.141

¹¹⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.141

Dewan Perwakilan Daerah, Presiden/Wakil Presiden, dan setelahnya dalam waktu paling singkat 2 (dua) tahun atau paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan sejak pelantikan anggota DPR/DPD atau sejak pelantikan Presiden/Wakil Presiden dilaksanakan pemungutan suara secara serentak untuk memilih anggota DPRD provinsi, anggota DPRD kabupaten/kota, dan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota.¹¹⁵

Mengenai pengaturan masa transisi menuju model keserentakan pemilu yang baru, MK tidak menentukan secara rinci mekanisme peralihannya dalam putusan *a quo*. MK berpendapat bahwa pengaturan mengenai masa jabatan anggota DPRD maupun kepala daerah merupakan ranah kebijakan hukum pembentuk undang-undang yang memerlukan pengaturan lebih lanjut melalui proses legislasi. Oleh karena itu, penyesuaian terhadap jadwal pemilu dan masa jabatan pejabat yang terdampak akibat perubahan desain keserentakan pemilu harus dilakukan melalui mekanisme rekayasa konstitusional (*constitutional engineering*) dengan tetap memperhatikan prinsip-prinsip norma peralihan guna menjamin kepastian hukum dan keberlanjutan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Berkaitan dengan hal tersebut, MK menyatakan:

Mahkamah menyatakan bahwa penentuan dan perumusan masa transisi ini merupakan kewenangan pembentuk undang-undang untuk mengatur melalui rekayasa konstitusional (*constitutional engineering*) berkenaan dengan masa jabatan anggota DPRD provinsi/kabupaten/kota serta kepala daerah sesuai dengan prinsip perumusan norma peralihan atau transisional.¹¹⁶

Berdasarkan pertimbangan tersebut, MK menyatakan bahwa desain pemilu nasional dan pemilu daerah yang terpisah mulai

¹¹⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.142-143

¹¹⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.145-147

diterapkan sejak Pemilu 2029. Dalam amar putusannya, MK mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian. Pasal 167 ayat (3) dan Pasal 347 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 2017 serta Pasal 3 ayat (1) UU Nomor 8 Tahun 2015 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) sepanjang tidak dimaknai sebagaimana ditentukan MK. Putusan tersebut diputus secara bulat (*unanimous decision*) oleh sembilan Hakim Konstitusi tanpa adanya pendapat berbeda (*dissenting opinion*).¹¹⁷

¹¹⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm.148

BAB IV

PERBANDINGAN IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 14/PUU-XI/2013 DAN NOMOR 135/PUU-XXII/2024 TERHADAP KEPASTIAN HUKUM DAN KONSISTENSI PENAFSIRAN KONSTITUSI DALAM SISTEM PEMERINTAHAN PRESIDENSIAL DI INDONESIA

A. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 dan Nomor 135/PUU-XXII/2024 terhadap kepastian Hukum.

Kepastian hukum merupakan pilar fundamental dalam negara hukum sekaligus hak konstitusional warga negara. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menegaskan Indonesia adalah negara hukum, sedangkan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menjamin hak setiap orang atas kepastian hukum yang adil.¹¹⁸ Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa konstitusionalisme menuntut prediktabilitas tindakan negara, termasuk putusan MK, karena tanpa kepastian hukum, hukum kehilangan fungsi normatifnya.¹¹⁹ Peter Mahmud Marzuki menambahkan bahwa hukum harus dapat diketahui dan diprediksi oleh subjek hukum agar mereka dapat menyesuaikan perilaku terhadap norma yang berlaku.¹²⁰

Sebelum membahas lebih jauh implikasi kedua putusan terhadap kepastian hukum, terlebih dahulu perlu dipetakan sejumlah temuan penting yang telah diuraikan pada Bab III dan berpotensi menimbulkan persoalan kepastian hukum. Temuan-temuan tersebut dirangkum dalam Tabel 4.1 yang membandingkan aspek-aspek utama Putusan 14/ 2013 dan Putusan 135/2024, mulai dari pokok

¹¹⁸ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1)

¹¹⁹ Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*.hlm.85

¹²⁰ Marzuki, *Penelitian Hukum*.hlm.167

permohonan hingga karakter amar putusan yang dijatuhkan. Seluruh data dalam tabel ini merupakan hasil pengolahan terhadap kedua putusan yang telah dianalisis pada bab sebelumnya.

Tabel 4.1
Perbandinga Aspek Kunci Putusan 14/2013 dan Putusan 135/2024

Aspek	Putusan 14/2013	Putusan 135/2024
Pokok Permohonan (Posita)	Pemisahan pemilu legislatif dan presiden melemahkan sistem presidensial	Pemilu serentak penuh menimbulkan voter fatigue, beban berlebih, dan tingginya suara tidak sah
Petitum yang Dikabulkan	Pasal 3 ayat (5), Pasal 12, Pasal 14, dan Pasal 112 UU 42/2008 dinyatakan inkonstitusional	Pasal 167 ayat (3), Pasal 347 ayat (1) UU 7/2017 dan Pasal 3 ayat (1) UU 8/2015 dinyatakan inkonstitusional bersyarat
Petitum yang Tidak Dikabulkan	Pasal 9 mengenai presidential threshold tidak dapat diterima	Permohonan provisi ditolak
Sifat Amar	Inkonstitusional tanpa syarat (dengan pemberlakuan prospektif).	Inkonstitusional bersyarat (<i>conditionally unconstitutional</i>).

Sumber: Diolah dari Putusan MK 14/2013 dan Putusan MK 135/2024.

Dari tabel di atas, terdapat tiga temuan utama yang paling berpotensi mengganggu kepastian hukum. Pertama, MK dalam Putusan 135/2024 menegaskan tetap berpegang pada Putusan 14/2013, namun pada saat yang sama mengubah model keserentakan

dari penyatuan penuh menjadi pemisahan nasional-daerah.¹²¹ Kedua, bentuk amar *conditionally constitutional* tanpa tenggat waktu yang mengikat bagi DPR dan Presiden untuk merevisi undang-undang menciptakan kekosongan hukum sementara.¹²² Ketiga, perubahan model keserentakan yang fundamental terjadi tanpa penjelasan eksplisit mengenai bagian mana dari putusan sebelumnya yang ditinggalkan. Ketiga temuan ini akan dianalisis menggunakan teori konstitusionalisme dan teori pertimbangan hukum pada sub-bab berikutnya.

Persoalan pertama yang muncul berkaitan dengan praktik silent overruling dalam Putusan 135/2024. Dalam teori pertimbangan hukum, Rupert Cross menjelaskan bahwa setiap putusan pengadilan memiliki *ratio decidendi* yang menjadi dasar dan arah penafsiran hukum bagi perkara-perkara berikutnya. Konsistensi yurisprudensi menuntut bahwa apabila sebuah pengadilan ingin mengubah atau meninggalkan *ratio decidendi*-nya sendiri, ia harus melakukannya secara *eksplisit* dengan menjelaskan alasan perubahan tersebut (*explicit overruling*).¹²³ Tanpa kejelasan tersebut, subjek hukum tidak dapat mengetahui norma mana yang sebenarnya berlaku.

Dalam Putusan 135/2024, MK tidak secara tegas menyatakan bahwa pertimbangan hukum dalam Putusan 14/2013 ditinggalkan atau diubah. Sebaliknya, MK menyatakan tetap berpegang pada Putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019 dan mengakui bahwa model-model keserentakan pemilu yang pernah diterapkan sebelumnya tetap konstitusional.¹²⁴ Namun di sisi lain, MK mewajibkan pemisahan antara pemilu nasional (DPR, DPD, Presiden) dengan pemilu daerah (DPRD provinsi/kabupaten/kota, gubernur, bupati, walikota) yang sebelumnya tidak diwajibkan dalam Putusan 14/2013.¹²⁵ Pernyataan ini justru menimbulkan ambiguitas karena

¹²¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.hlm.141

¹²² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.hlm.145-146

¹²³ Cross, *Precedent in English Law*.hlm.72-75

¹²⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.hlm.141

¹²⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.hlm.141-144

tidak jelas bagian mana dari konstruksi putusan lama yang masih berlaku dan bagian mana yang ditinggalkan.

Keadaan ini menimbulkan persoalan karena MK tidak menjelaskan secara eksplisit bagian mana dari argumentasi Putusan 14/2013 yang masih dipertahankan dan bagian mana yang telah mengalami perubahan. Akibatnya, muncul ketidakjelasan mengenai posisi yurisprudensi yang harus dijadikan rujukan oleh para pemangku kepentingan. DPR dan Presiden sebagai pembentuk undang-undang, KPU sebagai penyelenggara pemilu, partai politik, maupun pemilih tidak memperoleh gambaran yang sepenuhnya jelas mengenai arah desain pemilu pasca Putusan 135/2024. Pertanyaan mengenai apakah prinsip *presidential coattail effect* masih dipertahankan, apakah penyatuan pemilu Presiden dengan DPR dan DPD tetap menjadi keharusan konstitusional, atau apakah pemisahan pemilu nasional dan daerah telah menjadi model yang wajib diterapkan, tidak memperoleh jawaban yang tegas dari putusan tersebut.¹²⁶ Dalam teori pertimbangan hukum, praktik *silent overruling* seperti ini dinilai merusak kepastian hukum karena subjek hukum tidak memiliki panduan yang jelas tentang norma mana yang berlaku.

Selain persoalan *silent overruling*, bentuk amar conditionally constitutional yang digunakan MK dalam Putusan 135/2024 menciptakan masalah kepastian hukum yang tidak kalah serius. MK menyatakan bahwa Pasal 167 ayat (3) dan Pasal 347 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 2017 serta Pasal 3 ayat (1) UU Nomor 8 Tahun 2015 bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang ke depan tidak dimaknai sebagaimana ditentukan MK.¹²⁷ Konsekuensinya, selama DPR dan Presiden belum merevisi undang-undang tersebut, status hukum norma-norma itu menjadi ambigu. Kondisi ini menempatkan KPU sebagai penyelenggara pemilu dalam posisi dilematis: apakah mengikuti teks UU yang secara formal masih berlaku, atau mengikuti tafsir MK yang mengubah makna UU?

¹²⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.hlm.8-9

¹²⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.hlm.145-146

Secara formal, undang-undang masih berlaku karena belum dicabut oleh pembentuk undang-undang. Namun secara konstitusional, MK telah menyatakan bahwa penerapan undang-undang tersebut tanpa mengikuti tafsir MK adalah inkonstitusional. Ketidakjelasan ini diperparah oleh tidak adanya tenggat waktu yang mengikat bagi DPR dan Presiden untuk merevisi undang-undang. Akibatnya, terjadi kekosongan hukum sementara (*interim vacuum*) yang dapat berlangsung hingga mendekati Pemilu 2029.

Kepastian hukum menuntut MK untuk memberikan tenggat waktu yang mengikat bagi pembentuk undang-undang dalam merevisi norma yang dinyatakan inkonstitusional. Praktik ini pernah dilakukan MK, misalnya dalam Putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, di mana MK memerintahkan DPR dan Presiden untuk merevisi undang-undang dalam batas waktu tertentu.¹²⁸ Berbeda dengan putusan tersebut, Putusan 135/2024 memang menegaskan bahwa perubahan desain pemilu berlaku untuk Pemilu 2029, tetapi tidak disertai kewajiban yang tegas bagi pembentuk undang-undang untuk menyelesaikan revisi dalam jangka waktu tertentu.¹²⁹ Konsekuensinya, ketidakjelasan hukum dapat berlangsung cukup lama sebelum adanya penyesuaian regulasi.

Perubahan model keserentakan pemilu yang diperintahkan MK juga memiliki dampak praktis terhadap berbagai subjek hukum dalam penyelenggaraan pemilu. DPR dan Presiden perlu melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 agar selaras dengan konstruksi yang dibangun MK. Namun, tanpa adanya tenggat waktu yang mengikat, proses tersebut berpotensi tertunda hingga mendekati tahapan Pemilu 2029. Bagi partai politik, perubahan desain pemilu menuntut penyesuaian strategi kaderisasi dan rekrutmen politik karena pemilu DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota tidak lagi diselenggarakan bersamaan dengan pemilu nasional. Sementara itu,

¹²⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 (2006).hlm.289-290

¹²⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024. hlm. 143-144

KPU juga harus menyesuaikan perencanaan teknis, kebutuhan logistik, dan tahapan penyelenggaraan pemilu. Ketidakpastian mengenai kapan revisi undang-undang akan dilakukan tentu menyulitkan proses perencanaan tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa perbandingan pertimbangan hukum antara kedua putusan berimplikasi negatif terhadap kepastian hukum. Praktik *silent overruling* menimbulkan ambiguitas status *yurisprudensi*, bentuk amar *conditionally constitutional* tanpa tenggat waktu menciptakan kekosongan hukum sementara, dan perubahan model keserentakan yang fundamental tanpa *justifikasi eksplisit* mengganggu *prediktabilitas* hukum. Untuk menjaga kepastian hukum pada masa mendatang, MK perlu mengembangkan mekanisme yang lebih jelas ketika melakukan perubahan terhadap tafsir konstitusi yang telah dibangun sebelumnya. Penggunaan doktrin *explicit overruling* ataupun *prospective overruling* dapat menjadi salah satu alternatif untuk menjelaskan arah perubahan *yurisprudensi* secara jelas. MK juga perlu memberikan tenggat waktu yang mengikat bagi pembentuk undang-undang ketika menyatakan suatu norma *conditionally constitutional*.¹³⁰

B. Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 dan Nomor 135/PUU-XXII/2024 terhadap Konsistensi Penafsiran Konstitusi dalam Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia

Konsistensi penafsiran konstitusi tidak berarti bahwa putusan MK tidak boleh berubah sama sekali. Dalam pandangan Carl J. Friedrich, konstitusi memang harus memberikan stabilitas bagi penyelenggaraan negara, tetapi pada saat yang sama tetap membuka ruang bagi penyesuaian terhadap perkembangan keadaan sepanjang

¹³⁰ Asshiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*.), hlm. 78-80

tidak menggeser prinsip-prinsip dasarnya.¹³¹ H.L.A. Hart melalui konsep *open texture* menjelaskan bahwa hukum termasuk konstitusi, tidak selalu menyediakan jawaban yang pasti terhadap setiap persoalan yang muncul di masa depan.¹³² Oleh karena itu, perubahan tafsir dapat dibenarkan asalkan disertai dengan *justifikasi metodologis* yang memadai. Tanpa *justifikasi* tersebut, perubahan dapat dianggap sebagai inkonsistensi yang merusak legitimasi MK sebagai penjaga konstitusi.

Hasil temuan pada Bab III menunjukkan bahwa Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 dan Putusan 135/2024 memiliki konstruksi pertimbangan hukum yang berbeda meskipun sama-sama menafsirkan Pasal 22E UUD 1945 mengenai desain keserentakan pemilu. Perbedaan tersebut terlihat pada metode penafsiran yang digunakan, *ratio decidendi* yang dibangun, serta tujuan konstitusional yang hendak dicapai oleh masing-masing putusan. Untuk memberikan gambaran awal mengenai perbedaan tersebut, perbandingan kedua putusan disajikan dalam Tabel 4.2 berikut.

Tabel 4.2
Perbandingan Metode dan Orientasi Penafsiran

Aspek	Putusan 14/2013	Putusan 135/2024
Metode Penafsiran	Original intent, teleologis, deduktif-normatif	Empiris-fungsional, induktif-empiris, <i>living constitution</i>
Orientasi Tujuan	Penguatan sistem presidensial	Perlindungan hak konstitusional dan kualitas demokrasi

¹³¹ Friedrich, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*. hlm. 17.

¹³² Hart, *The Concept of Law*. hlm. 128-130.

<i>Ratio Decidendi</i>	Pemilu serentak penuh untuk menciptakan presidential <i>coattail effect</i>	Pemisahan pemilu nasional dan daerah untuk mengurangi <i>voter fatigue</i>
Penggunaan Fakta Empiris	Tidak dominan	Sangat dominan
Sikap terhadap Putusan Sebelumnya	—	Tetap berpegang pada Putusan 55/PUU-XVII/2019

Sumber: Diolah dari Putusan 14/2013 dan Putusan 135/2024.

Dari tabel di atas, terdapat dua temuan utama yang relevan untuk menilai konsistensi penafsiran. Pertama, terjadi pergeseran metode dari *original intent* ke empiris-fungsional. Kedua, terjadi perubahan desain keserentakan pemilu dari model penyatuan penuh menjadi model pemisahan antara pemilu nasional dan pemilu daerah, meskipun prinsip keserentakan pemilihan Presiden dengan DPR dan DPD tetap dipertahankan. Kedua temuan ini akan dianalisis menggunakan teori *open texture* H.L.A. Hart dan teori perbandingan putusan Zweigert & Kötz pada sub-bab berikutnya.

Mengapa Dua Putusan Berbeda dari Pasal yang Sama? Sebelum menilai apakah perbedaan tersebut merupakan inkonsistensi, perlu dijelaskan mengapa MK dapat menghasilkan dua putusan yang berbeda dari pasal konstitusi yang sama. Menurut teori *open texture* H.L.A. Hart, konstitusi sebagai hukum dasar memiliki "ruang gerak" yang tidak sepenuhnya menentukan jawaban tunggal terhadap setiap persoalan konkret.¹³³ Ruang gerak ini diperlukan karena pembentuk konstitusi tidak dapat mengantisipasi seluruh situasi masa depan yang mungkin muncul. Oleh karena itu, hakim konstitusi dapat melakukan penafsiran ketika menghadapi persoalan yang belum pernah muncul atau belum pernah dipertimbangkan sebelumnya.

¹³³ Hart. The Concept of Law, hlm. 128-130.

Dalam penelitian ini, terdapat setidaknya tiga faktor utama yang menjelaskan mengapa MK menghasilkan putusan yang berbeda. Pertama, terdapat perbedaan kondisi empiris yang menjadi dasar pertimbangan hakim. Ketika Putusan 14/2013 dijatuhkan, Indonesia belum memiliki pengalaman menyelenggarakan pemilu serentak secara penuh. Sebaliknya, pada saat Putusan 135/2024 diputus, MK telah memiliki pengalaman empiris dari penyelenggaraan Pemilu 2019 dan Pemilu 2024.¹³⁴ Kedua, terjadi perubahan fokus perlindungan konstitusional. Putusan 14/2013 lebih menitikberatkan pada penguatan sistem pemerintahan presidensial, sedangkan Putusan 135/2024 lebih menonjolkan perlindungan terhadap hak-hak pemilih, penyelenggara pemilu, dan penguatan kelembagaan partai politik.¹³⁵ Ketiga, perubahan metode penafsiran untuk merespons "keadaan baru" (*changed circumstances*) yang tidak terantisipasi sebelumnya. Dengan kerangka ini, perbedaan putusan tidak serta-merta berarti inkonsistensi, selama perubahan tafsir disertai justifikasi metodologis yang memadai.

1. Pendekatan Hakim dalam Memahami Perbedaan Putusan

Putusan 14/2013 menunjukkan pendekatan *judicial restraint*, di mana MK bertindak sebagai *negative legislator*. Pendekatan ini ditandai dengan sikap MK yang menahan diri untuk tidak membuat kebijakan baru melampaui kewenangannya (*ultra vires*).¹³⁶ Dalam putusan ini, MK hanya membatalkan norma yang dianggap inkonstitusional, tidak menciptakan model pemilu baru secara spesifik, menyerahkan pengaturan teknis pelaksanaan kepada pembentuk undang-undang, serta menggunakan metode penafsiran *original intent*, gramatikal, dan sistematis dalam memaknai Pasal 22E UUD 1945.¹³⁷

¹³⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024. hlm. 137-141

¹³⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013. hlm. 80-82

¹³⁶ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, 2nd ed. (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), <https://books.google.co.id/books?id=y9sEAAAQBAJ&printsec=copyright&hl=id#v=onepage&q&f=false>. Hlm. 127-130.

¹³⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024. Hlm. 73-76.

Pendekatan *judicial restraint* dalam Putusan 14/2013 sejalan dengan doktrin bahwa hakim konstitusi tidak boleh menggantikan fungsi legislatif dalam membuat kebijakan publik.¹³⁸ MK hanya berwenang untuk menguji apakah suatu undang-undang bertentangan dengan konstitusi, bukan untuk menentukan kebijakan apa yang seharusnya diambil.¹³⁹ Hal ini tampak dari pertimbangan MK yang menekankan pada *original intent* pembentuk Undang-Undang Dasar sebagaimana tercantum dalam risalah sidang Panitia Ad Hoc I Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2001.¹⁴⁰ MK merujuk pada pernyataan Slamet Effendy Yusuf tentang "Pemilu Lima Kotak" sebagai gambaran ideal yang dikehendaki oleh para perumus perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁴¹ Dengan demikian, MK dalam Putusan 14/2013 memilih untuk tidak melampaui batas kewenangan yudisialnya dan menghormati proses legislasi yang menjadi ranah DPR dan Presiden.

Sebaliknya, Putusan 135/2024 mencerminkan pendekatan *judicial activism*, di mana MK bertindak sebagai *positive legislator*. Pendekatan ini ditandai dengan sikap MK yang lebih proaktif dalam menciptakan norma baru untuk mengatasi persoalan konstitusional yang muncul.¹⁴² Dalam putusan ini, MK menentukan secara spesifik model pemilu yang konstitusional, menetapkan jarak waktu 2-2,5 tahun antara pemilu nasional dan pemilu daerah, memberikan arahan yang bersifat mengikat mengenai masa transisi, serta

¹³⁸ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (Cambridge: Harvard University Press, 1949). Hlm. 151

¹³⁹ Moh Mahfud, *Perdebatan Hukum Tata Negara : Pasca Amandemen Konstitusi* (Jakarta : Rajawali Pers, 2013), <https://simpus.mkri.id/opac/detail/10304>. Hlm.83

¹⁴⁰ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, "Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945" (2010). Hlm.602

¹⁴¹ "Risalah Perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Komisi A Ke-2 Sidang Majelis Pada Sidang Tahunan MPR 2001" (n.d.). Hlm. 4-5.

¹⁴² I Dewa Gede Palguna, "Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia," 2020. Hlm.15-18

menggunakan metode penafsiran teleologis, sosiologis, dan futuristik.¹⁴³

Pergeseran dari *judicial restraint* ke *judicial activism* ini didasarkan pada pertimbangan empiris yang kuat. MK mempertimbangkan fakta-fakta yang terjadi dalam pelaksanaan pemilu 5 kotak tahun 2019 dan 2024, seperti tingginya suara tidak sah, beban berlebih pada penyelenggara, dan korban jiwa di kalangan petugas KPPS.¹⁴⁴ Pertimbangan empiris tersebut menunjukkan bahwa MK tidak lagi sekadar menafsirkan teks konstitusi secara tekstual, melainkan juga merespons realitas sosial yang berkembang di masyarakat.

Pergeseran pendekatan MK dari *judicial restraint* ke *judicial activism* dapat dijelaskan melalui Teori Tujuan Hukum Gustav Radbruch yang menyatakan bahwa hukum memiliki tiga nilai dasar: kepastian hukum (*rechtssicherheit*), keadilan (*gerechtigkeit*), dan kemanfaatan (*zweckmäßigkeit*).¹⁴⁵ Ketiga nilai tersebut harus dijaga secara seimbang dalam setiap keputusan hukum, termasuk putusan MK.

Dalam Putusan 14/2013, MK lebih menekankan pada aspek kepastian hukum dengan berpegang pada *original intent* dan penafsiran tekstual Pasal 22E UUD 1945. MK memastikan bahwa pemilu dilaksanakan sesuai dengan amanat konstitusi, yaitu serentak setiap lima tahun sekali.¹⁴⁶ Pertimbangan ini menunjukkan bahwa MK pada saat itu lebih mengutamakan kepastian dan stabilitas penafsiran konstitusi dibandingkan dengan pertimbangan-pertimbangan praktis lainnya.

Namun dalam Putusan 135/2024, MK bergeser dengan mengedepankan aspek keadilan dan kemanfaatan. MK mempertimbangkan bahwa pemilu 5 kotak menyebabkan beban yang tidak adil bagi pemilih (harus memilih 5 jenis surat suara sekaligus), beban yang tidak adil bagi penyelenggara (korban jiwa),

¹⁴³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024. Hlm. 141-144.

¹⁴⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024. Hlm. 137-140.

¹⁴⁵ Radbruch, *The Legal Philosophies of Lask, Radbruch, and Dabin*. Hlm. 176-180

¹⁴⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013. Hlm. 75.

serta ketidakmanfaatan sistem yang menghasilkan suara tidak sah tinggi dan melemahkan kualitas demokrasi.¹⁴⁷

Radbruch mengajarkan bahwa ketika terjadi konflik antara ketiga nilai tersebut, hukum harus berusaha mencapai keseimbangan. Dalam keadaan tertentu, keadilan dan kemanfaatan dapat mengalahkan kepastian hukum, terutama jika kepastian hukum justru menghasilkan ketidakadilan yang intolerable (tak dapat ditoleransi). Hal ini sejalan dengan apa yang kemudian disebut sebagai "*formula Radbruch*",¹⁴⁸ yang menyatakan bahwa ketidakadilan yang ekstrem tidak dapat dibiarkan hanya demi kepastian hukum.¹⁵ Pergeseran ini tercermin secara jelas dalam pertimbangan MK pada Putusan 135/2024:

Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut di atas, dengan tujuan untuk mewujudkan pemilihan umum yang berkualitas serta memperhitungkan kemudahan dan kesederhanaan bagi pemilih dalam melaksanakan hak memilih sebagai wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat...¹⁴⁹

Dengan demikian, pergeseran pendekatan MK bukanlah tanpa dasar, melainkan merupakan respons terhadap realitas empiris yang menuntut pengutamaan keadilan dan kemanfaatan di atas kepastian formal. MK menyadari bahwa kepastian hukum semata tidak cukup jika pada akhirnya mengorbankan keadilan substantif dan kemanfaatan bagi rakyat banyak.

Pendekatan pertama¹⁵⁰ memandang perbedaan sebagai inkonsistensi atau *constitutional discontinuity*. Apabila konsistensi dimaknai secara sempit, yaitu bahwa metode penafsiran dan hasil putusan harus tetap sama dari waktu ke waktu, maka telah terjadi inkonsistensi yang merusak sistem hukum. Argumentasinya: MK

¹⁴⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024. Hlm. 135-140.

¹⁴⁸ Radbruch, *The Legal Philosophies of Lask, Radbruch, and Dabin*. Hlm.105-108

¹⁴⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.

¹⁵⁰ Gugun Gunawan, Deny Guntara, and Muhamad Abas, "Implikasi Konstitusional Putusan Mk Nomor 135 / PUU-XXII / 2024 Tentang Pemisahan Pemilu Nasional Dan Pemilu Daerah," *El-Qonun: Jurnal Hukum Dan Konstitusi* 6, no. 1 (2025): 629–38. Hlm.141

dalam Putusan 14/2013 menggunakan pendekatan *original intent* dan mewajibkan pemilu serentak penuh (lima kotak), sedangkan dalam Putusan 135/2024 menggunakan pendekatan *empiris-fungsional* dan mengubah model dari penyatuan menjadi pemisahan nasional-daerah.¹⁵¹ MK tidak menjelaskan secara metodologis mengapa pendekatan *original intent* ditinggalkan dan kapan pendekatan *empiris* dapat digunakan.

Tanpa penjelasan tersebut, perubahan tafsir terkesan *arbitrer* dan merusak konsistensi yurisprudensi. Dalam teori pertimbangan hukum Peter Mahmud Marzuki, setiap perubahan metode penafsiran harus dijelaskan secara rasional agar putusan memiliki legitimasi yuridis yang kuat.¹⁵² Kegagalan MK dalam memberikan justifikasi yang memadai menjadi kelemahan serius Putusan 135/2024. Oleh karena itu, dari perspektif konsistensi sempit, perbedaan kedua putusan ini dinilai sebagai inkonsistensi.

Pendekatan kedua memandang perbedaan sebagai evolusi konstitusional yang wajar dan dapat diterima. Apabila konsistensi dimaknai secara luas sebagai upaya menjaga prinsip dasar sistem ketatanegaraan, maka perubahan tersebut masih berada dalam koridor konstitusionalisme. Argumentasinya pada 2013 belum ada pengalaman pemilu serentak penuh, sementara Pemilu 2019 dan 2024 menunjukkan persoalan serius seperti *voter fatigue*, beban penyelenggara yang menyebabkan sakit dan meninggal dunia, serta tingginya angka suara tidak sah.¹⁵³ Fakta-fakta ini merupakan *new facts* yang tidak dapat diprediksi sebelumnya oleh pembentuk konstitusi maupun hakim pada 2013.

Dalam *teori open texture*, hukum harus mampu merespons realitas baru agar konstitusi tetap hidup sebagai *living constitution*. Perubahan tafsir adalah penyesuaian yang wajar dan diperlukan agar konstitusi tidak kehilangan relevansinya dengan perkembangan

¹⁵¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013. hlm. 82-84; Putusan MK 135/2024, hlm. 141-144.

¹⁵² Marzuki, *Penelitian Hukum*. hlm. 87-89.

¹⁵³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024. hlm. 137-141

masyarakat.¹⁵⁴ Pendekatan ini menekankan bahwa konsistensi tidak harus diukur dari kesamaan hasil putusan, tetapi dari kesesuaian putusan dengan tujuan konstitusi dalam konteks zamannya. Dari sudut pandang ini, konsistensi tidak terletak pada kesamaan hasil putusan, melainkan pada upaya menjaga tujuan konstitusional dalam konteks yang terus berubah.

Pendekatan ketiga yang paling tepat menurut penelitian ini adalah *constitutional correction* (koreksi konstitusional). Yang dimaksud dengan *constitutional correction* adalah perubahan tafsir yang tidak sekadar menyesuaikan (evolusi) atau membatalkan sama sekali (*overruling*), melainkan meluruskan kelemahan implementasi dari tafsir sebelumnya tanpa meninggalkan prinsip fundamental yang melandasinya. Dalam konteks ini, prinsip fundamental yang menjadi dasar Putusan 14/2013 pada dasarnya masih dipertahankan. MK dalam Putusan 135/2024 tetap merujuk pada Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019 dan tetap mempertahankan keserentakan pemilihan Presiden dengan DPR dan DPD.¹⁵⁵ Dengan demikian, tujuan penguatan sistem presidensial tidak ditinggalkan sepenuhnya.

Perubahan dilakukan karena adanya *changed circumstances* (fakta empiris Pemilu 2019 dan 2024) yang tidak mungkin diketahui pada 2013. MK menemukan bahwa pertembungan tahun penyelenggaraan pemilu nasional dan pemilu daerah dalam tahun yang sama menyebabkan impitan tahapan, tumpukan beban kerja penyelenggara, serta melemahnya pelembagaan partai politik.¹⁵⁶ Selain itu, *dissenting opinion* Maria Farida Indrati dalam Putusan 14/2013 yang memperingatkan beban pemilu serentak terbukti secara empiris, sehingga koreksi menjadi kebutuhan yang mendesak.¹⁵⁷ Dengan demikian, secara substansial Putusan 135/2024 merupakan koreksi yang diperlukan, meskipun secara prosedural masih menyisakan kelemahan. Penelitian ini

¹⁵⁴ Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. hlm. 112.

¹⁵⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024. hlm. 141

¹⁵⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024. hlm. 137-141

¹⁵⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013. hlm. 89-92; Putusan MK 135/2024, hlm. 147

berkesimpulan bahwa pendekatan *constitutional correction* paling tepat menggambarkan hubungan antara kedua putusan karena menghormati prinsip fundamental yang diwariskan Putusan 14/2013 sekaligus mengakui perlunya penyesuaian berdasarkan pengalaman empiris.

2. Kelemahan Prosedural dan Pergeseran Peran Mahkamah Konstitusi

Meskipun secara substansial perubahan dapat dibenarkan, Putusan 135/2024 memiliki kelemahan prosedural yang signifikan. MK gagal menjelaskan secara *eksplisit* mengapa pendekatan *original intent* yang digunakan pada 2013 tidak lagi dijadikan dasar utama, meskipun secara implisit MK masih merujuk pada Putusan 14/2013 dan Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019.¹⁵⁸ MK juga tidak menjelaskan parameter yang digunakan untuk menentukan kapan perubahan metode penafsiran dapat dilakukan, serta apakah pendekatan baru tersebut akan menjadi pedoman permanen atau hanya berlaku untuk kondisi tertentu. Dalam teori pertimbangan hukum, kondisi ini menunjukkan kurang memadainya *reasoned justification* yang diberikan MK.

Kelemahan lain terletak pada pengabaian terhadap dissenting opinion Maria Farida Indrati dalam Putusan 14/2013. Hakim Maria Farida sejak awal memperingatkan bahwa pemilu serentak penuh akan membebani penyelenggara dan pemilih, namun peringatan tersebut tidak diakui secara eksplisit dalam Putusan 135/2024.¹⁵⁹ Namun ketika berbagai kekhawatiran tersebut terbukti dalam praktik, MK tidak secara terbuka menghubungkan perubahan tafsir yang dilakukan dengan pandangan yang pernah disampaikan dalam pendapat berbeda tersebut. Padahal, pengakuan semacam itu dapat memperkuat legitimasi perubahan tafsir dan menunjukkan bahwa MK mampu melakukan koreksi terhadap putusannya sendiri secara terbuka dan bertanggung jawab. Sebaliknya, *silent overruling* tanpa

¹⁵⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024. hlm. 141

¹⁵⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013. hlm. 89-92

pengakuan terhadap kelemahan putusan sebelumnya justru mengurangi kredibilitas MK di mata publik.

Selain persoalan metodologis, temuan penelitian juga menunjukkan adanya pergeseran peran MK. Dalam Putusan 14/2013, MK masih berperan sebagai *negative legislator* dengan membatalkan norma yang dianggap bertentangan dengan konstitusi tanpa merumuskan desain penggantinya secara rinci. Sebaliknya, dalam Putusan 135/2024, MK secara kuantitatif menentukan jeda waktu "paling singkat 2 (dua) tahun atau paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan" antara pemilu nasional dan pemilu daerah.¹⁶⁰ Tindakan ini dapat dipahami dalam konteks *constitutional omission*, yaitu pembentuk undang-undang dianggap lalai menindaklanjuti Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019 yang telah menyediakan beberapa model keserentakan.¹⁶¹

Namun demikian, MK tidak memberikan batasan yang jelas mengenai sejauh mana kewenangannya dalam membentuk norma teknis. Hal ini menimbulkan pertanyaan apakah pada masa mendatang MK juga dapat menentukan angka *threshold*, jumlah kursi, atau rincian teknis lainnya.¹⁶² Situasi tersebut berpotensi mengaburkan batas antara kekuasaan kehakiman dan kekuasaan legislatif, yang dalam teori konstitusionalisme harus dijaga secara ketat. Untuk menjaga keseimbangan kekuasaan, MK seharusnya hanya menentukan prinsip umum, misalnya perlunya jeda waktu yang memadai, sedangkan rincian teknis diserahkan kepada pembentuk undang-undang. Penentuan angka pasti menunjukkan bahwa MK telah memasuki ranah *policy making* yang seharusnya menjadi domain legislatif.

¹⁶⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024. hlm. 145-146

¹⁶¹ "Putusan Mahkamah Konstitusi 55/PUU-XVII/2019" (2019). hlm. 324-325

¹⁶² Asshiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Hln. 112-114.

3. Silent Overruling dan Implikasinya terhadap Sistem Hukum Indonesia

Silent overruling adalah praktik di mana pengadilan mengubah interpretasi hukum tanpa secara eksplisit menyatakan bahwa putusan sebelumnya dibatalkan (*explicitly overruled*).¹⁶³ Dalam tradisi *common law*, doktrin *stare decisis* mengharuskan pengadilan untuk secara tegas menyatakan ketika suatu preseden ditinggalkan, karena kepastian hukum menuntut kejelasan status yurisprudensi yang berlaku.¹⁶⁴ Meskipun istilah ini berasal dari sistem *common law*, fenomena serupa dapat terjadi di Indonesia yang menganut *civil law* ketika perubahan penafsiran dilakukan tanpa pernyataan eksplisit tentang status putusan sebelumnya.¹⁶⁵ Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, putusan MK bersifat *final and binding* serta mengikat secara *erga omnes*,¹⁶⁶ namun perubahan tanpa kejelasan status putusan lama justru berpotensi menimbulkan ambiguitas dan mengganggu kepastian hukum.

Menurut Bryan A. Garner dalam *Black's Law Dictionary*, *silent overruling* terjadi ketika pengadilan secara implisit membatalkan putusan sebelumnya tanpa menyatakannya secara tegas, sering kali dengan menerapkan aturan yang berbeda pada fakta yang serupa tanpa mengakui adanya konflik.¹⁶⁷ Dari definisi ini, terdapat empat kriteria yang harus dipenuhi untuk membuktikan terjadinya *silent overruling* dalam suatu putusan: (1) adanya putusan sebelumnya yang memuat kaidah tertentu; (2) putusan berikutnya menerapkan kaidah yang berbeda; (3) tidak ada pernyataan eksplisit bahwa putusan sebelumnya ditinggalkan; dan (4) kedua kaidah tidak dapat didamaikan. Keempat kriteria ini akan menjadi landasan analisis untuk menguji apakah Putusan 135/2024 dapat dikategorikan sebagai *silent overruling* terhadap Putusan 14/2013.

¹⁶³ *Black 's Law Dictionary @*, 9th ed., n.d. Hlm.1120

¹⁶⁴ Cross, *Precedent in English Law*. Hlm. 56-58.

¹⁶⁵ Marzuki, *Penelitian Hukum*. Hlm.48

¹⁶⁶ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 24C

ayat (1)

¹⁶⁷ *Black 's Law Dictionary*. Hlm.1120

Kriteria Pertama, Adanya Putusan Sebelumnya. Putusan 14/2013 merupakan putusan MK yang mengatur tentang keserentakan pemilu. Dalam putusan tersebut, MK menyatakan bahwa pemilihan umum harus dilaksanakan secara serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, dan DPRD dalam satu hari.¹⁶⁸ Mahkamah mendasarkan putusannya pada *original intent* para perumus perubahan UUD 1945 yang menghendaki adanya "Pemilu Lima Kotak."¹⁶⁹ Kaidah hukum (*ratio decidendi*) yang dibangun dalam Putusan 14/2013 adalah sebagai berikut:

Pemilu harus dilaksanakan secara serentak penuh (5 kotak) untuk memilih DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dalam satu hari pemungutan suara, karena hal tersebut merupakan *original intent* pembentuk UUD 1945.¹⁷⁰

Kriteria Kedua, Perubahan *Ratio Decidendi* dalam Putusan 135. Putusan 135/2024 menggunakan *ratio decidendi* yang berbeda secara fundamental dari Putusan 14/2013.¹⁷¹ Perbedaan mendasar antara keduanya terlihat pada tiga aspek utama: dasar penafsiran (Putusan 14/2013 bertumpu pada *original intent*, sedangkan Putusan 135/2024 pada pertimbangan empiris), fokus pertimbangan (Putusan 14/2013 menekankan interpretasi tekstual, sementara Putusan 135 mengedepankan keadilan dan kemanfaatan), serta hasil akhir (Putusan 14/2013 mewajibkan pemilu 5 kotak serentak, sedangkan Putusan 135/2024 mewajibkan pemisahan pemilu nasional dan daerah dengan jeda 2-2,5 tahun).¹⁷² Dengan ketiga perbedaan ini, jelas bahwa kaidah hukum dalam Putusan 135/2024 secara fundamental berbeda dan tidak dapat diselaraskan dengan

¹⁶⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013. Hlm. 87-88.

¹⁶⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013. Hlm. 73-76.

¹⁷⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013. Hlm.75

¹⁷¹ Cross, *Precedent in English Law*. Hlm.56-58

¹⁷² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024. Hlm. 137-141.

kaidah dalam Putusan 14/2013. Dengan demikian, perubahan *ratio decidendi* ini menjadi indikasi kuat terjadinya *silent overruling*.¹⁷³

Kriteria Ketiga, Tidak Ada Pernyataan Eksplisit tentang Status Putusan 14/2013. Putusan 135/2024 tidak secara eksplisit menyatakan bahwa Putusan 14 ditinggalkan atau dibatalkan. MK tidak menggunakan frasa seperti "Putusan 14/PUU-XI/2013 dinyatakan tidak berlaku" atau "Amar Putusan 14/PUU-XI/2013 dibatalkan." Sebaliknya, Mahkamah hanya menyatakan:

Dengan pendirian tersebut, penting bagi MK untuk menegaskan bahwa semua model penyelenggaraan pemilihan umum, termasuk pemilihan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota yang telah dilaksanakan selama ini tetap konstitusional."¹⁷⁴

Pernyataan ini, jika dibaca secara saksama, justru menimbulkan ambiguitas. Di satu sisi, MK menyatakan model-model yang telah dilaksanakan "tetap konstitusional." Di sisi lain, Mahkamah mewajibkan model pemilu yang berbeda untuk masa depan. Pernyataan ini tidak secara jelas menjawab pertanyaan apakah model pemilu 5 kotak yang diwajibkan dalam Putusan 14/2013 masih berlaku untuk pemilu mendatang?¹⁷⁵

Kriteria Keempat, Ketidakmampuan Meredamaikan Kedua Kaidah. Kaidah dalam Putusan 14/2013 ("pemilu harus serentak penuh") dan kaidah dalam Putusan 135/2024 ("pemilu nasional dan daerah harus dipisahkan") tidak dapat didamaikan (*irreconcilable*) karena kedua model pemilu tersebut memiliki konsekuensi yang saling bertentangan: Putusan 14/2013 mensyaratkan semua pemilu (nasional dan daerah) dilaksanakan dalam satu hari, sementara Putusan 135/2024 mensyaratkan pemilu nasional dan daerah dipisahkan dengan jeda 2-2,5 tahun. Seorang penyelenggara pemilu tidak mungkin menjalankan kedua model secara bersamaan, sehingga penerapan kaidah baru dalam Putusan 135/2024 secara

¹⁷³ Marzuki, *Penelitian Hukum*. Hlm. 48-52

¹⁷⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024. Hlm.141

¹⁷⁵ Prof. Dr. Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar ilmu Hukum*, n.d.Hlm. 132-

implisit berarti kaidah lama dalam Putusan 14/2013 harus ditinggalkan.¹⁷⁶ Ketidakmampuan untuk meredamaikan kedua kaidah yang saling bertentangan ini menjadi bukti terakhir yang mengonfirmasi bahwa yang terjadi dalam Putusan 135/2024 bukan sekadar penyesuaian tafsir, melainkan bentuk *silent overruling* terhadap Putusan 14/2013.

Salah satu argumen yang berpotensi melemahkan kesimpulan bahwa Putusan 135/2024 merupakan *silent overruling* adalah pernyataan Mahkamah bahwa "semua model penyelenggaraan pemilihan umum yang telah dilaksanakan selama ini tetap konstitusional,"¹⁷⁷ akan tetapi tafsir harfiah atas pernyataan ini tidak cukup untuk menolak kesimpulan *silent overruling*, karena terdapat tiga alasan mendasar yang menunjukkan bahwa pernyataan tersebut bersifat terbatas dan tidak mengubah fakta bahwa kaidah lama telah ditinggalkan. *Pertama*, pernyataan "tetap konstitusional" dalam Putusan 135/2024 secara kontekstual merujuk pada pemilu-pemilu yang telah berlalu (masa lalu), bukan pada kewajiban model yang sama untuk masa depan; Mahkamah menggunakan frasa tersebut untuk memberikan kepastian hukum terhadap siklus pemilu yang sudah selesai dilaksanakan (2019 dan 2024), bukan untuk mempertahankan kewajiban model 5 kotak pada pemilu-pemilu berikutnya.¹⁷⁸

Kedua, meskipun secara formal Putusan 14/2013 tidak secara eksplisit "dibatalkan," secara substantif kaidah hukum yang dikandungnya (kewajiban keserentakan penuh) telah ditinggalkan; Mahkamah kini mewajibkan pemisahan antara pemilu nasional dan daerah sebuah kewajiban yang secara diametral bertolak belakang dengan sebelumnya dan justru inilah hakikat *silent overruling*: perubahan substansi kaidah hukum terjadi tanpa disertai pernyataan eksplisit tentang status formal putusan lama.¹⁷⁹ *Ketiga*, jika pun dimaknai bahwa model 5 kotak tetap konstitusional untuk masa

¹⁷⁶ Marzuki, *Penelitian Hukum*. Hlm.48-52

¹⁷⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024. Hlm. 141.

¹⁷⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm. 142

¹⁷⁹ Marzuki, *Penelitian Hukum*. Hlm. 48-52.

depan, maka pernyataan tersebut akan bertentangan dengan amar putusan yang secara imperatif mewajibkan model pemisahan, sebab dua model dengan konsekuensi pelaksanaan yang saling bertentangan (serentak penuh versus jeda 2-2,5 tahun) tidak mungkin sama-sama diwajibkan untuk masa depan tanpa menimbulkan kekacauan normatif.¹⁸⁰

Implikasi *Silent Overruling* terhadap Sistem Hukum Indonesia yaitu, Pertama, ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*). Para pihak yang berkepentingan dengan penyelenggaraan pemilu tidak mengetahui dengan pasti status Putusan 14/2013. Apakah model pemilu 5 kotak masih merupakan kewajiban konstitusional untuk pemilu-pemilu mendatang? Apakah model pemilu nasional-daerah telah menggantikannya sepenuhnya? Pertanyaan-pertanyaan ini tidak terjawab secara tegas. Ketidakpastian ini bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.¹⁸¹ Dalam negara hukum, kepastian merupakan syarat mutlak agar warga negara dapat mengatur perilakunya sesuai dengan norma yang berlaku.¹⁸²

Kedua, menurunnya kredibilitas MK. Praktik *silent overruling* dapat menimbulkan persepsi bahwa MK tidak konsisten dalam menjaga yurisprudensinya.¹⁸³ Masyarakat mungkin mempertanyakan mengapa Mahkamah tidak secara terbuka mengakui bahwa putusan sebelumnya tidak lagi sesuai dengan perkembangan keadaan.¹⁸⁴ Dalam teori konstitusionalisme, kredibilitas lembaga peradilan konstitusi sangat bergantung pada konsistensi dan transparansi putusan-putusannya.¹⁸⁵

Ketiga, potensi penyalahgunaan. Tanpa mekanisme yang jelas mengenai perubahan putusan, terdapat potensi penyalahgunaan

¹⁸⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024.Hlm 145-146

¹⁸¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 28D ayat (1).

¹⁸² Asshiddiqie, "Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid 1."Hlm. 215-218.

¹⁸³ Palguna, "Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia."Hlm 15-18.

¹⁸⁴ Marzuki, *Pengantar ilmu Hukum*. Hlm. 132-135.

¹⁸⁵ Friedrich, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*.Hlm. 124-126

kekuasaan oleh MK di masa mendatang.¹⁸⁶ Jika perubahan dapat dilakukan tanpa pernyataan eksplisit dan tanpa justifikasi yang memadai, maka tidak ada kepastian mengenai kapan dan bagaimana putusan-putusan MK dapat berubah.¹⁸⁷ Peter Mahmud Marzuki menekankan bahwa perubahan metode penafsiran dalam putusan MK harus dijelaskan secara logis dan yuridis agar menjadi legitimasi bagi putusan tersebut.¹⁸⁸ Tanpa penjelasan yang memadai, perubahan tafsir dapat dianggap sebagai tindakan sewenang-wenang yang bertentangan dengan nilai-nilai negara hukum.¹⁸⁹

Dalam konteks Putusan 135/2024, kritik Marzuki ini relevan karena MK tidak memberikan justifikasi metodologis yang memadai mengenai mengapa pendekatan *original intent* dalam Putusan 14/2013 ditinggalkan dan mengapa pendekatan empiris-fungsional digunakan sebagai penggantinya.¹⁹⁰ Kelemahan prosedural ini menjadi semakin signifikan ketika dikaitkan dengan kenyataan bahwa secara substantif MK telah mengubah kaidah hukum secara fundamental dari kewajiban pemilu 5 kotak menjadi kewajiban pemisahan pemilu nasional dan daerah tanpa disertai pernyataan eksplisit tentang status Putusan 14/2013. Jika ditelusuri lebih lanjut, perubahan ini memenuhi keempat kriteria silent overruling: (1) terdapat putusan sebelumnya (Putusan 14/2013) yang memuat kaidah tertentu; (2) Putusan 135 menerapkan kaidah yang berbeda secara fundamental; (3) Putusan 135/2024 tidak menyatakan secara eksplisit bahwa Putusan 14 ditinggalkan; dan (4) kedua kaidah tidak dapat didamaikan.¹⁹¹

Meskipun MK menyatakan bahwa semua model pemilu yang telah dilaksanakan tetap konstitusional, pernyataan ini terbatas pada pemilu masa lalu dan tidak menghilangkan fakta bahwa secara

¹⁸⁶ Marzuki, *Penelitian Hukum*. Hlm. 48-50

¹⁸⁷ Friedrich, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*. Hlm.124-126

¹⁸⁸ Marzuki, *Penelitian Hukum*. Hlm. 48-52

¹⁸⁹ Marzuki. Hlm. 50-52.

¹⁹⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024. Hlm. 141-144.

¹⁹¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024. Hlm. 137-140.

substantif Putusan 14/2013 telah ditinggalkan. Dengan demikian, yang terjadi adalah silent overruling perubahan kaidah hukum tanpa pernyataan eksplisit yang menimbulkan implikasi serius terhadap kepastian hukum, kredibilitas MK, dan potensi penyalahgunaan kekuasaan. Untuk itu, ke depan, MK perlu mengembangkan mekanisme yang lebih jelas ketika melakukan perubahan terhadap tafsir konstitusi yang telah dibangun sebelumnya, termasuk dengan menggunakan explicit overruling dan memberikan justifikasi metodologis yang memadai.¹⁹²

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa perbandingan pertimbangan hukum antara kedua putusan berimplikasi terhadap konsistensi penafsiran konstitusi sebagai berikut. Pertama, konsistensi pada tingkat prinsip fundamental tetap terjaga karena MK dalam Putusan 135/2024 menegaskan tetap berpegang pada Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019 yang mewajibkan keserentakan antara pemilu Presiden dan pemilu DPR/DPD. Kedua, pada tingkat metode dan desain teknis terjadi perubahan yang dapat dibenarkan sebagai *constitutional correction* karena adanya *changed circumstances* (fakta empiris Pemilu 2019 dan 2024) yang tidak mungkin diketahui pada 2013. Ketiga, kelemahan utama bersifat prosedural, bukan substansial, yaitu MK gagal menjelaskan secara eksplisit alasan meninggalkan sebagian konstruksi Putusan 14/2013 dan melakukan praktik *silent overruling*. Keempat, pergeseran ke arah pembentukan norma oleh hakim (*judicial norm-building*) perlu dibatasi karena berpotensi mengaburkan batas kekuasaan kehakiman dan legislatif, sehingga ke depan MK sebaiknya hanya menetapkan prinsip umum dan menyerahkan rincian teknis kepada pembentuk undang-undang.

¹⁹² Marzuki, *Penelitian Hukum*. Hlm.50

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Konstruksi hukum dalam Putusan 14/2013 dibangun melalui pendekatan *original intent* dan teleologis yang menempatkan keserentakan penuh sebagai instrumen penguatan sistem presidensial, sedangkan Putusan 135/2024 menggunakan pendekatan empiris-fungsional yang menekankan perlindungan hak pemilih dan kualitas demokrasi elektoral. Perbedaan orientasi ini menandai pergeseran *ratio decidendi* dari penguatan efektivitas pemerintahan menuju mitigasi dampak negatif pemilu serentak seperti *voter fatigue* dan beban administratif. Meskipun demikian, Putusan 135/2024 tetap mempertahankan prinsip fundamental Putusan 14/2013, yaitu keserentakan pemilihan Presiden dengan anggota DPR dan DPD, sehingga perubahan tersebut dapat dikategorikan sebagai *constitutional correction*. Akan tetapi, perubahan tafsir ini menimbulkan implikasi terhadap kepastian hukum karena Mahkamah melakukan *silent overruling* tanpa menjelaskan secara eksplisit bagian mana dari konstruksi lama yang ditinggalkan. Selain itu, penggunaan amar *conditionally constitutional* tanpa disertai tenggat waktu yang mengikat bagi pembentuk undang-undang menciptakan kekosongan hukum sementara (*interim vacuum*) yang menyulitkan para pemangku kepentingan. Dari aspek konsistensi penafsiran, perubahan metode dari *original intent* ke pendekatan empiris-fungsional dapat dibenarkan secara substansial karena adanya *changed circumstances* (fakta empiris Pemilu 2019 dan 2024), meskipun secara prosedural kurang disertai justifikasi metodologis yang memadai. Dengan demikian, perbedaan pertimbangan hukum dalam kedua putusan tersebut mencerminkan dinamika konstitusional yang responsif, namun tetap menyisakan persoalan prosedural yang berpotensi mengganggu stabilitas yurisprudensi dan sistem presidensial di Indonesia.

Kebaruan penelitian ini terletak pada pendekatan perbandingan hukum intra-sistem yang secara khusus membandingkan *ratio decidendi* Putusan 14/2013 dan 135/2024, yang belum pernah dilakukan dalam penelitian-penelitian sebelumnya yang cenderung bersifat deskriptif atau hanya mengkaji satu putusan secara terpisah. Temuan utama penelitian ini menunjukkan bahwa perbedaan dasar pertimbangan kedua putusan tidak serta-merta merupakan inkonsistensi total, melainkan lebih tepat dipahami sebagai *constitutional correction* yang mempertahankan prinsip keserentakan eksekutif-legislatif sambil merespons kegagalan empiris implementasi pemilu lima kotak. Kelebihan penelitian ini adalah memberikan kontribusi teoritis bagi pengembangan ilmu hukum tata negara, khususnya dalam memperkaya kajian mengenai judicial reasoning dan batas-batas kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam membentuk norma ketatanegaraan melalui putusan *judicial review*. Penelitian ini juga berhasil mengidentifikasi adanya pergeseran peran Mahkamah dari *negative legislator* menjadi pembentukan norma oleh hakim (*judicial norm-building*) yang tercermin dalam penentuan jeda waktu secara kuantitatif antara pemilu nasional dan daerah.

Kelemahan utama penelitian ini terletak pada sumber bahan hukumnya yang sepenuhnya bersifat kepustakaan (*library research*), karena objek analisis hanya terbatas pada dokumen putusan Mahkamah Konstitusi dan bahan hukum sekunder lainnya tanpa melakukan penelusuran langsung ke lapangan. Akibatnya, penelitian ini tidak mampu menangkap secara empiris bagaimana dampak aktual dari perubahan desain pemilu terhadap perilaku pemilih, penyelenggara pemilu, dan partai politik di tingkat lokal. Keterbatasan ini juga menyebabkan penelitian belum dapat mengukur secara langsung efektivitas implementasi Putusan 14/2013 pada Pemilu 2019 dan 2024 serta kesiapan teknis menghadapi perubahan desain pasca Putusan 135/2024. Oleh karena itu, penulis berharap agar penelitian selanjutnya dapat dilakukan dengan pendekatan empiris langsung di lapangan, misalnya melalui

wawancara mendalam dengan hakim konstitusi, penyelenggara pemilu, atau studi kasus di daerah, guna melengkapi temuan normatif yang telah dihasilkan dalam penelitian ini.

B. Saran

Pertama, bagi MK. Penelitian ini merekomendasikan agar MK ke depan mempertimbangkan penggunaan mekanisme explicit overruling atau prospective overruling ketika mengubah tafsir konstitusi yang telah dibangun sebelumnya. Praktik silent overruling yang ditemukan dalam Putusan 135/2024 menunjukkan bahwa ketiadaan pernyataan eksplisit tentang status putusan lama berpotensi menimbulkan ambiguitas yurisprudensial. Oleh karena itu, MK kiranya dapat menyertakan justifikasi metodologis yang memadai dalam setiap perubahan penafsiran, termasuk menjelaskan parameter yang membenarkan perubahan metode penafsiran, sehingga perubahan tafsir tetap berada dalam koridor penalaran hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.

Kedua, bagi pembentuk undang-undang (DPR dan Presiden). Penelitian ini merekomendasikan agar DPR dan Presiden segera menindaklanjuti Putusan 135/2024 dengan merevisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Revisi tersebut perlu mengakomodasi model pemilu nasional dan pemilu daerah yang terpisah dengan jeda waktu 2 hingga 2,5 tahun sebagaimana ditentukan MK, serta mengatur masa transisi bagi penyesuaian masa jabatan anggota DPRD dan kepala daerah hasil Pemilu 2024 dan Pilkada 2024. Ketegasan dalam mengatur masa transisi penting untuk memberikan kepastian hukum bagi penyelenggara pemilu dan para pemangku kepentingan lainnya.

Ketiga, bagi penyelenggara pemilu (KPU dan Bawaslu). Penelitian ini merekomendasikan agar KPU dan Bawaslu mulai melakukan persiapan teknis menghadapi perubahan desain pemilu nasional dan pemilu daerah yang terpisah, termasuk penyesuaian

tahapan, logistik, dan sumber daya manusia. Meskipun revisi undang-undang masih dalam proses, simulasi dan perencanaan awal perlu dilakukan agar implementasi perubahan tersebut pada Pemilu 2029 dapat berjalan dengan baik dan tidak mengulangi persoalan teknis yang terjadi pada Pemilu 2019 dan 2024.

Keempat, bagi partai politik. Partai politik hendaknya mulai menyesuaikan strategi kaderisasi dan rekrutmen politik dengan adanya pemisahan antara pemilu nasional dan pemilu daerah. Dengan tidak adanya lagi beban rekrutmen untuk tiga level legislatif sekaligus, partai politik memiliki kesempatan untuk melakukan kaderisasi secara lebih terencana dan berkualitas, baik untuk tingkat nasional maupun daerah. Hal ini dapat menjadi momentum untuk memperbaiki praktik rekrutmen politik yang selama ini cenderung transaksional dan pragmatis. Partai politik juga perlu membangun koalisi yang bersifat strategis dan jangka panjang, bukan sekadar koalisi taktis dan pragmatis untuk kepentingan sesaat. Model pemilu nasional dan daerah yang terpisah memberikan ruang bagi partai politik untuk membangun koalisi permanen yang dapat memperkuat sistem kepartaian dan stabilitas pemerintahan, sebagaimana diharapkan oleh Putusan 14/2013 namun belum tercapai secara optimal selama ini.

Kelima, bagi peneliti selanjutnya. Penelitian selanjutnya diharapkan dapat melakukan kajian empiris langsung di lapangan untuk mengukur efektivitas implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 setelah diberlakukan pada Pemilu 2029. Penelitian tersebut dapat berupa studi kasus di daerah untuk menilai dampak perubahan desain pemilu terhadap partisipasi pemilih, kualitas penyelenggaraan, dan efektivitas pemerintahan daerah. Penelitian lebih lanjut juga diperlukan untuk mengkaji perbandingan model pemilu nasional dan daerah yang diterapkan di negara-negara lain dengan sistem pemerintahan presidensial dan negara kesatuan, guna memperkaya wacana akademik dan menjadi bahan pertimbangan bagi pembentuk undang-undang dalam merumuskan desain pemilu yang lebih baik di masa mendatang. Selain itu, penelitian mengenai dinamika *silent overruling* dalam

putusan-putusan Mahkamah Konstitusi masih terbuka untuk dikaji lebih mendalam, khususnya untuk mengidentifikasi pola-pola perubahan tafsir konstitusi dan implikasinya terhadap kepastian hukum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.



DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad Ari Fatullah, M. Maghfur Agung, Rahmah Meladiah. “Mplikasi Konstitusional Dan Sistemik: Analisis Putusan MK Nomor 135/PUU-XXII/2024 Tentang Pemisahan Pemilu Nasional Dan Pilkada,” 2024.
- Alexy, Robert. *A Theory of Constitutional Rights*. New York: Oxford University Press, 2002.
- Almunawar, Agil. “Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135 / PUU- XXII / 2024 Tentang Pemisahan Pemilu Nasional Dan Lokal” 1, no. 1 (2025): 18–25.
- Arendt, Hannah, Marginalia All, and Carl J Friedrich. *Commons Constitutional Government and Democracy : Theory and Practice in Europe and America*. Boston: Ginn and Company, 1950.
- Ariviani, Rubian, Hasyim Asy, and Untung Sri Hardjanto. “Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 Berkaitan Dengan Pemilihan Umum Serentak Di Indonesia.” *Diponegoro Law Journal* 5, no. 4 (2016): 1–11.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- . “Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid 1.” *Buku Ilmu Hukum Tata Negara* 1 (2006): 200. www.jimly.com/pemikiran/getbuku/4.
- . *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Aulia, Teja. “Reformulasi Prinsip Judicial Activism Dalam Perkara Judicial Review Yang Bersifat Open Legal,” 2023.
- Bertus de Villiers, Saldi Isra, Pan Mohamad Faiz. *Courts and Diversity Twenty Years of the Constitutional Court of Indonesia*. Leiden : Brill, 2024.

Bisariyadi et al. Laporan Hasil Penelitian: Penafsiran Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar (n.d.).

Black 's Law Dictionary @. 9th ed., n.d.

Cross, Rupert. *Precedent in English Law*. Oxford: Clarendon Press, 1977.

David, Rene, and John E C Brierley. *Major Legal Systems in the World Today: An Introduction to the Comparative Study of Law*. New York: The Free Press, 1978.

Duchacek, I D. "Comparative Federalism: The Territorial Dimension of Politics, Lanham, 2." *Md.: University Press of America*, 1987.

Emy Handayani, Alfarado. "Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif." *Cakrawala Hukum* 27, no. 1 (2025): 10–18.

Friedrich, Carl J. *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*. Boston: Ginn and Company, 1950.

Geofani Milthree Saragih , Mirza Nasution, Eka NAM Sihombing. "Judicial Review by the Constitutional Court: Judicial Activism vs. Judicial Restraint in the Perspective of Judicial Freedom." *Jurnal Konstitusi* 22 (2025).

Gunawan, Gugun, Deny Guntara, and Muhamad Abas. "Implikasi Konstitusional Putusan Mk Nomor 135 / PUU-XXII / 2024 Tentang Pemisahan Pemilu Nasional Dan Pemilu Daerah." *El-Qonun: Jurnal Hukum Dan Konstitusi* 6, no. 1 (2025): 629–38.

Hans Kelsen, General Theory of Law and State. Cambridge: Harvard University Press, 1949.

Hart, H L A. *The Concept of Law*. Oxford: Oxford University Press, 2012.

Konrad Zweigert, Hein Kötz. *An Introduction to Comparative Law*. Oxford: Clarendon Press. Vol. 7, 1998.

<https://doi.org/10.1017/s0340045x00000356>.

———. *An Introduction to Comparative Law*. Oxford: Clarendon Press, 1998.

Konstitusi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah. Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (2010).

Kurnia, Titon Slamet. “Menguji Ketangguhan Realisme: Kritik Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 Pasca Pemilu.” *Jurnal Konstitusi* 19 (2022). <https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk1915> Jurnal.

Mahfud, Moh. *Perdebatan Hukum Tata Negara : Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta : Rajawali Pers, 2013. <https://simpus.mkri.id/opac/detail/10304>.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Revisi. Kencana (Prenadamedia Group), 20017. <https://books.google.co.id/books?id=CKZADwAAQBAJ&printsec=copyright#v=onepage&q&f=false>.

Marzuki, Prof. Dr. Peter Mahmud. *Pengantar Ilmu Hukum*, n.d.

Muh. Iqbal Latief. “Kajian Evaluatif Kelembagaan Pemilu Di Indonesia.” *Jurnal Lemhannas RI* 10, no. 1 (2022): 27–41. <https://doi.org/10.55960/jlri.v10i1.269>.

Ninon Melatyugra, Umbu Rauta, dan Indirani Wauran. “Overruling Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Terkait Isu Korupsi.” *Jurnal Konstitusi* 18 (2021).

Palguna, I Dewa Gede. “Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia,” 2020.

Prabowo, Bagus Surya, and Wiryanto. “Konsistensi Pembuatan Norma Hukum Dengan Doktrin Judicial Activism Dalam Putusan Judicial Review.” *Jurnal Konstitusi* 19, no. 2 (2022): 359–80. <https://doi.org/10.31078/jk1925>.

Putusan Mahkamah Konstitusi 55/PUU-XVII/2019 (2019).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 (2006).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 (2024).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, Pub. L. No. 14/PUU-XI/2013, 13 Ekp 1 (2013).
https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_1612_14-PUU-2013-telahucap-23Jan2014.pdf.

Radbruch, Gustav. *The Legal Philosophies of Lask, Radbruch, and Dabin*. Cambridge: Harvard University Press, 1950.

Rahardjo, Satjipto. *Penegakan Hukum Progresif*. Kompas, 2010.

Risalah Perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Komisi A ke-2 Sidang Majelis pada Sidang Tahunan MPR 2001 (n.d.).

Shleifer, Nicola Gennaioli dan Andrei. "Overruling and the Instability of Law." *Journal of Comparative Economics*, 2007.

Siahaan, Maruarar. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. 2nd ed. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
<https://books.google.co.id/books?id=-y9sEAAAQBAJ&printsec=copyright&hl=id#v=onepage&q&f=false>.

Soekanto, S. "Pengantar Penelitian Hukum, 2015." *UI-Press*, Jakarta, 2010.

Swasaba, Muhammad Anugerah Perdana, Mochamad Adli Wafi. "Pemaknaan Mahkamah Konstitusi Terhadap Batasan Open Legal Policy Beserta Kompleksitasnya." *Veritas et Justitia* 11, no. 1 (2025): 251–70. <https://doi.org/10.25123/vej.v11i2.9287>.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1945).



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
K.H. ABDURRAHMAN WAHID PEKALONGAN
PERPUSTAKAAN

Jalan Pahlawan Km. 5 Rowolaku Kajen Kab. Pekalongan Kode Pos 51161
www.perpustakaan.uingusdur.ac.id email: perpustakaan@uingusdur.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : SHALIH ANIN HAWA
NIM : 10322052
Jurusan/Prodi : HUKUM TATANEGARA
E-mail address : shalih.anin.hawa@mhs.uingusdur.ac.id
No. Hp : 088225135546

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

☐ Tugas Akhir ☒ Skripsi ☐ Tesis ☐ Desertasi ☐ Lain-lain (.....) yang berjudul :

**PERBANDINGAN IMPLIKASI HUKUM PUTUSAN MAHKAMAH
KONSTITUSI NOMOR 14/PUU-XI/2013 DAN PUTUSAN MAHKAMAH
KONSTITUSI NOMOR 135/PUU-XXII/2024 TERHADAP KEPASTIAN
HUKUM DAN KONSISTENSI PENYELENGGARAAN PEMILU**

berserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara **fulltext** untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Pekalongan, 14 Juli 2026



SHALIH ANIN HAWA

nama terang dan tanda tangan penulis

NB : Harap diisi, ditempel meterai dan ditandatangani
Kemudian diformat pdf dan dimasukkan dalam file softcopy /CD