



IMPLIKASI HUKUM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 135/PUU-XXI/2024 : REFORMASI LEGISLASI BIDANG KEPEMILUAN DI INDONESIA

Adam Fadillah Al Basith¹, Rayhan Alhakim², Hanifah Khusnul Khatimah³

¹²³Fakultas Hukum, Universitas Andalas

Article Info

Corresponding Author:

Penulis Korespondensi



adamfadillahalbasith@gmail.com

Keyword:

Constitutional Court; General election; Legal implication; Ruling 135/PUU-XXI/2024.

Kata Kunci:

Implikasi hukum; Mahkamah Konstitusi; Pemilihan umum; Putusan 135/PUU-XXI/2024.

Abstract

General elections are a manifestation of the people's sovereignty as stipulated in Article 22E, paragraph (1) of the 1945 Constitution. However, the Constitutional Court's Decision No. 135/PUU-XXI/2024 revises the understanding of simultaneous elections, which was previously interpreted as the conduct of all elections at once, into a model of clustering between National and Local Elections. This study aims to analyze the legal implications of this decision on the implementation of elections in Indonesia. Using a normative juridical approach, the analysis indicates that the separation of election schedules may result in vacancies in regional head and regional parliament positions in 2029 and create inconsistencies with the five-year election cycle stipulated in the 1945 Constitution. Therefore, this research proposes legislative reforms in the electoral field, emphasizing the importance of synchronization between national and local election stages to ensure government continuity and the stability of representative democracy in Indonesia.

Abstrak

Pemilihan umum merupakan manifestasi dari kedaulatan rakyat sebagaimana termaktub dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945. Namun, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXI/2024 merevisi pemahaman mengenai keserentakan Pemilu yang sebelumnya dimaknai sebagai penyelenggaraan serentak seluruh pemilihan, menjadi model klusterisasi antara Pemilu Nasional dan Pemilu Lokal. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implikasi hukum dari putusan tersebut terhadap pelaksanaan Pemilu di Indonesia. Dengan menggunakan metode yuridis normatif, hasil analisis menunjukkan bahwa pemisahan jadwal Pemilu berpotensi menyebabkan kekosongan jabatan kepala daerah dan anggota DPRD pada tahun 2029, serta menciptakan ketidaksesuaian dengan periodisasi lima tahunan yang diatur dalam UUD 1945. Oleh karena itu penelitian ini menawarkan reformasi legislatif dalam bidang kepegiluan dengan menekankan pentingnya sinkronisasi antara tahapan Pemilu Nasional dan Lokal untuk memastikan kontinuitas pemerintahan dan stabilitas demokrasi representatif di Indonesia.

1. PENDAHULUAN

Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan bagian dari proses pemerintahan yang demokratis dan wujud kedaulatan rakyat.¹ Secara filosofis, Pemilu merupakan manifestasi tertinggi dari kedaulatan rakyat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Penjabaran konstitusional dari prinsip tersebut tertuang dalam Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 yang menegaskan bahwa Pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali, dan diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden dan Wakil Presiden, serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Rumusan pasal a quo tidak hanya menetapkan mekanisme demokrasi elektoral, tetapi juga memuat nilai filosofis tentang legitimasi kekuasaan yang bersumber dari mandat rakyat dan diatur dalam koridor konstitusi.

Namun, dalam perjalanan praktik ketatanegaraan, penjabaran terhadap norma Pasal 22E UUD 1945 mengalami dinamika interpretatif. Salah satu momen penting dalam perkembangan hukum Pemilu di Indonesia adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXI/2024, yang lahir sebagai respons atas kebutuhan penataan ulang keserentakan Pemilu. Mahkamah Konstitusi dalam putusan a quo menegaskan bahwa keserentakan tidak harus dipahami secara kaku sebagai pelaksanaan seluruh jenis pemilihan dalam satu waktu yang sama, melainkan dapat diterapkan melalui model klasterisasi Pemilu, yakni Pemilu Nasional (Presiden/Wakil Presiden, DPR, dan DPD) serta Pemilu Lokal (Kepala Daerah dan DPRD). Tafsir baru ini menandai adanya pergeseran paradigma dari Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 yang menjadi dasar pelaksanaan Pemilu serentak 2019. Pergeseran tersebut menunjukkan bahwa konstitusi Indonesia bersifat *living constitution* yang senantiasa ditafsirkan ulang sesuai konteks sosial-politik dan kebutuhan demokrasi yang berkembang.²

Apabila ditelisik lebih lanjut, perubahan tafsir tersebut tentu tidak dapat dilepaskan dari ketentuan normatif yang menjadi objek pengujian dalam perkara a quo. Dalam permohonan yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi, Pemohon mempersoalkan sinkronisasi antara Pasal 167 ayat (3), Pasal 347 ayat (1), dan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, dengan salah satu norma konstitusional Pasal 22E ayat (1) UUD 1945. Pokok perubahannya menegaskan agar pemungutan suara dilaksanakan secara serentak dalam dua kategori, yaitu Pemilu Nasional untuk memilih Presiden/Wakil Presiden, DPR, dan DPD, serta Pemilu Daerah untuk memilih kepala daerah dan DPRD. Bahkan dalam rumusan Pasal 347 ayat (1) yang dimohonkan, diusulkan agar Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah dilaksanakan dengan

¹ Kadimuddin Baehaki, "Masa Depan Pemilu Indonesia: Refleksi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XII/2024", *Jurnal Media Hukum* 13, no. 2 (2025): 266, <https://doi.org/10.59414/jmh.v13i2.1042>.

² Agil Almunawar, "Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 tentang Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal, *Jurnal Hukum Berkeadaban* 1, no. 1 (2025): 20, <https://doi.org/10.71094/jhb.v1i1.48>.

jeda dua tahun. Ketentuan ini diharapkan dapat menciptakan tata kelola Pemilu yang lebih efisien, terkoordinasi, dan proporsional terhadap beban penyelenggara. Dengan kata lain, perubahan norma tersebut merupakan upaya untuk menata ulang keserentakan agar selaras dengan prinsip efektivitas tanpa meninggalkan ruh konstitusionalitas yang diatur Pasal 22E ayat (1) UUD 1945.

Putusan a quo pada dasarnya membawa implikasi hukum yang sangat luas terhadap praktik penyelenggaraan Pemilu dan tata kelola pemerintahan di masa mendatang. Salah satu konsekuensi yang paling krusial ialah potensi kekosongan jabatan kepala daerah dan anggota DPRD pada tahun 2029, mengingat Pemilu Nasional dan Pemilu Lokal akan diselenggarakan secara terpisah mulai tahun tersebut. Dalam konteks transisi menuju sistem baru ini, penyelenggara Pemilu, pemerintah, dan partai politik dituntut untuk menyesuaikan seluruh mekanisme kelembagaan dan kalender politik secara sistemik. Di sisi lain, kekosongan jabatan akibat pergeseran jadwal Pemilu berpotensi menghambat kontinuitas pemerintahan daerah, menimbulkan pertanyaan mengenai dasar hukum perpanjangan masa jabatan, serta menguji konsistensi asas periodisasi lima tahunan sebagaimana diamanatkan konstitusi.

Lebih jauh, putusan a quo juga menimbulkan konsekuensi terhadap mekanisme penunjukan penjabat kepala daerah dan potensi perpanjangan masa jabatan DPRD pada 2029. Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal menciptakan desain baru dalam arsitektur kelembagaan politik, yang tidak hanya berdampak administratif tetapi juga menyentuh aspek legitimasi demokratis dan kepercayaan publik terhadap pemerintahan daerah. Jika pengaturan lebih lanjut tidak segera dilakukan melalui revisi undang-undang, maka terdapat risiko terjadinya kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) dan ketegangan normatif antara hukum positif dan konstitusi.³ Dengan demikian, perdebatan pasca putusan ini tidak hanya berfokus pada teknis penyelenggaraan Pemilu, tetapi juga menyangkut stabilitas demokrasi, kesinambungan pemerintahan, serta supremasi hukum dalam sistem ketatanegaraan.

Berangkat dari seluruh dinamika ketatanegaraan tersebut dapat dipahami bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXI/2024 memiliki posisi strategis dalam membentuk arah baru penyelenggaraan Pemilu di Indonesia. Oleh karena itu, pembahasan mengenai implikasi hukum putusan a quo menjadi sangat penting dan relevan, tidak hanya untuk menilai konsistensi norma konstitusional dalam praktik Pemilu, tetapi juga untuk memastikan bahwa perubahan tafsir tersebut tidak menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakefisienan dalam sistem pemerintahan.

2. METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, karena berfokus pada kajian terhadap norma hukum positif yang berlaku serta putusan Mahkamah Konstitusi sebagai

³ Ahmad Ari Fatullah, M. Maghfur Agung, dan Rahmah Meladiah, "Implikasi Konstitusional dan Sistemik: Analisis Putusan MK Nomor 135/PUU-XXII/2024 tentang Pemisahan Pemilu Nasional dan Pilkada", Elqonun: *Jurnal Hukum Ketatanegaraan* 3, no. 1 (2025): 38, <https://doi.org/10.19109>.

objek analisis utama. Penelitian hukum normatif bertujuan menelaah asas-asas, kaidah, dan doktrin hukum untuk menemukan kesesuaian antara norma konstitusi dan implementasi penyelenggaraan Pemilu di Indonesia pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXI/2024. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk menelaah ketentuan UUD 1945, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, serta peraturan pelaksanaannya, dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) guna memahami konsep ketatanegaraan Indonesia. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer (UUD 1945, UU Pemilu, putusan MK), bahan hukum sekunder (literatur hukum, jurnal ilmiah, dan pendapat ahli), serta bahan hukum tersier (kamus dan ensiklopedia hukum). Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dengan menelusuri dokumen peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan sumber akademik yang relevan, sedangkan teknik analisis yang digunakan bersifat deskriptif kualitatif, yaitu menafsirkan serta mengaitkan norma hukum dengan praktik penyelenggaraan Pemilu untuk menemukan konsekuensi normatif dari putusan Mahkamah Konstitusi terhadap sistem ketatanegaraan dan periodisasi jabatan kepala daerah.

3. PEMBAHASAN

3.1 Implikasi Putusan 135/PUU-XXI/2024 Terhadap Bidang Kepemiluan di Indonesia

Dasar konstitusional kewenangan Mahkamah Konstitusi diatur dalam Pasal 24C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan pasal tersebut, MK memiliki kewenangan untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, meliputi empat hal utama: (1) menguji undang-undang terhadap UUD; (2) memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD; (3) memutus pembubaran partai politik; dan (4) memutus perselisihan hasil pemilihan umum. Selain itu, Mahkamah Konstitusi juga wajib memberikan putusan atas pendapat DPR terkait dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut konstitusi.⁴

Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final and binding atau “final dan mengikat”. Sifat final berarti tidak ada upaya hukum lanjutan seperti banding, kasasi, atau peninjauan kembali terhadap putusan Mahkamah Konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi memiliki kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum. Sementara itu, sifat binding menunjukkan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi mengikat secara umum (*erga omnes*) terhadap semua pihak, termasuk lembaga negara, badan hukum, maupun masyarakat luas. Dengan demikian, setiap putusan Mahkamah Konstitusi bersifat langsung berlaku dan wajib dilaksanakan tanpa memerlukan tindakan

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2010), 120

lanjutan dari DPR maupun pemerintah.⁵ Dalam konteks hukum pemilu, sifat final and binding ini memiliki implikasi langsung terhadap keberlakuan Undang-Undang Pemilu. Ketika Mahkamah Konstitusi memutuskan uji materi terhadap suatu pasal dalam UU Pemilu, maka norma hukum yang diuji langsung berubah atau tidak berlaku tanpa harus menunggu revisi formal dari DPR. Contohnya terlihat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 14/PUU-XI/2013 yang menegaskan sistem pemilu proporsional terbuka sebagai konstitusional, serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 90/PUU-XXI/2023 yang menafsirkan ulang syarat calon presiden dan wakil presiden. Kedua putusan tersebut langsung mengikat penyelenggara pemilu, seperti KPU, dalam pelaksanaan pemilu berikutnya.⁶

Dalam menjalankan fungsinya, Mahkamah Konstitusi sering disebut sebagai negative legislator dan kadang juga berperan sebagai positive legislator. Sebagai negative legislator, sesuai dengan teori Hans Kelsen, Mahkamah Konstitusi berperan meniadakan norma yang bertentangan dengan konstitusi tanpa menciptakan norma baru. Namun, dalam praktiknya, Mahkamah Konstitusi juga berperan sebagai positive legislator, yaitu ketika Mahkamah Konstitusi menafsirkan, menambah, atau mengisi kekosongan hukum agar sesuai dengan semangat konstitusi.⁷ Salah satu contoh mutakhir adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 135/PUU-XXII/2024 yang memiliki dampak signifikan terhadap sistem kepemiluan di Indonesia. Dalam putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa pelaksanaan pemilu nasional tidak boleh lagi diselenggarakan secara serentak dengan pemilu lokal. Putusan ini akan mulai berlaku pada penyelenggaraan pemilu tahun 2029 dan seterusnya, sehingga model “pemilu lima kotak” dinyatakan tidak lagi konstitusional.⁸

Implikasi hukum dan dinamika penyelenggaraan pemilu pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 135/PUU-XXI/2024 menunjukkan perpotongan antara aspek konstitusional, kelembagaan, politik, dan teknis. Dari sisi konstitusional, muncul perdebatan tentang batas kewenangan Mahkamah Konstitusi yang dinilai telah memasuki ranah legislasi dengan membentuk norma baru terkait pemisahan pemilu nasional dan lokal.⁹ Dalam aspek hubungan pusat dan daerah, pemisahan jadwal pemilu membawa implikasi ganda. Di satu sisi, hal ini memberi kesempatan bagi pemilih untuk menilai kinerja kepala daerah secara lebih objektif tanpa pengaruh politik nasional. Di sisi lain,

⁵ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2018), 213

⁶ Saldi Isra, *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2020), 187

⁷ Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, Translation by Max Knight, (California: University of California Press, 1967), 221

⁸ Zainal Arifin Mochtar, *Hukum Konstitusi dan Perubahan Sistem Pemilu di Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2024), 98

⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2019), 234

hal ini menimbulkan persoalan koordinasi antara penyelenggara pusat dan daerah serta menambah beban logistik dan anggaran.¹⁰

Dari sisi politik, pemisahan pemilu menuntut partai-partai untuk mengubah strategi mereka dalam menghadapi momentum nasional dan lokal yang kini terpisah. Hal ini dapat berdampak pada melemahnya efek “gelombang nasional” bagi partai-partai kecil yang selama ini bergantung pada elektabilitas calon presiden.¹¹ Jika dibandingkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 14/PUU-XI/2013, tampak adanya pergeseran paradigma Mahkamah Konstitusi dari orientasi integratif menuju diferensiatif. Mahkamah Konstitusi kini menekankan demokrasi lokal yang lebih kuat dan independen.¹² Secara keseluruhan, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 135/PUU-XXII/2024 menjadi titik balik dalam desain kelembagaan pemilu Indonesia, menantang batas antara kekuasaan yudisial dan legislatif, serta memerlukan kesiapan kelembagaan dan regulasi transisi yang matang.

Putusan Mahkamah Konstitusi membawa dampak besar terhadap desain sistem pemilu nasional. Sejak Pemilu 2019, Indonesia menerapkan Pemilu Serentak Nasional, yakni pemilihan DPR, DPD, DPRD, serta Presiden dan Wakil Presiden dilakukan pada hari yang sama. Mendorong efisiensi anggaran dan waktu penyelenggaraan pemilu, serta memperkuat konsistensi sistem presidensial. Namun, juga menimbulkan tantangan teknis, seperti meningkatnya kompleksitas surat suara, beban kerja penyelenggara, dan potensi kesalahan pemilih. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 14/PUU-XI/2013 menjadi tonggak perubahan sistem pemilu Indonesia, dari yang sebelumnya terpisah (split elections) menjadi serentak (simultaneous elections). MK menilai bahwa penyatuan waktu pemilu adalah konsekuensi logis dari sistem presidensial yang diatur UUD 1945, agar presiden memiliki legitimasi dan dukungan politik yang kuat dari rakyat, bukan dari transaksi politik pasca-pemilu legislatif.¹³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 135/PUU-XXII/2024 merupakan tonggak penting yang mengubah desain penyelenggaraan pemilu di Indonesia. MK menegaskan bahwa mulai tahun 2029, pemilu nasional dan pemilu daerah tidak lagi dilaksanakan secara bersamaan.¹⁴

Rasionalitas utama putusan ini adalah untuk memperbaiki kualitas demokrasi dengan mengurangi beban pemilih dan penyelenggara dalam sistem “pemilu lima kotak”.¹⁵ Putusan ini memiliki implikasi normatif dan kelembagaan yang luas. Secara normatif, tafsir konstitusional terhadap Pasal 22E UUD 1945 mengalami pergeseran

¹⁰ Topo Santoso, *Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia: Dinamika dan Tantangannya*, (Jakarta: Kompas, 2021), 157

¹¹ Valina Singka Subekti, *Sistem Pemilu dan Kepartaian di Indonesia*, (Jakarta: UI Press, 2018), 202.

¹² Saldi Isra, *Paradigma Baru Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*, (Yogyakarta: FH UGM Press, 2024), 76.

¹³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 14/PUU-XI/2013

¹⁴ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan MK Nomor 135/PUU-XXII/2024*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MK, 2024

¹⁵ Zainal Arifin Mochtar, *Hukum Konstitusi dan Reformasi Pemilu*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2024), 87

menjadi dua rezim pemilu berbeda: nasional dan daerah.¹⁶ Secara politik, pemisahan ini menghilangkan efek “ekor jas” antara calon presiden dan partai politik di daerah, memaksa partai untuk menata ulang strategi elektoralnya.¹⁷ Namun, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 135/PUU-XXII/2024 juga menimbulkan kritik, terutama terkait kecenderungan judicial activism Mahkamah Konstitusi yang dinilai telah melampaui fungsi negative legislator menuju positive legislator.¹⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 135/PUU-XXII/2024 membawa konsekuensi serius terhadap siklus pemilu nasional dan daerah. Salah satu dampak yuridisnya adalah potensi perpanjangan masa jabatan pejabat publik daerah tanpa dasar hukum eksplisit.¹⁹ Putusan ini tidak disertai mekanisme hukum transisional yang jelas, sehingga menimbulkan *grey area* konstitusional antara berlakunya putusan dan belum tersedianya norma pelaksana.²⁰

Akibatnya, lembaga seperti KPU dan Bawaslu tidak memiliki dasar hukum yang pasti dalam menyiapkan tahapan pemilu, berpotensi menimbulkan *rechtsvacuum* dan ketidakpastian hukum.²¹ Untuk mencegah kekosongan hukum tersebut, pemerintah dan DPR perlu segera membentuk *bridging regulation* atau norma transisi melalui revisi UU Pemilu maupun penerbitan Perppu.²² Secara keseluruhan, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 135/PUU-XXII/2024 menegaskan pentingnya sinkronisasi antara putusan konstitusional dan peraturan perundang-undangan, agar tidak menimbulkan constitutional deadlock dalam penyelenggaraan Pemilu 2029.²³ Berikut akan diuraikan implikasi apa saja yang disebabkan dari lahirnya Putusan *a quo*

1. Berdampak Kepada KPU dan Bawaslu Dalam Pelaksanaan Pemilu

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 bukan sekadar perubahan teknis penyelenggaraan pemilu, tetapi juga memiliki konsekuensi hukum, politik, ekonomi, dan sosial yang luas. Masa depan Pemilu di Indonesia sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu kualitas penyelenggara pemilu, peran masyarakat, reformasi sistem politik, kemampuan memanfaatkan teknologi, dan evaluasi secara sistemik.²⁴ Pemisahan pemilihan umum serentak nasional dan pemilihan umum serentak lokal yang memberikan jeda waktu 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan, maka pemilih tidak lagi

¹⁶ Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2022), 232

¹⁷ Valina Singka Subekti, *Politik Pemilu di Indonesia*, (Jakarta: UI Press, 2023), 177

¹⁸ Saldi Isra, *Peran Mahkamah Konstitusi dalam Demokrasi Konstitusional*, (Yogyakarta: FH UGM Press, 2024), 112

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya terhadap Sistem Hukum Nasional*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2020), 256.

²⁰ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2018), 245

²¹ Zainal Arifin Mochtar, *Reformasi Sistem Pemilu dan Tantangan Demokrasi Substantif*, (Yogyakarta: FH UGM Press, 2024), 164

²² Saldi Isra, *Konstitusionalisme dan Masa Depan Demokrasi Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2024), 207

²³ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat dan Kedaulatan Rakyat*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2023), 275.

²⁴ Ahmad Ari Fatullah Jurnal dkk, Op.Cit. 19

dihadapkan pada pemilihan umum dengan lima surat suara sekaligus, maka dapat dipastikan rasionalitas pemilihan umum mengalami peningkatan dan beban kerja penyelenggara berkurang.²⁵

Di satu sisi, penyelenggara pemilu seperti Komisi Pemilihan Umum (KPU) menilai bahwa keputusan ini memberi ruang untuk efisiensi manajemen pemilu dan pembagian beban kerja yang lebih manusiawi. Di tingkat pelaksana, penyelenggara pemilu seperti KPU, Bawaslu, dan DKPP juga menghadapi tantangan teknis yang besar. Pemisahan jadwal pemilu akan meningkatkan beban kerja, kebutuhan anggaran, serta risiko disinformasi di masyarakat. Logistik dan sistem informasi pemilu harus didesain ulang untuk menyesuaikan dua siklus pemilu yang berbeda. Selain itu, pelatihan SDM dan pembentukan regulasi teknis baru menjadi keharusan agar pelaksanaan pemilu tidak mengalami kekacauan administratif dan logistik.²⁶

Secara teknis, tantangan utama pemisahan pemilu nasional dan lokal adalah persoalan masa jabatan yang tidak lagi serentak antara pejabat eksekutif dan legislatif di pusat dan daerah. Putusan ini memungkinkan kekosongan yang memicu jabatan kepala daerah dan anggota DPRD hingga dua setengah tahun pasca berakhirnya masa jabatan, sebelum pemilu daerah dilakukan. Kekosongan ini akan diisi oleh Penjabat (Pj) yang ditunjuk pemerintah pusat, yang berpotensi menimbulkan masalah legitimasi dan konflik kepentingan karena tidak melalui proses elektoral langsung.²⁷ Dalam legislasi, pelaksanaan putusan ini menuntut revisi besar terhadap Undang-Undang Pemilu dan Undang-Undang Pilkada. Namun, hingga pertengahan 2025, DPR dan pemerintah belum menunjukkan sikap yang konsisten untuk melakukan perubahan peraturan tersebut. Sebagian fraksi di DPR justru menyatakan bahwa putusan MK tersebut bertentangan dengan Pasal 22E UUD 1945, yang menyatakan pemilu dilaksanakan setiap lima tahun sekali secara nasional.²⁸ Ketidadaan kejelasan hukum transisional menimbulkan kekhawatiran terjadinya kekosongan hukum (*Rechtsvacuum*), terutama dalam penyesuaian kalender pemilu dan penentuan masa jabatan pejabat publik hasil pemilu 2024.

2. Potensi Ketimpangan Representasi Pusat dan Daerah

Dalam legislasi, pelaksanaan putusan ini menuntut revisi besar terhadap Undang-Undang Pemilu dan Undang-Undang Pilkada. Namun, hingga pertengahan 2025, DPR dan pemerintah belum menunjukkan sikap yang konsisten untuk melakukan perubahan peraturan tersebut. Pemisahan antara pemilu nasional dengan pemilu daerah berpotensi menimbulkan ketimpangan representasi antara pusat dan daerah dalam sistem demokrasi Indonesia. Secara politik, perbedaan waktu penyelenggaraan dapat menimbulkan asimetri

²⁵ Ibid

²⁶ KPU RI, "Putusan MK Perkuat Kualitas Pemilu," diakses dari <https://www.kpu.go.id>, diakses pada 19 Oktober 2025 pukul 23.47

²⁷ Ahmad Ari Fatullah Jurnal dkk, Op.Cit. 18

²⁸ Ibid

perhatian publik dan distribusi sumber daya politik.²⁹ Momentum kemenangan dalam pemilu nasional bisa saja tidak lagi mencerminkan aspirasi masyarakat daerah yang memilih pada waktu berbeda, sehingga kebijakan publik yang lahir pasca pemilu nasional menjadi kurang responsif terhadap dinamika elektoral di tingkat lokal.³⁰ Ketidaksinkronan ini dapat memperlemah daya representasi daerah dalam proses perumusan kebijakan nasional. Selain itu, sebagaimana dikemukakan oleh Miriam Budiardjo, representasi politik yang ideal menuntut adanya keterhubungan antara kehendak rakyat dengan lembaga perwakilan melalui mekanisme pemilu yang serentak dalam akses politik.³¹ Dengan demikian, pemisahan jadwal pemilu harus dipertimbangkan secara hati-hati agar tidak menggerus prinsip kesetaraan representasi yang menjadi dasar demokrasi konstitusional.

Dalam hal ini, diperlukan langkah korektif berupa kebijakan kompensatoris yang berorientasi pada keadilan representasi, antara lain melalui penataan ulang mekanisme pendanaan kampanye³², penyesuaian ambang batas representasi daerah (regional threshold)³³, dan penguatan koalisi politik berbasis wilayah. Upaya-upaya tersebut penting untuk memastikan agar pemisahan jadwal pemilu tidak berujung pada sentralisasi kekuasaan, melainkan menjadi momentum untuk memperkuat otonomi politik daerah.³⁴ Dengan demikian, kontribusi baru yang dapat ditarik dari pembahasan ini ialah bahwa tantangan utama pasca pemisahan pemilu bukan hanya sinkronisasi regulasi, tetapi menjaga kesetaraan temporal legitimasi antara pusat dan daerah sebagai syarat mutlak demokrasi representatif yang sehat.³⁵

3. Kekosongan Jabatan Kepala Daerah dan DPRD 2029

Situasi ini berpotensi memperlebar ketimpangan struktural pasca keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024, yang merupakan hasil dari proses evaluasi mendalam terhadap pelaksanaan pemilu serentak penuh pertama pada tahun 2019. Dalam putusan tersebut, Mahkamah menegaskan bahwa Pemilu Nasional yang meliputi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, serta anggota DPD akan dilaksanakan secara terpisah dari Pemilu Lokal, yang mencakup pemilihan kepala daerah beserta anggota DPRD. Ketentuan ini akan mulai diberlakukan efektif pada tahun 2029,

²⁹ Robertha Astri Karunia Dewi Rizkwanti, Andrean Caspari, "Pendekatan Studi Kritis dan Relevansinya Terhadap Kebijakan Publik", *Jejaring Administrasi Publik*, vol.16 no.1 (2024): View of Pendekatan Studi Kritis dan Relevansinya Terhadap Kebijakan Publik

³⁰ Prayudi, "Concurrent Elections: Separating the National and Local Elections", *Politica* Vol. 12 No. 1 (2021),

³¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (ed. revisi; Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), 496–498.

³² "Pendanaan Parpol: Kunci Mengatasi Korupsi?", Aksi Informasi, Pusat Edukasi Anti Korupsi, Diakses pada 5 November 2025, Pendanaan Parpol: Kunci Mengatasi Korupsi? - ACLC KPK

³³ Hidayat Salam dan Willy Medi Christian Nababan, "Cegah Suara Hilang di DPR, Perhitungan Ambang Batas Tetap Dibutuhkan", *Kompas.id*, 01 Maret 2024, Cegah Suara Hilang di DPR, Perhitungan Ambang Batas Tetap Dibutuhkan

³⁴ Raiza Andini, "Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal Bikin Otonomi Daerah Semakin Kuat", *RMOL.ID*, 27 Juni 2025, Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal Bikin Otonomi Daerah Semakin Kuat

³⁵ Ganjar Pranowo, "Presidensialisme dan Otonomi Daerah", *Kompas.id*, 28 Februari 2025, Presidensialisme dan Otonomi Daerah

sehingga memberikan kesempatan bagi penyelenggara pemilu, pemerintah, dan partai politik untuk menyesuaikan diri secara sistemik terhadap perubahan tersebut. Meskipun demikian, di balik ketetapan itu tersimpan persoalan yang lebih kompleks terkait implikasi hukum dan politiknya terhadap keberlanjutan penyelenggaraan pemerintahan, khususnya mengenai potensi terjadinya kekosongan jabatan kepala daerah serta DPRD pada tahun 2029.

Permasalahan utama yang timbul setelah lahirnya putusan tersebut berkaitan dengan potensi kekosongan jabatan kepala daerah dan anggota DPRD pada tahun 2029. Perubahan pada peta waktu penyelenggaraan pemilihan umum, yang kini memisahkan antara pemilu nasional dan pemilu daerah, menuntut adanya penyesuaian signifikan terhadap regulasi dalam Undang-Undang Pemilu maupun Pilkada. Meski demikian, belum terdapat kejelasan hukum mengenai mekanisme transisi yang akan diterapkan. Apabila pemilu nasional tetap dilaksanakan pada awal tahun 2029, sedangkan pemilu daerah dijadwalkan setelahnya, maka kemungkinan terjadinya kekosongan jabatan di daerah menjadi sangat besar. Masa jabatan kepala daerah hasil Pilkada 2024 diperkirakan akan berakhir pada tahun yang sama, begitu pula dengan anggota DPRD hasil Pemilu 2024. Jika kemudian jadwal pemilu daerah diundur, misalnya hingga tahun 2031, maka vakansi jabatan di tingkat daerah tidak dapat dihindarkan. Kekosongan tersebut tentu membawa dampak hukum dan politik yang signifikan, sebab pemerintahan daerah berperan langsung dalam memberikan pelayanan publik serta menjalankan roda pembangunan di tingkat lokal.

Keberadaan DPRD sebagai lembaga legislatif daerah memiliki peran penting dalam melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan daerah, sekaligus berfungsi sebagai wakil politik masyarakat di tingkat lokal. Apabila masa jabatan anggota DPRD hasil Pemilu 2024 telah berakhir, sementara pemilihan legislatif tingkat daerah belum dapat dilaksanakan akibat penyesuaian sistem pemisahan pemilu, maka akan muncul kekosongan pada fungsi legislatif daerah. Situasi semacam ini menimbulkan permasalahan hukum, sebab berbagai kebijakan pemerintahan daerah terutama dalam penyusunan dan pengesahan anggaran membutuhkan persetujuan dari DPRD. Tanpa keberadaan lembaga legislatif, proses pengambilan keputusan di tingkat daerah akan terhambat, dan kewenangan kepala daerah atau penjabat kepala daerah dapat menjadi terlalu dominan.

Kondisi ini berpotensi menggoyahkan keseimbangan kekuasaan antara eksekutif dan legislatif, serta membuka peluang terjadinya penyalahgunaan wewenang. Dalam konteks tersebut, kekosongan jabatan kepala daerah dan DPRD tidak hanya berdampak terhadap efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, tetapi juga terhadap mutu demokrasi lokal serta penerapan prinsip checks and balances. Lebih jauh, kekosongan jabatan tersebut mencerminkan adanya tantangan dalam menjaga konsistensi norma hukum. Meskipun Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat, penerapannya menuntut perubahan mendasar terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu, DPR bersama pemerintah berkewajiban untuk segera melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Pemilu dan Undang-Undang Pilkada,

agar transisi menuju sistem pemilu terpisah tidak mengakibatkan kekosongan jabatan secara luas. Apabila hal tersebut diabaikan, kondisi tersebut dapat dianggap sebagai pelanggaran terhadap prinsip konstitusional, yang menegaskan bahwa pemerintahan harus berlangsung secara terus-menerus tanpa jeda kekuasaan.

4. Penunjukan Penjabat Kepala Daerah dan Perpanjangan Masa Jabatan DPRD 2029

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 yang menetapkan pemisahan antara Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah membawa perubahan mendasar yang bersifat struktural sekaligus sistemik terhadap tata desain kelembagaan politik di Indonesia. Salah satu dampak paling signifikan dari putusan tersebut berkaitan dengan pengaturan kesinambungan kekuasaan pada level eksekutif maupun legislatif daerah menjelang penyelenggaraan Pemilu tahun 2031. Pemisahan kedua jenis pemilihan umum tersebut mengandung konsekuensi bahwa pemilihan kepala daerah dan anggota DPRD tidak lagi dilakukan bersamaan dengan pemilihan nasional, yang pada akhirnya menciptakan dinamika baru dalam penataan kalender politik nasional. Permasalahan ini memiliki arti penting karena secara langsung berhubungan dengan aspek legitimasi pemerintahan daerah, stabilitas sistem demokrasi, serta keberlanjutan proses pembangunan di tingkat lokal.

Sejalan dengan hal tersebut, muncul potensi terjadinya kekosongan kepemimpinan daerah akibat perubahan pola dan jadwal elektoral nasional. Pergeseran kalender pemilihan menyebabkan masa jabatan kepala daerah hasil Pilkada serentak tahun 2024 akan berakhir lebih dahulu sebelum pelaksanaan Pilkada berikutnya yang dijadwalkan pada 2031. Kondisi ini menciptakan periode transisi yang cukup panjang tanpa keberadaan kepala daerah definitif hasil mandat rakyat. Berdasarkan praktik ketatanegaraan yang berlaku sejak tahun 2016, kekosongan jabatan tersebut biasanya diatasi melalui penunjukan Penjabat (Pj) kepala daerah oleh pemerintah pusat, sebagaimana yang telah ditegaskan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Walikota. Meskipun mekanisme penunjukan ini mampu menjamin kontinuitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, namun secara bersamaan menimbulkan persoalan mendasar terkait legitimasi kekuasaan. Kepala daerah yang dipilih langsung memiliki mandat demokratis dari rakyat, sedangkan penjabat kepala daerah hanya berlandaskan legitimasi administratif hasil penetapan eksekutif pusat. Akibatnya, terdapat ketegangan antara prinsip demokrasi elektoral dan kebutuhan pragmatis dalam menjaga stabilitas pemerintahan daerah selama masa transisi tersebut.

Persoalan lain yang mengemuka berkaitan dengan konsekuensi fiskal dan tata kelola pemerintahan daerah. Apabila posisi kepala daerah untuk waktu yang lama diisi oleh penjabat (Pj), maka tingkat akuntabilitas terhadap pelaksanaan pembangunan daerah berpotensi menurun. Hal ini disebabkan karena penjabat kepala daerah cenderung bersikap lebih berhati-hati dalam menetapkan kebijakan strategis mengingat terbatasnya legitimasi politik serta pendeknya masa jabatan yang dimilikinya. Akibatnya, arah dan capaian pembangunan daerah dapat mengalami perlambatan bahkan stagnasi. Sementara

itu, pada ranah legislatif, perpanjangan masa jabatan anggota DPRD juga tidak lepas dari potensi tantangan legitimasi di mata publik. Masyarakat sipil bisa mempertanyakan kewenangan moral dan politik lembaga legislatif apabila kinerjanya menurun menjelang akhir masa tugas. Kondisi tersebut berisiko memicu erosi kepercayaan publik terhadap lembaga perwakilan daerah, yang pada akhirnya dapat mengganggu stabilitas politik lokal dan kualitas demokrasi daerah secara keseluruhan.

5. Berdampak Kepada Anggaran Pelaksanaan Pemilu

Berdasarkan sudut pandang sistemik, pemisahan pemilu akan membawa dampak yang besar terhadap penggunaan pembiayaan negara, dinamika politik lokal dan nasional, serta kesiapan pada sumber daya manusia dan teknologi pemilu. Penyelenggaraan dua pemilu dalam satu periode lima tahunan tentu akan membutuhkan alokasi dana dan anggaran yang lebih besar terhadap konsistensi logistik serta koordinasi yang lebih kompleks.

3.2 Reformasi Legislasi Bidang Kepemiluan di Indonesia

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 menyatakan bahwa penyelenggaraan pemilihan umum nasional (Pilpres, DPR, DPD) dan pemilihan umum daerah (pilkada dan pemilihan DPRD) tidak lagi harus dilaksanakan secara serentak, melainkan dipisah dengan jeda waktu tertentu.³⁶ Putusan ini berusaha menjawab persoalan beban tata kelola pemilu yang dinilai menurunkan kualitas representasi dan efektivitas partai politik serta pemilihan.³⁷ Namun, implikasi yuridis-kenegaraan dari pemisahan jadwal pemilu memerlukan telaah konstitusional, politik, dan administrasi publik yang cermat agar tujuan demokrasi tetap terawat dan terjaga.

Pasal 22E ayat 1 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan prinsip-prinsip fundamental dalam penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu), yakni pelaksanaan setiap lima tahun sekali dengan asas langsung, umum, bebas, jujur, dan adil.³⁸ Ketentuan ini menjadi dasar dalam menilai kesesuaian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 terhadap norma tersebut. Putusan ini mengatur mengenai pemisahan jadwal antara pemilu nasional dan pemilu lokal, yang menimbulkan pertanyaan konstitusional utama apakah pemisahan jadwal pemilu yang diatur oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 itu bertentangan dengan siklus lima tahunan atau justru memperkuatnya.³⁹ Jika ditinjau secara tekstual, Pasal 22E UUD 1945 tidak secara eksplisit melarang pemisahan jadwal pemilu, melainkan hanya menegaskan prinsip periodisasi lima tahunan dan asas penyelenggaraan yang demokratis. Oleh sebab itu, selama pemisahan jadwal tidak mengubah siklus lima tahunan mekanisme pengisian jabatan pokok kenegaraan dan tetap menjamin prinsip

³⁶ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024

³⁷ Ahmad Ari Fatullah Jurnal dkk, Op.Cit. 20

³⁸ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 22E

³⁹ Putusan MK Nomor 135/PUU-XXII/2024 keterangan ahli

langsung, umum, bebas, jujur, dan adil, pemisahan itu dapat ditafsirkan kompatibel dengan Pasal 22E UUD 1945.

Namun, kesesuaian tersebut tidak dapat dipahami secara sempit hanya dari aspek tekstual, melainkan juga harus memperhatikan aspek struktural dan fungsional dari sistem ketatanegaraan.⁴⁰ Pemisahan jadwal pemilu tidak boleh menimbulkan kekosongan kekuasaan (*rechtsvacuum*) ataupun memutus kesinambungan representasi rakyat, baik di tingkat pusat maupun di daerah. Di sinilah pentingnya desain kelembagaan dan teknis pelaksanaan yang memastikan masa jabatan antar-lembaga tetap sinkron dan tidak menimbulkan ketimpangan legitimasi. Sebagaimana dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie, prinsip pemilu dalam UUD 1945 tidak hanya berkaitan dengan prosedur pelaksanaan, tetapi juga dengan jaminan atas keberlangsungan kedaulatan rakyat melalui representasi yang efektif dan berkesinambungan.⁴¹ Oleh karena itu, secara normatif Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 135/PUU-XXII/2024 dapat dikatakan konstitusional sepanjang implementasinya tetap menghormati prinsip lima tahunan dan tidak mengganggu kontinuitas pemerintahan serta keterwakilan rakyat sebagaimana dikehendaki Pasal 22E UUD 1945.⁴²

3.2.1 Perlunya Penguatan Antar-Lembaga untuk Menghindari

Rechtsvacuum

Perubahan signifikan pada tata waktu pemilu sebagaimana diatur dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 menuntut adanya koordinasi dan penguatan antar-lembaga negara agar tidak terjadi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*). Dalam konteks sistem ketatanegaraan Indonesia, Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yudikatif, Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga legislatif, Pemerintah sebagai lembaga eksekutif, serta Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara teknis memiliki peran yang saling terkait dalam memastikan keberlanjutan hukum dan pelaksanaan pemilu yang konstitusional. Tanpa adanya sinkronisasi yang cepat dan terukur, putusan yudisial yang memisahkan jadwal pemilu dapat menimbulkan ketidaksesuaian antara norma dalam Undang-Undang Pemilu dengan desain baru yang ditetapkan Mahkamah Konstitusi. Hal ini berpotensi menciptakan celah hukum operasional, seperti tidak adanya aturan peralihan mengenai masa jabatan, tahapan kampanye, atau pembiayaan pemilu, yang pada akhirnya dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan konflik kewenangan antar-lembaga.⁴³

Untuk menghindari kondisi tersebut, diperlukan langkah konkret berupa penguatan mekanisme koordinasi lintas lembaga negara. Salah satunya melalui pembentukan task force atau meja kerja bersama antar-institusi dengan mandat waktu terbatas untuk

⁴⁰ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), 221

⁴¹ Jimly Asshiddiqie, “Partai Politik dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi”, dalam *Jurnal Konstitusi*, Vol. 3, No. 4 (2006): BOOK_Volume3nomor4Des2006.pdf

⁴² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2019), hlm. 325–326

⁴³ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2022), hlm. 311.

menyusun perubahan peraturan perundang-undangan dan aturan pelaksana secara komprehensif.⁴⁴ Selain itu, penyusunan peraturan transisi yang tegas mengenai masa jabatan dan mekanisme penyesuaian (baik perpanjangan maupun pemendekan) menjadi elemen penting untuk menjamin keberlanjutan pemerintahan dan legitimasi politik.⁴⁵ Sebagaimana dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie, keterpaduan antar-lembaga merupakan syarat utama bagi stabilitas sistem ketatanegaraan pasca-putusan konstitusional yang bersifat mengubah tatanan hukum.⁴⁶ Dengan demikian, judicial follow-up berupa harmonisasi norma oleh DPR, KPU, dan Pemerintah harus segera dilaksanakan agar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 135/PUU-XXII/2024 tidak hanya sah secara yuridis, tetapi juga efektif dalam praktik penyelenggaraan pemilu.⁴⁷

3.2.2. Perlunya Sosialisasi kepada Masyarakat dan Peran Pengawasan Masyarakat Sipil

Perubahan konseptual dalam sistem pemilu, khususnya pemisahan antara pemilu nasional dan pemilu lokal sebagaimana diatur dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024, membawa implikasi besar terhadap persepsi publik dan mekanisme akuntabilitas demokratis. Tanpa adanya sosialisasi yang memadai, masyarakat berisiko menafsirkan pemisahan tersebut sebagai upaya politis untuk mengontrol hasil pemilu atau melemahkan keterlibatan publik. Padahal, tujuan utama dari kebijakan ini adalah untuk meningkatkan kualitas representasi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan di tiap level. Oleh karena itu, program sosialisasi terpadu menjadi keharusan, mencakup penjelasan rasional kebijakan pemisahan, manfaatnya bagi efektivitas pemerintahan, serta dampaknya terhadap hak pilih dan masa jabatan pejabat publik.⁴⁸ Sosialisasi ini tidak hanya menjadi tanggung jawab Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), tetapi juga memerlukan dukungan aktif dari media massa dan lembaga pendidikan agar pesan yang disampaikan bersifat objektif dan mudah dipahami oleh masyarakat luas.⁴⁹

Lebih lanjut, peran masyarakat sipil menjadi sangat penting sebagai pengawal transparansi dan akuntabilitas dalam implementasi pemilu terpisah ini. Organisasi masyarakat sipil (CSO) memiliki fungsi strategis dalam memantau pelaksanaan kebijakan, memastikan keterbukaan anggaran, serta mengawasi proses transisi regulasi

⁴⁴ Saldi Isra, *Interaksi Antarlembaga Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2018), hlm. 214

⁴⁵ Bagir Manan, *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 2019), hlm. 145.

⁴⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2021), hlm. 203

⁴⁷ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi: Teori dan Praktik*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2020), hlm. 178.

⁴⁸ Ibid Ahmad Ari Fatullah Jurnal

⁴⁹ Saldi Isra, *Pemilu dan Demokrasi di Indonesia: Refleksi Hukum dan Politik*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2020), hlm. 176.

agar tetap sesuai dengan prinsip demokrasi dan keadilan elektoral.⁵⁰ Menurut Hadiz dan Robison, kekuatan masyarakat sipil yang aktif dapat berfungsi sebagai penyeimbang kekuasaan negara dan mendorong konsolidasi demokrasi yang substansial, bukan hanya prosedural.⁵¹ Oleh karena itu, pemerintah perlu memberi ruang partisipasi yang lebih luas bagi masyarakat sipil dalam tahap implementasi, pemantauan, dan evaluasi kebijakan pemilu, termasuk melalui forum konsultasi publik dan mekanisme transparency portal yang memungkinkan akses terhadap seluruh data dan tahapan pemilu.⁵² Dengan demikian, keberhasilan pemisahan pemilu nasional dan lokal tidak hanya bergantung pada kerangka hukum dan kelembagaan, tetapi juga pada kualitas partisipasi masyarakat dalam mengawal pelaksanaannya.

3.2.3 Desain Ideal Penyelenggaraan Pemilu Terpisah: Pemetaan Waktu, Tahapan, dan Efisiensi

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 membuka peluang reformulasi sistem pemilihan umum di Indonesia dengan memisahkan pemilu nasional dan pemilu lokal. Dalam merancang desain ideal penyelenggaraan pemilu terpisah, diperlukan keseimbangan antara efektivitas pemerintahan, efisiensi administratif, dan stabilitas politik. Pemisahan jadwal pemilu harus disertai dengan political mapping dan sinkronisasi masa jabatan pejabat pusat dan daerah agar tidak terjadi tumpang tindih. Model sebagaimana diusulkan dalam Naskah Rancangan Undang-Undang (RUU pemilu) Usulan Masyarakat Sipil (2025) dapat menjadi acuan, yaitu dengan memperpanjang masa jabatan kepala daerah hasil Pilkada 2024 atau menunjuk pejabat sementara hingga Pemilu Daerah 2031.⁵³ Dalam konteks rekonstruksi sistem kepemiluan pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXI/2024, naskah RUU Pemilu Usulan Masyarakat Sipil mengajukan desain ideal penyelenggaraan pemilu terpisah melalui pengaturan transisi yang diatur dalam Pasal 758 dan Pasal 759. Rumusan pasal-pasal tersebut berupaya menjawab problem konstitusional berupa potensi kekosongan jabatan kepala daerah dan anggota DPRD yang akan terjadi pada tahun 2029 akibat pemisahan antara Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah. Melalui Pasal 758, diusulkan dua opsi pengaturan bagi masa jabatan kepala daerah hasil Pilkada 2024, yakni: pertama, pengisian jabatan sementara oleh pejabat hingga terpilihnya kepala daerah hasil Pemilu Daerah tahun 2031; dan kedua, perpanjangan masa jabatan kepala daerah hasil Pilkada 2024 hingga maksimal dua tahun untuk menjembatani masa transisi. Sementara itu, Pasal 759 menawarkan tiga alternatif pengaturan bagi anggota DPRD, antara lain mekanisme pergantian antar waktu (PAW)

⁵⁰ Yudi Rusfiana, "The Role of Civil Society Organizations in Promoting Social and Political Change in Indonesia", *Journal of Ethnic and Cultural Studies*, Vol. 11 No. 3 (2024), hlm. 187

⁵¹ Arif Novianto dan Anindya Dessi Wulansari, "Local Political Elites and the Dynamics of Oligarchy in Indonesia's Post-Decentralization Era," *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 26, No. 3 (Maret 2023), hlm. 246–257

⁵² Rizki Nugraha, "Partisipasi Publik dalam Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 11, No. 3 (2022), hlm. 387–403

⁵³ *Naskah RUU Pemilu Usulan Masyarakat Sipil*, (Jakarta: Perludem, 2025), hlm. 42.

secara demokratis, perpanjangan masa jabatan paling lama dua tahun enam bulan, atau pelaksanaan pemilu sela pada tahun 2029 untuk mengisi kekosongan legislatif daerah.

Dengan demikian, rancangan pasal-pasal tersebut merefleksikan pendekatan hukum yang adaptif terhadap dinamika politik dan kebutuhan stabilitas pemerintahan selama masa transisi menuju sistem pemilu terpisah. Usulan masyarakat sipil dalam RUU Pemilu ini mencerminkan upaya untuk menjaga keseimbangan antara prinsip periodisasi jabatan lima tahunan sebagaimana diamanatkan Pasal 22E UUD 1945 dan kebutuhan pragmatis menjaga keberlanjutan penyelenggaraan pemerintahan di tingkat daerah. Model transisi yang ditawarkan dalam Pasal 758 dan 759 menunjukkan kesadaran hukum yang progresif, di mana fleksibilitas normatif dipandang sebagai sarana untuk menghindari *rechtsvacuum* tanpa mengabaikan legitimasi demokrasi elektoral. Oleh karena itu, desain ideal yang diajukan melalui RUU Pemilu ini patut dipertimbangkan sebagai solusi konstitusional dalam mengimplementasikan putusan Mahkamah Konstitusi secara efektif, terukur, dan tetap berpihak pada asas kedaulatan rakyat. Pola ini memberi fleksibilitas hukum tanpa mengganggu prinsip periodisasi kekuasaan sebagaimana diatur dalam UUD 1945. Secara ideal, pemilu nasional dilaksanakan setiap lima tahun sekali untuk memilih Presiden, DPR, dan DPD, sementara pemilu lokal diadakan dua tahun setelahnya untuk memilih kepala daerah dan DPRD, sehingga terdapat ruang evaluasi bagi penyelenggara dan menghindari kelelahan politik (*political fatigue*) di tengah masyarakat.⁵⁴

Selain itu, agar penyelenggaraan pemilu terpisah berjalan efektif, perlu diatur mekanisme transisi yang tegas dalam undang-undang mengenai masa jabatan pejabat publik. Baik model perpanjangan jabatan terbatas maupun pengisian jabatan sementara harus memiliki dasar hukum yang jelas agar tidak menimbulkan perdebatan konstitusional.⁵⁵ Di sisi lain, efisiensi dan partisipasi publik harus dijadikan landasan utama perancangan, sebab desain pemilu yang proporsional mampu mengurangi beban anggaran negara sekaligus memperkuat kualitas partisipasi masyarakat.⁵⁶ Sebagaimana dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie, pengaturan pemilu tidak semata teknis prosedural, tetapi juga merupakan instrumen konstitusional untuk menjaga keseimbangan kekuasaan dan menjamin keberlanjutan demokrasi.⁵⁷ Dengan demikian, desain ideal pemilu terpisah harus dipahami sebagai strategi konstitusional untuk memperkuat prinsip *checks and balances* antara pusat dan daerah serta memastikan pemerintahan yang demokratis, efisien, dan berkeadilan.

4. PENUTUP

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXI/2024 membawa implikasi hukum yang luas terhadap penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia. Putusan ini

⁵⁴ Saldi Isra, Op. Cit, 188

⁵⁵ Bagir Manan, Op. Cit, 149

⁵⁶ Ni'matul Huda, Op. Cit, 326

⁵⁷ Jimly Asshiddiqie, Op. Cit, 174

tidak hanya menafsirkan ulang konsep keserentakan pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 22E UUD 1945, tetapi juga mengubah secara fundamental arsitektur elektoral nasional melalui pemisahan antara Pemilu Nasional dan Pemilu Lokal. Implikasi yuridis dari putusan a quo mencakup lima aspek penting, yaitu: perubahan sistem keserentakan pemilu yang berpengaruh pada struktur hukum kepemiluan; penyesuaian kelembagaan KPU dan Bawaslu dalam tata waktu dan teknis penyelenggaraan; potensi ketimpangan representasi politik antara pusat dan daerah; risiko kekosongan jabatan kepala daerah dan DPRD pada tahun 2029; serta kebutuhan pengaturan mekanisme penunjukan pejabat dan perpanjangan masa jabatan secara konstitusional. Dalam konteks ini, *Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem)* menawarkan *novelty* berupa konsep reformasi desain keserentakan elektoral berbasis sinkronisasi periodisasi jabatan dan efisiensi penyelenggaraan, yang menekankan pentingnya pembagian dua klaster pemilu guna menjamin keberlanjutan pemerintahan daerah tanpa mengorbankan asas keserentakan secara substantif. Keseluruhan implikasi tersebut menunjukkan bahwa putusan ini memiliki dimensi konstitusional, administratif, dan politik yang menuntut respons cepat dari pembentuk undang-undang untuk mencegah *rechtsvacuum* dan menjaga kesinambungan pemerintahan serta legitimasi demokrasi.

Sejalan dengan itu, Reformasi legislasi bidang kepemiluan pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXI/2024 merupakan keniscayaan konstitusional untuk memastikan efektivitas dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemilu yang baru. Reformasi tersebut harus dimulai dengan penguatan koordinasi antar-lembaga negara, khususnya antara Mahkamah Konstitusi, DPR, Pemerintah, dan KPU, guna mencegah terjadinya *rechtsvacuum* melalui harmonisasi undang-undang pemilu dan peraturan turunannya. Selain itu, proses legislasi harus disertai sosialisasi publik yang menyeluruh serta pelibatan aktif masyarakat sipil dalam pengawasan dan konsultasi kebijakan, agar transisi menuju sistem pemilu terpisah berjalan transparan dan akuntabel. Dalam konteks perancangan teknis, dibutuhkan desain ideal penyelenggaraan pemilu yang menyeimbangkan efisiensi administratif, sinkronisasi periodisasi jabatan antar-lembaga, dan keseimbangan representasi antara pusat dan daerah. Dengan demikian, reformasi legislasi pasca putusan a quo bukan sekadar respons normatif terhadap perubahan tafsir konstitusi, melainkan momentum untuk memperkuat fondasi hukum pemilu yang demokratis, berkeadilan, dan menjamin kesinambungan pemerintahan dalam bingkai negara hukum Pancasila.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

Asshiddiqie, Jimly. “Partai Politik dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 3, No. 4 (2006): BOOK_Volume3nomor4Des2006.pdf



- Almunawar, Agil. “Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 tentang Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal, *Jurnal Hukum Berkeadaban* 1, no. 1 (2025): 20, <https://doi.org/10.71094/jhb.v1i1.48>.
- Arrsa, Ria Casmi. “Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 11, Nomor 3, (2014),
- Bachaki, Kadimuddin. “Masa Depan Pemilu Indonesia: Refleksi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XII/2024”, *Jurnal Media Hukum* 13, no. 2 (2025): 266, <https://doi.org/10.59414/jmh.v13i2.1042>.
- Fatullah, Ahmad Ari. M. Maghfur Agung, dan Rahmah Meladiah, "Implikasi Konstitusional dan Sistemik: Analisis Putusan MK Nomor 135/PUU-XXII/2024 tentang Pemisahan Pemilu Nasional dan Pilkada", Elqonun: *Jurnal Hukum Ketatanegaraan* 3, no. 1 (2025): 38, <https://doi.org/10.19109>.
- Nugraha, Rizki. “Partisipasi Publik dalam Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia”, *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 11, No. 3 (2022): 387–403
- Prayudi, “Concurrent Elections: Separating the National and Local Elections”, *Politica* Vol. 12 No. 1 (2021),
- Rizkwanti, Robertha Astri Karunia Dewi dan Andrean Caspari, “Pendekatan Studi Kritis dan Relevansinya Terhadap Kebijakan Publik”, *Jejaring Administrasi Publik*, vol.16 no.1 (2024): View of Pendekatan Studi Kritis dan Relevansinya Terhadap Kebijakan Publik
- Rusfiana, Yudi. “The Role of Civil Society Organizations in Promoting Social and Political Change in Indonesia”, *Journal of Ethnic and Cultural Studies*, Vol. 11 No. 3 (2024): 187
- Novianto, Arif dan Anindya Dessi Wulansari, “Local Political Elites and the Dynamics of Oligarchy in Indonesia’s Post-Decentralization Era,” *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 26, No. 3 (Maret 2023): 246–257

Buku

- Asshiddiqie, Jimly. *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia: Sebuah Refleksi Konstitusional*, Jakarta: Sinar Grafika, 2022
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya terhadap Sistem Hukum Nasional*, Jakarta: Konstitusi Press, 2020
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara Darurat dan Kedaulatan Rakyat*, Jakarta: Sinar Grafika, 2023
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2010
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2021
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2019
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik* ed. revisi; Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008
- Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2022
- Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 2019
- Huda, Ni'matul. *UUD 1945 dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2022
- Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius, 2018



- Isra, Saldi. *Interaksi Antarlembaga Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2018
- Isra, Saldi. *Dinamika Perwakilan Politik di Indonesia: Dari Parlementer ke Presidensial*, Jakarta: Rajawali Pers, 2019
- Isra, Saldi. *Konstitusionalisme dan Masa Depan Demokrasi Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 2024
- Isra, Saldi. *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 2020
- Isra, Saldi. *Paradigma Baru Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*, Yogyakarta: FH UGM Press, 2024
- Isra, Saldi. *Pemilu dan Demokrasi di Indonesia: Refleksi Hukum dan Politik*, Jakarta: Rajawali Pers, 2020
- Isra, Saldi. *Peran Mahkamah Konstitusi dalam Demokrasi Konstitusional*, Yogyakarta: FH UGM Press, 2024
- Kelsen, Hans. *Pure Theory of Law*, Translation by Max Knight, California: University of California Press, 1967
- Manan, Bagir. *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 2019
- Mochtar, Zainal Arifin. *Hukum Konstitusi dan Perubahan Sistem Pemilu di Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2024
- Mochtar, Zainal Arifin. *Hukum Konstitusi dan Reformasi Pemilu*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2024
- Mochtar, Zainal Arifin. *Reformasi Sistem Pemilu dan Tantangan Demokrasi Substantif*, Yogyakarta: FH UGM Press, 2024
- Perludem. *Naskah RUU Pemilu Usulan Masyarakat Sipil*, Jakarta: Perludem, 2025
- Santoso, Topo. *Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia: Dinamika dan Tantangannya*, Jakarta: Kompas, 2021
- Siahaan, Maruarar. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi: Teori dan Praktik*, Jakarta: Konstitusi Press, 2020
- Subekti, Valina Singka. *Politik Pemilu di Indonesia*, Jakarta: UI Press, 2023
- Subekti, Valina Singka. *Sistem Pemilu dan Kepartaian di Indonesia*, Jakarta: UI Press, 2018

Putusan dan Peraturan Perundang-Undangan

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

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 22E

Berita

- Hidayat Salam dan Willy Medi Christian Nababan, “Cegah Suara Hilang di DPR, Perhitungan Ambang Batas Tetap Dibutuhkan”, Kompas.id, 01 Maret 2024, Cegah Suara Hilang di DPR, Perhitungan Ambang Batas Tetap Dibutuhkan
- Raiza Andini, “Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal Bikin Otonomi Daerah Semakin Kuat”, RMOL.ID, 27 Juni 2025, Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal Bikin Otonomi Daerah Semakin Kuat
- Ganjar Pranowo, “Presidensialisme dan Otonomi Daerah”, Kompas.id, 28 Februari 2025, Presidensialisme dan Otonomi Daerah



Media Online

RI, KPU. “Putusan MK Perkuat Kualitas Pemilu,” diakses pada 19 Oktober 2025, <https://www.kpu.go.id>

Aksi Informasi, Pusat Edukasi Anti Korupsi, Aksi Informasi, Pusat Edukasi Anti Korupsi, “Pendanaan Parpol: Kunci Mengatasi Korupsi?”, Diakses pada 5 November 2025, Pendanaan Parpol: Kunci Mengatasi Korupsi? - ACLC KPK