

**KEKUATAN HUKUM SURAT DINAS KOMISI
PEMILIHAN UMUM DALAM MENINDAKLANJUTI
PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG
NOMOR: 28 P/HUM/2023**

SKRIPSI

Disusun Untuk Memenuhi Tugas Akhir dan Melengkapi Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Srata Satu



Disusun Oleh:

ILHAM DHIYA UL HAQ RAMADHAN

NIM: 2102056066

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO
SEMARANG**

2024

LEMBAR PENGESAHAN



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO SEMARANG
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
Jalan Prof. Dr. H. Hamka Semarang 50185 Telpun (024)7601291,
Faksimili (024)7624691, Website : <http://fsh.walisongo.ac.id>

LEMBAR PENGESAHAN

Skripsi Saudara : Ilham Dhiya Ul Haq Ramadhan
NIM : 2102056066
Jurusan : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : Kekuatan Hukum Surat Dinas Komisi Pemilihan Umum Dalam
Menindaklanjuti Putusan Mahkamah Agung Nomor: 28
P/HUM/2023

Telah dimunaqosyahkan oleh Dewan Penguji Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang dan dinyatakan lulus/baik/cukup pada tanggal 10 Desember 2024 dan dapat diterima sebagai syarat ujian akhir dalam rangka menyelesaikan studi Program Sarjana Strata I (S.I) tahun akademik 2024/2025 guna memperoleh gelar sarjana dalam Ilmu Hukum.

Semarang, 24 Desember 2024

Ketua Sidang

M. Khairur Rofiq, M.S.I.
NIP. 198510022019031006

Sekretaris Sidang

Arina Hukmu Adila, M.H.
NIP. 199401182019032022

Penguji Utama I

Dr. Mohamad Hakim Junaldi, M.Ag.
NIP. 197105091996031002

Penguji Utama II

Naitichah, M.H.
NIP. 199103172019032019

Pembimbing I

Saifudin, S.H.I., M.H.
NIP. 198005052023211015

Pembimbing II

Arina Hukmu Adila, M.H.
NIP. 199401182019032022



LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO SEMARANG
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
Jalan Prof. Dr. H. Hamka Semarang 50185 Telpun (024)7601291,
Faxsimili (024)7624691, Website : <http://fsh.walisongo.ac.id>

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

Yth.

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

UIN Walisongo Semarang

Assalamu 'alaikum warahmatullah wabarakatuh

Setelah kami meneliti dan mengadakan perbaikan seperlunya, bersama ini kami kirimkan naskah skripsi saudara :

Nama : Ilham Dhiya Ul Haq Ramadhan

NIM : 2102056066

Jurusan : Ilmu Hukum

Judul Skripsi : **Kekuatan Hukum Surat Dinas Komisi Pemilihan Umum dalam Menindaklanjuti Putusan Mahkamah Agung Nomor: 28 P/HUM/2023**

Dengan ini kami mohon kiranya skripsi mahasiswa tersebut dapat segera dimunaqosahkan.

Demikian harap menjadi maklum adanya dan kami ucapkan terima kasih.

Wassalamu 'alaikum warahmatullah wabarakatuh

Semarang, 2 November 2024

Pembimbing I

Saifudin, S.H.I., M.H.

NIP. 198005052023211015

Pembimbing II

Arina Hukmu Adila, S.H., M.H.

NIP. 199401182019032022

MOTTO

“Moneat lex, priusquam feriat”

Undang-Undang harus disosialisasikan terlebih dahulu
sebelum digunakan.

PERSEMBAHAN

Puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan kekuatan dalam menjalani kehidupan, baik dalam menghadapi ujian maupun cobaan. Penulis juga bersyukur atas nikmat kesehatan yang sangat berharga, sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, hasil dari skripsi ini penulis persembahkan sebagai karya untuk mereka yang telah memberikan dukungan dan sesuatu yang tidak ternilai harganya kepada penulis, di antaranya:

1. Kedua orang tua tercinta, Ayah Agus Musthofa dan Ibu Ruchsoh Fadilah, pelita dalam setiap langkah perjalanan hidup penulis. Tiada kata yang mampu melukiskan betapa besar pengorbanan dan kasih sayang yang telah kalian curahkan. Setiap tetes keringat dan doa yang kalian panjatkan adalah kekuatan yang mengantarkan ananda hingga ke titik ini. Semoga karya sederhana ini dapat menjadi salah satu wujud bakti dan membanggakan hati Ayah dan Ibu. Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan kesehatan, keberkahan, dan keselamatan untuk Ayah dan Ibu, baik di dunia maupun di akhirat. Aamiin.
2. Kakak penulis, Melia Zalfa Addziya. Kehadiranmu sebagai sosok kakak yang selalu ada memberikan dukungan yang sangat berarti dalam hidup penulis.
3. Seluruh keluarga di Jepara, terutama Nenek Siti Rohmah, Tante Siti Syamsiyyah, dan Om Hendro Cahyono. Dukungan dan perhatian, baik berupa materi maupun kasih sayang, telah memberikan dampak besar dalam perjalanan penulis.
4. Seluruh keluarga di Purwokerto, khususnya Nenek Siti Nafisah dan Om Arif. Ketulusan hati Nenek dalam mendoakan penulis adalah anugerah yang sangat berharga. Selain itu, pengalaman dan keahlian Om Arif telah memberikan pelajaran hidup yang sangat berarti.

5. Pembimbing penulis, Bapak Saifudin, S.H.I., M.H. dan Ibu Arina Hukmu Adila, S.H., M.H. yang telah memberikan bimbingan dan arahan yang sangat berarti.
6. Teman-teman IH-B dan IH-HTN. Kebersamaan selama perkuliahan telah memberikan banyak kenangan berharga yang tak terlupakan.
7. Teman UKM Teater Asa. Setiap pengalaman yang diberikan sangat berarti dan akan selalu dikenang.
8. Teman dalam satu grup Partai Golput. Asyif, Hafiy, Rio, Nauval, Ahmad, dan Alfi, yang tetap menjaga solidaritas pertemanan dan menciptakan suasana penuh canda tawa dalam setiap pertemuan.
9. Seseorang yang tidak bisa penulis sebut namanya. Semangat dan dukungan yang diberikan menjadi motivasi tersendiri dalam menyelesaikan skripsi ini.
10. Semua pihak yang telah berkontribusi dalam penulisan skripsi ini serta dalam berbagai aspek kehidupan penulis.
11. Diri sendiri, yang telah bertahan hingga detik ini dengan kekuatan yang luar biasa.

Skripsi ini merupakan karya ilmiah yang telah diselesaikan dengan penuh dedikasi. Penulis berharap karya ini tidak hanya bermanfaat bagi diri sendiri, tetapi juga bagi para pembaca yang tertarik untuk mempelajarinya. Semoga hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi positif dan menjadi referensi yang berguna dalam bidang studi yang relevan.

DEKLARASI

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi yang berjudul **“Kekuatan Hukum Surat Dinas Komisi Pemilihan Umum Dalam Menindaklanjuti Putusan Mahkamah Agung Nomor: 28 P/HUM/2023”** adalah karya asli saya sendiri dan tidak mengandung unsur plagiat. Sepanjang pengetahuan saya, skripsi ini tidak pernah dipublikasikan atau ditulis oleh orang lain, kecuali kutipan atau referensi yang disebutkan dengan jelas sesuai kaidah akademik. Apabila di kemudian hari terbukti terdapat pelanggaran keaslian karya ini, saya bersedia menerima sanksi akademik sesuai ketentuan yang berlaku.

Semarang, 2 Desember 2024

Yang Membuat Pernyataan,



Ilham Dhiya Ul Haq Ramadhan

NIM 2102056066

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi kata-kata Arab yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama Departemen Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, pada tanggal 22 Januari 1988 Nomor: 158/1987 dan 0543b/U/1987. Pedoman tersebut adalah sebagai berikut:

A. Konsonan Tunggal

Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	Ša	š	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	Ha	ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha	Kh	ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Žal	Ž	Zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	Šad	š	es (dengan titik di bawah)

ض	Ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	Ṭa	ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	Ẓa	ẓ	zet (dengan titik di bawah)
ع	`ain	`	koma terbalik (di atas)
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qaf	Q	Ki
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wau	W	We
هـ	Ha	H	Ha
ء	Hamzah	‘	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

B. Konsonan Rangkap

Konsonan rangkap, termasuk tanda syaddah, ditulis rangkap.

Contoh: رَبَّكَ ditulis rabbaka

الْحَدُّ ditulis *al-hadd*

C. Vokal

1. Vokal Pendek

Contoh: يَضْرِبُ ditulis *yadribu*

سُعِلَ ditulis *su'ila*

2. Vokal Panjang

Vokal panjang (*maddah*), yang dalam tulisan Arab menggunakan harakat dan huruf dengan huruf dan tanda caron (-) di atasnya: *a, i, u*.

Contoh: قَالَ ditulis *qala*

قِيلَ ditulis *qila*

يَقُولُ ditulis *yaqulu*

3. Vokal Rangkap

a. *Fathah* + *ya'* mati ditulis ai (أي)

Contoh: كَيْفَ

b. *Fathah* + *wawu* mati ditulis au (أو)

Contoh: حَوْلَ

D. *Ta'marbutah* (ة) di akhir kata

1. *Ta'marbutah* (ة) yang dibaca mati (sukun) ditulis *h*, kecuali kata Arab yang sudah terserap menjadi bahasa Indonesia, seperti salat, zakat, taubat, dan sebagainya.

Contoh: طَلْحَةَ ditulis *talhah*

التَّوْبَةَ ditulis *at-taubah*

فاطمة ditulis *Fatimah*

2. *Ta'marbutah* yang diikuti kata sandang *al* (ال), jika dibaca terpisah atau dimatikan, ditulis *h*.

Contoh: رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ ditulis *raudah al-atfal*

Jika dibaca menjadi satu dan dihidupkan ditulis *t*.

Contoh: رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ ditulis *raudatul atfal*

E. Kata Sandang Alif + Lam

1. Kata sandang (ال) diikuti huruf *syamsiah* ditulis sesuai dengan bunyinya sama dengan huruf yang mengikutinya, dan pisahkan dengan tanda (-).

Contoh: الرَّحِيمُ ditulis *ar-rahimu*

السَّيِّدُ ditulis *as-sayyidu*

الشَّمْسُ ditulis *as-syamsu*

2. Kata sandang (ال) diikuti huruf *qamariah* ditulis *al-* dan dipisahkan tanda (-) dengan huruf berikutnya.

Contoh: الْمَلِكُ ditulis *al-maliku*

الْكَافِرُونَ ditulis *al-kafirun*

الْقَلَمُ ditulis *al-qalamu*

F. Kata dalam Rangkaian Frasa atau Kalimat

1. Jika rangkaian kata tidak mengubah bacaan, ditulis terpisah/kata per-kata, atau
2. Jika rangkaian kata mengubah bacaan menjadi satu, ditulis menurut bunyi/pengucapannya, atau dipisah dalam rangkaian tersebut.

Contoh: خَيْرُ الرَّازِقِينَ ditulis *khair al-raziqin* atau *khairurraziq*

ABSTRAK

Komisi Pemilihan Umum menerbitkan Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 sebagai tindak lanjut atas Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023. Putusan tersebut menyatakan bahwa Pasal 11 Ayat (6) PKPU Nomor 10 Tahun 2023 dan Pasal 18 Ayat (2) PKPU Nomor 11 Tahun 2023 tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dan memerintahkan pencabutan kedua pasal tersebut. Meskipun KPU akhirnya melaksanakan putusan MA dengan menerbitkan PKPU pada tanggal 12 Februari 2024, waktu penerbitannya yang hanya dua hari sebelum pelaksanaan pemilu pada tanggal 14 Februari 2024 membuat peraturan tersebut tidak sesuai dengan waktu yang diperlukan. Mengingat proses pencalonan telah berakhir jauh sebelumnya yaitu pada tanggal 25 November 2023. Hal ini merumuskan masalah mengenai kedudukan dan kekuatan hukum Surat Dinas KPU dalam hierarki peraturan perundang-undangan serta akibat hukum diterbitkannya Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 sebagai tindak lanjut Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan konseptual (*conceptual approach*). Penelitian ini menggunakan dua jenis data yaitu data primer yang diperoleh melalui wawancara, dan data sekunder yang terdiri dari tiga bahan hukum yaitu bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder yang mencakup literatur hukum, serta bahan hukum tersier yang memuat berbagai istilah hukum. Penelitian hukum normatif ini menggunakan analisis secara deskriptif untuk memahami secara mendalam makna dan konteks dari bahan-bahan hukum.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Surat Dinas KPU tidak memiliki kedudukan hukum dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12

Tahun 2011. Kekuatan hukum Surat Dinas KPU bersifat terbatas pada lingkup administratif tertentu, tidak berlaku secara umum (*universal*), dan tidak dapat menggantikan ketentuan yang harus diatur dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 yang bertujuan mengarahkan partai politik untuk mengikuti Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023 tidak dapat menggantikan kewajiban KPU untuk merevisi PKPU. Akibat hukum penerbitan Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 menimbulkan ketidakpastian hukum karena tidak memiliki kekuatan untuk membatalkan pasal-pasal dalam PKPU yang bertentangan dengan putusan MA. Meskipun KPU akhirnya menerbitkan PKPU Nomor 3 Tahun 2024 dan PKPU Nomor 4 Tahun 2024 pada tanggal 12 Februari 2024, keterlambatan penerbitannya yang hanya dua hari sebelum pemilu berdampak pada ketidakpastian hukum dalam proses pencalonan. Berdasarkan Pasal 31 UU AP, meski diskresi KPU dapat dibatalkan, hal tersebut tidak dapat dilakukan karena PKPU terbaru telah diundangkan.

Kata Kunci: Surat Dinas KPU, Putusan MA, Peraturan Perundang-Undangan, Diskresi.

ABSTRACT

The General Election Commission issued KPU RI Official Letter Number: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 as a follow-up to Supreme Court Decision Number: 28 P/HUM/2023. The decision stated that Article 11 Paragraph (6) of PKPU Number 10 of 2023 and Article 18 Paragraph (2) of PKPU Number 11 of 2023 did not have binding legal force and ordered the revocation of both articles. Although the KPU finally implemented the Supreme Court decision by issuing the PKPU on February 12, 2024, the issuance time which was only two days before the election on February 14, 2024 made the regulation not in accordance with the required time. Considering that the nomination process has ended long before, namely on November 25, 2023. This formulates the problem regarding the position and legal force of the KPU Official Letter in the hierarchy of laws and regulations and the legal consequences of the issuance of the KPU RI Official Letter Number: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 as a follow-up to the Supreme Court Decision Number: 28 P/HUM/2023.

This research is a normative legal research with a statute approach and a conceptual approach. This research uses two types of data, namely primary data obtained through interviews, and secondary data consisting of three legal materials, namely primary legal materials in the form of laws and regulations, secondary legal materials covering legal literature, and tertiary legal materials containing various legal terms. This normative legal research uses descriptive analysis to deeply understand the meaning and context of legal materials.

The results of the study indicate that the KPU Official Letter does not have a legal standing in the hierarchy of laws and regulations as stipulated in Law Number 12 of 2011. The legal force of the KPU Official Letter is limited to a certain

administrative scope, does not apply universally, and cannot replace provisions that must be regulated in the form of laws and regulations. The KPU RI Official Letter Number: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 which aims to direct political parties to follow the Supreme Court Decision Number: 28 P/HUM/2023 cannot replace the KPU's obligation to revise the PKPU. The legal consequences of the issuance of the KPU RI Official Letter Number: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 create legal uncertainty because it does not have the power to cancel articles in the PKPU that conflict with the Supreme Court decision. Although the KPU finally issued PKPU Number 3 of 2024 and PKPU Number 4 of 2024 on February 12, 2024, the delay in its issuance, which was only two days before the election, had an impact on legal uncertainty in the nomination process. Based on Article 31 of the AP Law, although the KPU's discretion can be revoked, this cannot be done because the latest PKPU has been enacted.

Keywords: KPU Official Letter, Supreme Court Decision, Legislation, Discretion.

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Skripsi yang berjudul “Kekuatan Hukum Surat Dinas Komisi Pemilihan Umum dalam Menindaklanjuti Putusan Mahkamah Agung Nomor: 28 P/HUM/2023” ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di UIN Walisongo Semarang.

Keberhasilan dalam menyelesaikan skripsi ini tidak dapat dipisahkan dari peran serta dan dukungan berbagai pihak. Pada kesempatan ini, dengan penuh rasa hormat penulis menyampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada pihak-pihak yang telah berkontribusi dalam penyusunan skripsi ini, di antaranya:

1. Prof. Dr. Nizar Ali, M.Ag., Rektor UIN Walisongo Semarang, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menempuh pendidikan di Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo Semarang.
2. Prof. Dr. H. Abdul Ghofur, M.Ag., Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo Semarang, yang bertanggung jawab atas berlangsungnya proses belajar mengajar di fakultas.
3. Ibu Dr. Hj. Novita Dewi Masyithoh, S.H., M.H. selaku Ketua Jurusan Ilmu Hukum.
4. Ibu Mahdaniyal Hasanah Nuriyyatiningrum M.S.I selaku Sekretaris Jurusan Ilmu Hukum.
5. Bapak Aang Asari, M.H., sebagai dosen wali yang telah memberikan bimbingan awal dalam penulisan skripsi.
6. Bapak Saifudin, S.H.I., M.H., sebagai dosen pembimbing I yang telah memberikan saran dalam proses penulisan skripsi.

7. Ibu Arina Hukmu Adila, S.H., M.H., sebagai dosen pembimbing II yang selalu siap memberikan bimbingan kepada penulis.
8. Seluruh dosen yang telah memberikan pengaruh positif dalam proses perkuliahan.
9. Kedua orang tua penulis, Ayah Agus Musthofa dan Ibu Ruchsoh Fadilah, yang senantiasa memberikan dukungan dan semangat kepada penulis.
10. Semua pihak yang telah memberikan kontribusi dalam berbagai aspek untuk membantu penulis.

Penulis berharap skripsi ini dapat memberikan sumbangsih bagi perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang hukum, serta dapat bermanfaat bagi para akademisi dan praktisi yang membutuhkan. Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada semua pihak yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini, serta memberikan kemudahan dan keberkahan dalam setiap langkah. Aamiin Ya Rabbal 'Alamin.

Semarang, 3 Desember 2024



Ilham Dhiya Ul Haq Ramadhan

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN.....	i
LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
MOTTO.....	iii
PERSEMBAHAN	iv
DEKLARASI	vi
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN	vii
ABSTRAK.....	xi
ABSTRACT	xiii
KATA PENGANTAR	xv
DAFTAR ISI	xvii
DAFTAR GAMBAR	xxi
DAFTAR TABEL	xxii
DAFTAR SINGKATAN	xxiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Manfaat Penelitian	6
E. Tinjauan Pustaka	7
F. Metode Penelitian	12
1. Jenis Penelitian	12

2. Pendekatan Penelitian	12
3. Sumber Data dan Bahan Hukum.....	13
4. Teknik Pengumpulan Data.....	17
5. Teknik Analisis Data.....	18
G. Sistematika Penulisan	19
BAB II KERANGKA TEORITIS DAN PRAKTIK HUKUM DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA	21
A. Teori Hierarki Peraturan Perundang-undangan.....	21
1. <i>Stufenbau Theory</i>	21
2. Kekuatan Hukum dalam Hierarki Peraturan Perundang- undangan.....	27
B. Teori Politik Hukum.....	29
C. Teori Peraturan Kebijakan.....	33
D. Tinjauan tentang Mahkamah Agung	34
E. Tinjauan tentang Komisi Pemilihan Umum.....	36
BAB III TINDAK LANJUT PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 28 P/HUM/2023 MELALUI SURAT DINAS KOMISI PEMILIHAN UMUM	39
A. Putusan Mahkamah Agung Nomor 28 P/HUM/2023	39
B. Putusan Mahkamah Agung Nomor 28 P/HUM/2023 sebagai Putusan Hak Uji Materiil	43
C. Surat Dinas Komisi Pemilihan Umum RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 sebagai Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Agung Nomor: 28 P/HUM/2023	48

D. Penerbitan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Terbaru sebagai Perintah Putusan Mahkamah Agung Nomor: 28 P/HUM/2023.....	57
BAB IV KEKUATAN HUKUM SURAT DINAS KOMISI PEMILIHAN UMUM NOMOR: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 SEBAGAI TINDAK LANJUT ATAS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR: 28 P/HUM/2023	59
A. Posisi Surat Dinas KPU dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia	59
1. Kedudukan Hukum Surat Dinas Komisi Pemilihan Umum	67
2. Kekuatan Hukum Surat Dinas Komisi Pemilihan Umum Nomor 1075/PL.01.4-SD/05/2023	74
B. Akibat Hukum Penerbitan Surat Dinas sebagai tindak lanjut Putusan Mahkamah Agung Nomor 28 P/HUM/2023	77
1. Urgensi Penerbitan Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023	81
2. Kekuatan Mengikat Penggunaan Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023.....	89
3. Problematika Penerbitan PKPU Nomor 3 Tahun 2024 dan PKPU Nomor 4 Tahun 2024 dan Status Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 dalam Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2024	102
BAB V PENUTUP	111
A. Kesimpulan	111
B. Saran	112
DAFTAR PUSTAKA.....	113

LAMPIRAN	125
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	130

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2. 1 Hierarki Norma menurut Hans Kelsen	23
Gambar 2. 2 Hierarki Norma menurut Hans Nawiasky	24

DAFTAR TABEL

Tabel 2. 1 Tahapan dan Jadwal Pelaksanaan Pemilu 2024.....	54
--	----

DAFTAR SINGKATAN

AUPB	Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik
Bacaleg	: Bakal calon legislatif
DPD	: Dewan Perwakilan Daerah
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
HUM	: Hak Uji Materiil
KPU	: Komisi Pemilihan Umum
MA	: Mahkamah Agung
MK	: Mahkamah Konstitusi
Pemilu	: Pemilihan Umum
Perma	: Peraturan Mahkamah Agung
PKPU	: Peraturan Komisi Pemilihan Umum
UU AP	: Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
UU Pemilu	: Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
UUD NRI 1945	: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada tahun 2023, Komisi Pemilihan Umum (KPU) menerbitkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut PKPU Nomor 10 Tahun 2023, serta Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2023 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2022 Tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah yang selanjutnya disebut PKPU Nomor 11 Tahun 2023.

PKPU Nomor 10 Tahun 2023 dan PKPU Nomor 11 Tahun 2023 merupakan dua peraturan yang berkaitan dengan proses pencalonan anggota legislatif. Namun, dalam kedua peraturan ini terdapat pasal-pasal yang menimbulkan kontroversi. Secara spesifik, Pasal 11 Ayat (6) PKPU Nomor 10 Tahun 2023 dan Pasal 18 Ayat (2) PKPU Nomor 11 Tahun 2023, dimana memuat ketentuan yang memperbolehkan mantan narapidana yang telah menjalani hukuman pencabutan hak politik untuk mencalonkan diri sebagai calon legislatif tanpa harus menunggu masa jeda 5 tahun.¹

¹ Dian Dewi Purnamasari, "Jaga Legitimasi Pemilu, KPU Diminta Tindak Lanjuti Putusan MA," *Kompas.Id*, last modified 2023, accessed May 23, 2024, <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/10/02/jaga-legitimasi-pemilu-pakar-hukum-sarankan-kpu-segera-tindak-lanjuti-dua-putusan-ma>.

Ketentuan ini menimbulkan kontroversi karena dinilai bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang mengharuskan adanya masa jeda 5 tahun bagi mantan narapidana korupsi sebelum dapat mencalonkan diri kembali. Sebagaimana telah diujikan pada Mahkamah Konstitusi pada Putusan Nomor: 87/PUU-XX/2022 dan Putusan Nomor: 12/PUU-XXI/2023. Menanggapi polemik ini, sejumlah pihak, termasuk *Indonesia Corruption Watch* (ICW), Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), bersama dengan individu-individu seperti Saut Situmorang dan Abraham Samad, mengajukan permohonan Hak Uji Materiil terhadap PKPU tersebut ke Mahkamah Agung (MA).² Hasilnya, MA mengabulkan permohonan Hak Uji Materiil dengan mengeluarkan Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023 pada tanggal 29 September 2023.

Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023 berisikan tentang pernyataan bahwa Pasal 11 Ayat (6) PKPU Nomor 10 Tahun 2023 dan Pasal 18 Ayat (2) PKPU Nomor 11 Tahun 2023 dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan tidak berlaku umum. Menurut MA, ketentuan mengenai perhitungan masa pidana tambahan berupa pencabutan hak politik yang tercantum dalam pasal-pasal tersebut tidak sejalan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Selain itu, MA juga menganggap ketentuan tersebut bertentangan dengan dua putusan Mahkamah Konstitusi (MK), yakni Putusan MK Nomor 87/PUU-

² Ihsan Reliubun, "MA Kabulkan Uji Materi PKPU Soal Koruptor Nyaleg, ICW: Tunjukan Buruknya KPU Susun Aturan," *Nasional.Tempo.Co*, last modified 2023, accessed September 23, 2024, <https://nasional.tempo.co/read/1778189/ma-kabulkan-uji-materi-pkpu-soal-koruptor-nyaleg-icw-tunjukan-buruknya-kpu-susun-aturan>.

XX/2022 dan Putusan MK Nomor 12/PUU-XXI/2023.³ Putusan selanjutnya memerintahkan KPU, sebagai pihak termohon, untuk mencabut kedua pasal yang dimaksud.

Namun, KPU tidak segera melaksanakan perintah pencabutan pasal tersebut. Sebaliknya, KPU hanya mengeluarkan Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 pada tanggal 1 Oktober 2023 yang ditujukan kepada pimpinan partai politik. Tindakan ini jelas tidak sesuai dengan instruksi MA yang secara eksplisit memerintahkan pencabutan pasal. KPU justru menerbitkan surat dinas dengan perihal "Tindaklanjut Putusan Mahkamah Agung". Terlihat jelas bahwa terdapat ketidaksesuaian antara perintah untuk mencabut pasal dengan tindakan KPU yang hanya menerbitkan surat dinas.

Hal ini menunjukkan bahwa tindakan KPU tidak sesuai dengan instruksi yang diberikan oleh MA, yang seharusnya dilaksanakan sesuai dengan ajaran tentang kewajiban menunaikan amanah. Sebagaimana termaktub dalam Surah An-Nisa ayat 58, Allah SWT berfirman:

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

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada pemiliknya. Apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia, hendaklah kamu tetapkan secara adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang paling

³ Ahmad Satryo, “Menindaklanjuti Putusan MA, KPU Hanya Keluarkan Surat Berisi Imbauan Ke Parpol,” *Rmol.Id*, last modified 2023, accessed September 24, 2024, <https://rmol.id/politik/read/2023/10/04/591784/menindaklanjuti-putusan-ma-kpu-hanya-keluarkan-surat-berisi-imbauan-ke-parpol>.

baik kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.” (Q.S. 4 [An-Nisa]: 58)

Ayat tersebut menekankan bahwa tanggung jawab mengemban amanah berlaku untuk individu maupun lembaga publik. Dalam hal ini, KPU sebagai lembaga negara wajib menjalankan tugas sesuai hukum, termasuk dalam melaksanakan Putusan MA Nomor 28 P/HUM/2023 untuk menjamin kepastian hukum.

Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 yang diberikan kepada pimpinan partai politik bertujuan agar partai politik melakukan perbaikan terhadap bakal calon legislatif (bacaleg) yang telah diajukan. Perbaikan ini dimaksudkan agar daftar tersebut sesuai dengan Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023. Hasyim Asy'ari, yang pada saat itu menjabat sebagai Ketua KPU RI, menjelaskan bahwa penerbitan surat dinas tersebut merupakan langkah KPU dalam rangka menindaklanjuti keputusan yang telah dikeluarkan oleh MA. Keputusan ini diambil mengingat saat itu sedang berlangsung proses pendaftaran bacaleg untuk pencalonan legislatif.

Mengingat keterbatasan waktu dan tidak memungkinkannya untuk mengubah atau merevisi PKPU, Komisioner KPU RI Idham Holik menyatakan bahwa pilihan untuk menindaklanjuti putusan MA melalui kebijakan surat dinas dinilai lebih efisien. Jika harus melalui perubahan PKPU, proses yang diatur dalam Pasal 75 Ayat (4) UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu akan membutuhkan waktu yang lebih panjang. Oleh karena itu, langkah penerbitan surat dinas dipilih sebagai solusi yang lebih cepat dalam merespons putusan MA.⁴

⁴ Novitri Selvia, “Ogah Ubah PKPU, Cuma Surat Dinas,” *Padek.Jawapos.Com*, last modified 2023, accessed September 23, 2024,

Dengan memperhatikan batas waktu pencalonan legislatif yang ditetapkan hingga tanggal 25 November 2023, sebenarnya KPU masih memiliki kesempatan untuk melakukan perubahan PKPU. Hal ini penting untuk memberikan dasar hukum yang lebih jelas dalam proses pencalonan anggota legislatif. Namun, yang terjadi adalah perubahan PKPU yang baru tersebut secara resmi diundangkan jauh setelah tahapan pencalonan legislatif, yaitu pada tanggal 12 Februari 2024. Jika dilihat dari tahapan resminya, tanggal tersebut jatuh pada masa tenang yang berlangsung dari tanggal 11 hingga 13 Februari 2024.

Pada tanggal 12 Februari 2024, dua hari sebelum menjelang pemilu pada tanggal 14 Februari 2024, KPU akhirnya menerbitkan PKPU Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Ketiga atas PKPU Nomor 10 Tahun 2022 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan PKPU Nomor 4 Tahun 2024 tentang Perubahan atas PKPU Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota, dimana dalam kedua PKPU terbaru tersebut telah mencabut pasal-pasal yang diperintahkan oleh MA.

Meskipun demikian, tindakan KPU yang sebelumnya hanya menerbitkan surat dinas sebagai tindak lanjut putusan MA tetap menimbulkan pertanyaan hukum terkait kekuatan hukum surat dinas tersebut dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Kekuatan Hukum Surat**

Dinas Komisi Pemilihan Umum Dalam Menindaklanjuti Putusan Mahkamah Agung Nomor: 28 P/HUM/2023.”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, rumusan masalah yang dapat diajukan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan dan kekuatan hukum Surat Dinas KPU dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia?
2. Bagaimana akibat hukum penerbitan Surat Dinas KPU sebagai tindak lanjut Putusan Mahkamah Agung Nomor: 28 P/HUM/2023?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kedudukan dan kekuatan hukum Surat Dinas KPU dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia.
2. Untuk mengetahui akibat hukum penerbitan Surat Dinas KPU sebagai tindak lanjut Putusan Mahkamah Agung Nomor: 28 P/HUM/2023.

D. Manfaat Penelitian

Penulis mengharapkan dapat memberikan kontribusi dan juga manfaat dalam penulisan ini, diantaranya:

1. Berdasarkan perspektif keilmuan dapat berfungsi sebagai kontribusi informasi untuk perkembangan wacana ilmu pengetahuan di bidang hukum. Tentunya akan bermanfaat, khususnya bagi mahasiswa dan mahasiswi UIN Walisongo, sebagai institusi akademik.
2. Manfaat bagi masyarakat dapat berfungsi sebagai dasar, kontribusi referensi, dan model untuk peneliti yang

berkeinginan untuk mengeksplorasi masalah ini lebih lanjut.

E. Tinjauan Pustaka

Kajian ini merujuk pada beberapa penelitian terdahulu yang memiliki relevansi dengan topik pembahasan, diantaranya:

1. Tesis yang berjudul “*Kedudukan dan fungsi Surat Edaran Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (KPU) Nomor 1446/KPU/VII/2014 dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia*” ditulis oleh Taufan Rezza.⁵ Tesis tersebut mengkaji kedudukan dan kekuatan mengikat surat edaran KPU. Meskipun terdapat kesamaan dalam aspek pengkajian kedudukan dan kekuatan hukum, skripsi penulis ini memiliki fokus yang berbeda yaitu pada Surat Dinas KPU, bukan surat edaran sebagaimana yang diteliti oleh Taufan Rezza. Perbedaan antara surat edaran dan surat dinas dapat merujuk pada PKPU Nomor 2 Tahun 2021 yang telah diubah dengan PKPU Nomor 8 Tahun 2021 tentang Naskah Dinas KPU. Surat edaran memuat pemberitahuan dan penjelasan terkait kebijakan KPU yang ditujukan kepada penyelenggara pemilu di tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Sedangkan, surat dinas berisi pemberitahuan mengenai penyampaian informasi yang ditujukan kepada pihak eksternal.
2. Tesis yang berjudul “*Kedudukan Hukum Dan Fungsi Surat Edaran Komisi Pemilihan Umum Dalam*

⁵ Taufan Rezza, “Kedudukan Dan Fungsi Surat Edaran Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (KPU) Nomor 1446/KPU/VII/2014 Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia” (Tesis Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 2015).

Penyelenggaraan Pemilihan Umum Di Indonesia” ditulis oleh Suwardi Maninggesa.⁶ Berdasarkan tesis tersebut, dapat dipahami bahwa Surat Edaran KPU tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sebagaimana peraturan formal. Hal ini sering menimbulkan ketidakpastian hukum karena berpotensi menciptakan norma baru yang bertentangan dengan peraturan yang berlaku. Mengingat Surat Edaran dan Surat Dinas sama-sama berbentuk surat, analisis dalam tesis tersebut dapat dijadikan landasan untuk mengkaji kedudukan Surat Dinas KPU dalam hierarki peraturan perundang-undangan.

3. Skripsi yang berjudul “*Analisis Pengabaian Putusan Mahkamah Agung Nomor 24 P/HUM/2023 oleh KPU RI dalam Perspektif Siyasah Syar’iyyah*” ditulis oleh Sarah Kamahadi.⁷ Skripsi tersebut membahas pengabaian yang dilakukan oleh KPU dalam menindaklanjuti Putusan MA Nomor: 24 P/HUM/2023. Sementara itu, skripsi penulis membahas tindak lanjut KPU terhadap Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023. Meskipun kedua skripsi sama-sama mempermasalahkan tindak lanjut KPU yang mengeluarkan Surat Dinas KPU Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023, perbedaan utama terletak pada rumusan masalah yang diangkat. Skripsi Sarah Kamahadi

⁶ Suwardi Maninggesa, “Kedudukan Hukum Dan Fungsi Surat Edaran Komisi Pemilihan Umum Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Di Indonesia” (Tesis Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, 2023).

⁷ Sarah Kamahadi, “Analisis Pengabaian Putusan Mahkamah Agung Nomor 24 P/HUM/2023 Oleh KPU RI Perspektif Siyasah Syar’iyyah” (Skripsi Fakultas Syari’ah Universitas Islam Negeri Salatiga, 2024).

menggunakan perspektif Siyasaḥ Syar'iyah dalam analisisnya, sedangkan skripsi penulis menganalisis masalah Surat Dinas KPU dalam konteks peraturan perundang-undangan.

4. Skripsi yang berjudul “*Analisis Mantan Narapidana Korupsi Menjadi Calon Legislatif Berdasarkan Prinsip Musawā dan Keadilan*” yang ditulis oleh Sulis Setiowati membahas secara mendalam mengenai mantan narapidana korupsi yang mencalonkan diri sebagai anggota legislatif.⁸ Skripsi tersebut menyoroti hak politik mantan narapidana yang muncul setelah ditetapkannya PKPU Nomor 10 Tahun 2023 dan PKPU Nomor 11 Tahun 2023, yang mengatur syarat pencalonan bagi mantan terpidana. Setelah pasal-pasal tersebut dicabut, skripsi ini menyimpulkan bahwa Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023 telah sesuai dengan keadilan prosedural karena menciptakan ketertiban hukum dengan menjamin hak politik mantan narapidana. Namun, yang membedakan skripsi penulis adalah fokusnya yang lebih menitikberatkan pada tindakan yang diambil oleh KPU dengan menerbitkan surat dinas setelah adanya Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023.
5. Skripsi yang berjudul “*Kedudukan Komisi Pemilihan Umum Dalam Sistem Perundang-Undangan di Indonesia*” ditulis oleh Dausat Aditya.⁹ Skripsi tersebut membahas mengenai kedudukan KPU dan PKPU serta

⁸ Sulis Setiowati, “Analisis Mantan Narapidana Korupsi Menjadi Calon Legislatif Berdasarkan Prinsip Musawa Dan Keadilan” (Skripsi Fakultas Syariah UIN KH. Abdurrahman Wahid Pekalongan, 2024).

⁹ Dausat Aditya, “Kedudukan Komisi Pemilihan Umum Dalam Sistem Perundang-Undangan Di Indonesia” (Skripsi Fakultas Hukum Universitas Jember, 2018).

proses pembentukan PKPU. Dimana memberikan pemahaman tentang kedudukan PKPU dalam hierarki perundang-undangan serta proses pembentukannya yang memerlukan konsultasi dengan DPR, hal ini sangat diperlukan dalam skripsi penulis. Perbedaan skripsi penulis terletak pada persoalan tindakan KPU yang tidak membentuk PKPU terkait dengan Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023.

6. Artikel jurnal yang berjudul “*Menyoal Tindak Lanjut KPU Terkait Keterwakilan Perempuan 30% pada Pencalonan Anggota Legislatif Pascaputusan MA*” ditulis oleh Akbar Kurniawan, Isdarma Sahyan, dan Andi Ainun Annisa Sari.¹⁰ Artikel tersebut membahas keterwakilan perempuan berdasarkan Putusan MA Nomor 24 P/HUM/2023, yang mengulas persoalan tindak lanjut dari KPU atas surat dinas yang dikeluarkan sebagai tanggapan terhadap putusan tersebut. Hal ini memiliki kesamaan dengan topik penulisan skripsi ini. Nomor surat dinas yang diterbitkan oleh KPU memiliki substansi yang sama, yaitu menindaklanjuti Putusan MA. Surat dinas tersebut memuat tindak lanjut atas Putusan MA Nomor 24 P/HUM/2023 dan Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023. Namun, yang membedakan adalah skripsi ini lebih berfokus pada Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023.
7. Artikel jurnal yang berjudul “*Analisis Yuridis Tentang Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi*

¹⁰ Akbar Kurniawan, Isdarma Sahyan dan Andi Ainun Annisa Sari, “Menyoal Tindak Lanjut KPU Terkait Keterwakilan Perempuan 30% Pada Pencalonan Anggota Legislatif Pascaputusan MA,” *Jurnal Nomokrasi*, Vol. 1, no. 2 (2023).

Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan” ditulis oleh Muhammad Zikril Pratama.¹¹ Artikel tersebut memiliki kesamaan dengan skripsi penulis, yaitu sama-sama mempersoalkan kepastian hukum. Dalam hal ini, lembaga pembentuk undang-undang (*addresat*) diwajibkan untuk menindaklanjuti peraturan perundang-undangan setelah adanya putusan *Judicial Review*. Perbedaannya, artikel yang ditulis oleh Muhammad Zikril Pratama berfokus pada tindak lanjut dari putusan Mahkamah Konstitusi, sedangkan skripsi penulis berfokus pada tindak lanjut dari putusan MA.

Berdasarkan tinjauan pustaka diatas dapat disimpulkan bahwa terdapat beragam penelitian yang mengkaji kedudukan dan fungsi surat edaran serta surat dinas yang dikeluarkan oleh KPU dalam konteks peraturan perundang-undangan di Indonesia. Tesis dan skripsi yang dibahas memiliki fokus yang berbeda, meskipun beberapa di antaranya membahas objek kajian yang sama. Seperti Tesis Taufan Rezza dan Suwardi Maninggesa menyoroti kedudukan hukum Surat Edaran KPU. Sementara itu, Skripsi Sarah Kamahadi dan Sulis Setiowati membahas tindak lanjut KPU terhadap putusan MA, dengan masing-masing skripsi menggunakan perspektif yang berbeda. Skripsi Dausat Aditya memberikan pemahaman tentang kedudukan KPU dan PKPU. Artikel jurnal yang ditulis oleh Akbar Kurniawan dan rekan-rekannya serta Muhammad Zikril Pratama juga menyoroti pentingnya tindak lanjut terhadap putusan MA dan MK, masing-masing dengan fokus yang berbeda. Secara keseluruhan, tinjauan pustaka ini

¹¹ Muhammad Zikril Pratama, “Analisis Yuridis Tentang Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan,” *UNJA Journal of Legal Studies*, Vol. 1, no. 2 (2024).

menunjukkan bahwa kajian mengenai kedudukan dan fungsi surat edaran serta surat dinas KPU sangat penting untuk memahami dinamika hukum dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Sebagaimana dijelaskan oleh Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif merupakan "suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi".¹² Dalam konteks ini, penelitian hukum normatif digunakan untuk menganalisis isu hukum yang timbul, khususnya terkait tindakan KPU dalam menindaklanjuti Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023.

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan dua pendekatan, yaitu Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis semua peraturan perundang-undangan yang kemudian dikaitkan dengan isu hukum.¹³ Sementara itu, pendekatan konseptual dimanfaatkan untuk memahami berbagai pandangan dan doktrin

¹² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2007), 47.

¹³ Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metode Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia, 2005), 249.

dalam ilmu hukum. Melalui pemahaman terhadap doktrin-doktrin tersebut, dapat ditemukan ide-ide yang menghasilkan pengertian, konsep, dan asas-asas hukum yang relevan dengan permasalahan yang dikaji.¹⁴ Dalam konteks penelitian ini, pendekatan konseptual diperlukan untuk memahami konsep Surat Dinas KPU.

3. Sumber Data dan Bahan Hukum

a. Data Primer

Data primer adalah data yang dikumpulkan langsung oleh peneliti dari sumber aslinya tanpa melalui perantara, dan kemudian diolah sendiri oleh peneliti.¹⁵ Dalam penelitian ini, data primer diperoleh melalui wawancara dengan pejabat yang menangani bidang hukum di internal KPU. Wawancara ini dilakukan karena diperlukan pengetahuan khusus tentang surat dinas dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

b. Data Sekunder

Soerjono Soekanto menyatakan bahwa data sekunder atau data kepustakaan terdiri dari beberapa macam bahan hukum. Hal ini menunjukkan bahwa istilah bahan hukum merupakan bagian dari data sekunder.¹⁶ Berikut ini adalah bahan hukum yang akan digunakan dalam penelitian ini:

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 135.

¹⁵ Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori, Dan Praktik)* (Depok: PT RajaGrafindo Persada, 2020), 214.

¹⁶ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020), 59.

1) **Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer adalah sumber hukum yang memiliki kekuatan hukum mengikat, seperti peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan.¹⁷ Adapun dalam penelitian ini, bahan hukum yang digunakan meliputi:

- a) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil
- b) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,
- c) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan,
- d) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum,
- e) Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,
- f) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,
- g) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Naskah Dinas Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 141.

Komisi Pemilihan Umum
Kabupaten/Kota,

- h) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Naskah Dinas Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota,
- i) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan dan Keputusan di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum,
- j) Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 197 Tahun 2022 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Keputusan di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum
- k) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XX/2022,
- l) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12/PUU-XXI/2023,
- m) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota,
- n) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2023 tentang Perubahan

Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2022 Tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah,

- o) Putusan Mahkamah Agung Nomor 28 P/HUM/2023.
- p) Surat Dinas Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023
- q) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2022 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah.
- r) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder adalah bahan yang mencakup berbagai jenis dokumen dan publikasi yang relevan dengan bidang hukum. Di antaranya termasuk draf undang-undang yang sedang dalam proses legislasi, literatur

hukum dalam bentuk buku, artikel-artikel hasil penelitian yang dimuat dalam publikasi akademik seperti jurnal ilmiah hukum, tulisan-tulisan yang relevan dalam majalah yang berfokus pada isu-isu hukum, serta pandangan atau opini yang dikemukakan oleh para ahli dan praktisi di bidang hukum.¹⁸ Bahan hukum sekunder ini dapat membantu menunjang pembahasan bahan hukum primer dalam penelitian mengenai Surat Dinas KPU terkait Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023.

3) **Bahan Hukum Tersier**

Bahan hukum tersier mencakup berbagai referensi yang membantu pemahaman terminologi dan konsep hukum. Di antara contohnya adalah kamus yang khusus memuat istilah-istilah hukum, kamus bahasa umum, serta ensiklopedia umum dan ensiklopedia khusus bidang hukum yang menyajikan informasi tentang berbagai aspek dalam dunia hukum.¹⁹

4. Teknik Pengumpulan Data

a. **Wawancara**

Wawancara adalah alat yang digunakan untuk *rechecking* atau memvalidasi informasi yang telah diperoleh sebelumnya. Dalam penelitian kualitatif, teknik yang digunakan adalah wawancara mendalam. Wawancara mendalam (*in-depth*

¹⁸ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: RadjaGrafindo Persada, 2004), 29-30.

¹⁹ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, 62.

review) adalah proses mengumpulkan informasi untuk tujuan penelitian melalui percakapan tatap muka dengan informan, yang melibatkan serangkaian pertanyaan dan jawaban.²⁰

b. Studi Pustaka

Menurut Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, pengumpulan data melalui studi pustaka atau *library research* merupakan kegiatan mengkaji terhadap data sekunder. Data sekunder tersebut meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.²¹

5. Teknik Analisis Data

Penelitian ini menerapkan metode kualitatif dalam mengkaji data yang telah dikumpulkan.²² Setelah semua data diperoleh, proses analisis akan dilakukan secara deskriptif. Analisis ini melibatkan interpretasi atau penafsiran terhadap berbagai data primer dan data sekunder yang sudah diolah sebelumnya. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk memahami secara mendalam makna dan konteks dari bahan-bahan hukum yang relevan dengan topik penelitian. Fokus utama analisis adalah Surat Dinas KPU terkait Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023.

²⁰ HB Sutopo, *Metode Penelitian Kualitatif* (Surakarta: UNS Press, 2006), 72.

²¹ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, Cetakan IV. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017) 160.

²² Muslan Abdurrahman, *Sosiologi Dan Metode Penelitian Hukum* (Malang: UMM Press, 2009), 121.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini terdiri dari 5 (lima) bab, dengan rinciannya sebagai berikut:

1. Bab pertama skripsi ini berisi pengenalan tentang penelitian, yang meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.
2. Bab kedua ini akan menyajikan tinjauan umum mengenai Teori Hierarki Peraturan Perundang-undangan termasuk *Stufenbau Theory* dan kekuatan hukumnya, Teori Politik hukum, Teori Peraturan Kebijakan, tinjauan tentang Mahkamah Agung, dan tinjauan tentang Komisi Pemilihan Umum.
3. Bab ketiga ini menguraikan sumber data yang telah diperoleh, mulai dari isi Putusan Mahkamah Agung Nomor 28 P/HUM/2023, yang kemudian dianalisis terkait keberlakuan putusan hak uji materiil dengan menggunakan Perma Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil. Selain itu, juga diberikan sumber data terkait Surat Dinas KPU Nomor 1075/PL.01.4-SD/05/2023, yang berisikan asal mula dibentuknya Surat Dinas beserta segala permasalahannya yang mengutip dari para pemangku kebijakan serta pernyataan dari pihak di luar pemangku kebijakan. Setelah penerbitan Surat Dinas KPU, terbitlah peraturan terbaru terkait dengan perintah dari Putusan MA Nomor 28 P/HUM/2023, yaitu dengan mengundang PKPU Nomor 3 Tahun 2024 dan PKPU Nomor 4 Tahun 2024.
4. Bab keempat ini menganalisis kekuatan hukum Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 yang diterbitkan sebagai tindak lanjut atas Putusan MA

Nomor: 28 P/HUM/2023. Pembahasan dimulai dengan menganalisis posisi Surat Dinas KPU dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia, yang mencakup kedudukan hukum Surat Dinas KPU secara umum dan kekuatan hukum Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 secara khusus. Selanjutnya, bab ini mengkaji akibat hukum dari penerbitan Surat Dinas tersebut sebagai tindak lanjut Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023, dengan membahas status PKPU Nomor 10 Tahun 2023 dan PKPU Nomor 11 Tahun 2023 pasca putusan MA, urgensi penerbitan Surat Dinas KPU, serta legalitas penggunaan Surat Dinas KPU dalam konteks hukum.

5. Bab kelima ini berisi tentang kesimpulan dari semuanya yang dibahas dalam skripsi ini serta diberikan saran bagi KPU.

BAB II

KERANGKA TEORITIS DAN PRAKTIK HUKUM DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

A. Teori Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Pemahaman tentang struktur norma hukum sangat penting sebagai pendekatan sistematis, karena norma hukum bukanlah suatu kesatuan besar yang berdiri sendiri, melainkan terorganisir dalam suatu struktur yang teratur. Salah satu teori yang menjelaskan hal ini adalah Teori Hierarki Peraturan Perundang-undangan. Teori ini memberikan kerangka kerja yang sistematis untuk memahami bagaimana norma hukum saling berhubungan dan berinteraksi dalam suatu sistem hukum, sesuai dengan pemikiran yang dipelopori oleh Hans Kelsen melalui Stufenbau Theory.

1. *Stufenbau Theory*

Hans Kelsen mengemukakan teori mengenai jenjang norma hukum (*stufenbau theory*) yang menyatakan bahwa validitas suatu norma hukum bergantung pada pembentukannya yang sesuai dengan norma hukum lain yang lebih tinggi. Norma hukum yang lebih tinggi ini berfungsi sebagai dasar keabsahan bagi norma hukum yang pertama. Kelsen berpendapat bahwa sistem hukum, khususnya yang terwujud dalam bentuk negara, bukanlah sekadar kumpulan norma yang terkoordinasi dan setara. Sebaliknya, sistem hukum merupakan susunan hierarkis norma-norma dengan berbagai tingkatan yang berbeda.

Proses pembentukan norma hukum mengikuti pola hierarkis, dimana norma yang lebih rendah dibentuk berdasarkan ketentuan norma yang lebih tinggi. Norma yang lebih tinggi ini, pada gilirannya, juga dibentuk berdasarkan

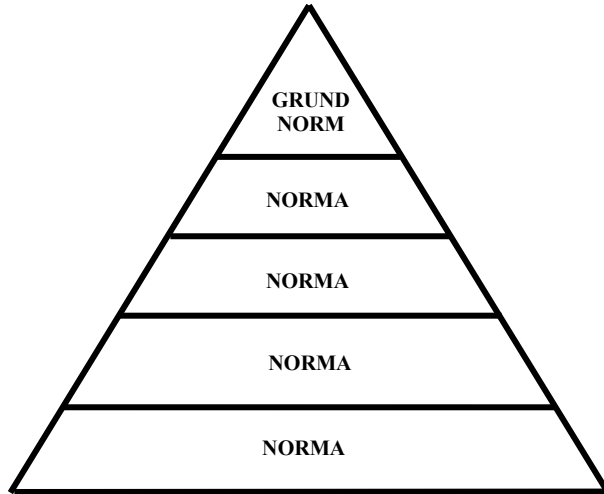
norma yang lebih tinggi lagi. Rangkaian proses pembentukan hukum ini, yang dikenal sebagai *regressus*, berakhir pada suatu titik puncak yang disebut norma dasar tertinggi. Norma dasar tertinggi ini berfungsi sebagai sumber utama validitas bagi keseluruhan sistem hukum. Dengan demikian, norma dasar tertinggi menjadi penyatu seluruh tatanan hukum, menciptakan suatu kesatuan sistem hukum yang koheren dan terstruktur.¹

Hans Kelsen, dalam teorinya yang dikenal sebagai "*Stufenbau des Recht*" atau hierarki hukum, mengemukakan bahwa norma-norma hukum tersusun dalam struktur bertingkat dan berlapis. Konsep ini menggambarkan sistem hukum sebagai suatu piramida, dimana setiap lapisan norma hukum mendapatkan validitasnya dari norma yang berada di atasnya. Norma yang lebih rendah harus selaras dengan dan bersumber dari norma yang lebih tinggi. Proses ini berlanjut secara berurutan ke atas, dengan setiap tingkatan norma memperoleh legitimasinya dari tingkatan di atasnya. Rantai validitas ini berakhir pada puncak piramida hukum, yang disebut sebagai norma dasar atau *Grundnorm*. *Grundnorm* ini merupakan sumber tertinggi yang tidak lagi dapat dilacak ke norma yang lebih tinggi, menjadikannya fondasi utama dari seluruh sistem hukum.²

¹ Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara*, Diterjemahkan Oleh Raisul Multagen Dari Buku Hans Kelsen *General Theory of Law and State* (Bandung: Penerbit Nusa Media dan Penerbit Nuansa, 2006), 176.

² Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar Dan Pembentukannya* (Yogyakarta: PT Kanisius, 2006), 25.

Gambar 2. 1
Hierarki Norma menurut Hans Kelsen



Sumber: Maria Farida Indrati Soeprapto, hal. 89.

Teori hierarki norma hukum yang dikembangkan oleh Hans Kelsen ini dipengaruhi oleh salah satu muridnya, Adolf Merkl. Menurutnya, setiap norma hukum memiliki hubungan vertikal yang saling terkait. Norma yang lebih rendah mengacu dan berlandaskan pada norma di atasnya, sementara juga berperan sebagai acuan dan dasar bagi norma-norma yang berada di bawahnya. Akibatnya, setiap norma hukum memiliki masa berlaku (*rechtkracht*) yang bersifat relatif. Konsekuensi dari struktur ini adalah adanya ketergantungan antar tingkatan norma. Jika suatu norma hukum yang lebih tinggi dihapuskan atau dicabut, maka secara prinsip, norma-norma hukum yang berada di bawahnya dan bergantung padanya juga akan

kehilangan dasar keberlakuannya, sehingga secara otomatis akan terhapus atau tercabut pula.³

Hans Nawiasky, seorang murid Hans Kelsen, mengembangkan lebih lanjut teori gurunya dengan mengajukan konsep yang dikenal sebagai "*theorie von stufenufbau der resording*". Teori ini menawarkan pandangan yang lebih terperinci tentang struktur hierarki norma hukum. Menurut Nawiasky, sistem norma hukum terdiri dari empat tingkatan yang saling berkaitan:

Gambar 2. 2
Hierarki Norma menurut Hans Nawiasky



Sumber: Maria Farida Indrati Soeprapto, hal. 89.

- | | | | |
|----------|----|---|-----------------------------------|
| Kelompok | I | : | Norma fundamental negara |
| | | | (<i>Staatsfundamentalnorm</i>); |
| Kelompok | II | : | Aturan dasar negara |
| | | | (<i>Staatsgrundgesetz</i>); |

³ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan* (Yogyakarta: PT Kanisius, 2020), 41.

- Kelompok III : Undang-undang Formal (*formell gezeetz*);
- Kelompok IV : Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*verordnung en autonome satzung*).⁴

Menurut Nawiasky, norma-norma hukum tidak hanya berlapis-lapis, tetapi juga berbentuk kerucut atau seperti stupa (*Stufenformig*). Di antara lapisan-lapisan utama ini, terdapat lapisan-lapisan lain yang merupakan bagian-bagiannya, yang disebut *Zwischenstufe* (stupa antara). Setiap lapisan stupa ini berisi norma-norma hukum yang bersifat umum (*generelle Normen*), mengingat suatu norma hukum pada dasarnya berlaku secara umum (*algemeen*). Menurut konsep Hans Nawiasky, Norma Fundamental Negara adalah norma tertinggi. Norma ini terbentuk dari kesepakatan masyarakat dan bukan berasal dari norma yang lebih tinggi. Sebagai norma tertinggi, norma ini menjadi dasar dan sumber pembentukan norma hukum di bawahnya. Statusnya yang fundamental tidak memungkinkan dibentuk oleh norma yang lebih tinggi karena akan bertentangan dengan sifat dasarnya.⁵

Berdasarkan teori Hans Nawiasky, A. Hamid S. Attamimi membandingkannya dengan teori Hans Kelsen dan mengadaptasinya ke dalam konteks sistem hukum Indonesia. Untuk mengilustrasikan perbandingan ini, Attamimi menggunakan model piramida. Mengacu pada teori Hans

⁴ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Syafa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), 170.

⁵ A. Hamid S. Attamimi, "Peranan Keputusan Presiden RI Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara (Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita VI)" (Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990), 359.

Nawiasky, Attamimi menguraikan struktur hierarkis hukum Indonesia sebagai berikut:

- a. *Staatsfundamentalnorm*. Pancasila (Pembukaan UUD NRI 1945).
- b. *Staatsgrundgesetz*. Batang Tubuh UUD NRI 1945, Tap MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan.
- c. *Formell gesetz*. Undang-Undang.
- d. *Verordnung en Autonome Satzung*. Secara hirarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota.⁶

Berdasarkan hal tersebut, Indonesia telah mengikuti teori Hans Nawiasky, dimana tata urutan norma tersusun secara hierarki dan tidak boleh bertentangan. Hal ini telah sesuai dengan perkembangan yang ada pada sistem hukum Indonesia. Tata urutan norma hukum di Indonesia telah melewati beberapa perkembangan hingga saat ini telah mengacu pada aturan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam UU tersebut terlihat bahwa Peraturan Perundang-undangan di Indonesia terdiri dari:

- a. Peraturan perundang-undangan yang berada didalam hierarki.
- b. Peraturan perundang-undangan diluar hierarki.

Peraturan perundang-undangan dalam hierarki ditentukan dalam Pasal 7 Ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang menyebutkan bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:⁷

⁶ Syafa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, 171.

⁷ Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

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

Sedangkan yang diluar hierarki sebagaimana ditentukan dalam Pasal 8 Ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyatakan bahwa:⁸

“Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 Ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.”

2. Kekuatan Hukum dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Kekuatan hukum dalam sistem perundang-undangan sangat berkaitan erat dengan prinsip *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*, yang berarti bahwa aturan hukum yang kedudukannya lebih tinggi dapat membatalkan atau

⁸ Pasal 8 Ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

mengesampingkan aturan hukum yang kedudukannya lebih rendah. Prinsip ini menegaskan bahwa kekuatan hukum suatu peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki atau tingkatannya. Semakin tinggi hierarki suatu peraturan, semakin kuat pula kekuatan hukumnya.⁹

Ini berarti bahwa peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, dan jika terjadi pertentangan, maka peraturan yang lebih tinggilah yang harus diikuti. Dalam negara hukum, biasanya terdapat sistem hukum tertulis yang tersusun secara hierarkis, sehingga relatif mudah untuk menentukan kedudukan suatu norma hukum dibandingkan dengan norma lainnya. Sistem hierarki ini memastikan adanya kepastian hukum dan ketertiban dalam penerapan peraturan perundang-undangan.

Konsep hierarki dalam struktur hukum Indonesia dijelaskan dalam Pasal 7 UU Nomor 12 Tahun 2011. Pasal ini menyatakan bahwa kekuatan hukum suatu peraturan perundang-undangan sesuai dengan posisinya dalam hierarki. Dalam hierarki ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) adalah norma dasar (*basic norm*) menurut Kelsen, atau *Staatsgrundgesetz* menurut Nawiasky. Artinya, UUD NRI 1945 memiliki kekuatan hukum tertinggi dibandingkan peraturan lainnya.

UUD NRI 1945 juga menjadi sumber utama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan lainnya. Prinsip-prinsip ini mencerminkan gagasan Kelsen tentang hierarki norma dan pentingnya konsistensi antar tingkatan norma. Dalam praktiknya, semua peraturan, mulai dari Ketetapan

⁹ Nurfaqih Irfani, "Asas Lex Superior, Lex Specialis, Dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, Dan Penggunaannya Dalam Penalaran Dan Argumentasi Hukum," *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 16, no. 3 (2020), 311.

MPR hingga Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, harus selaras dan tidak boleh bertentangan dengan UUD NRI 1945.¹⁰

Ni'matul Huda berpendapat bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah yang bertentangan dengan peraturan di atasnya dapat diajukan untuk pembatalan atau dinyatakan batal demi hukum (*van rechtswegenietig*).¹¹ Hal ini menegaskan prinsip bahwa kekuatan hukum yang mengikat dari suatu peraturan bergantung pada kepatuhannya terhadap hierarki perundang-undangan. Teori hierarki mengindikasikan bahwa peraturan yang lebih tinggi memiliki kekuatan hukum yang lebih kuat.¹²

B. Teori Politik Hukum

Istilah "politik hukum" terdiri dari dua kata, yaitu politik dan hukum, yang masing-masing memiliki makna tersendiri. Untuk memahami pengertian politik, dapat merujuk pada pendapat Miriam Budiardjo. Secara umum, politik diartikan sebagai berbagai aktivitas dalam suatu sistem politik (negara) terkait dengan proses penentuan tujuan-tujuan sistem politik serta pelaksanaannya. Proses ini melibatkan pengambilan keputusan (*decision making*) tentang tujuan sistem politik melalui seleksi berbagai alternatif dan penyusunan prioritas

¹⁰ Zaka Firma Aditya dan M. Reza Winata, "Rekonstruksi Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia," *Negara Hukum: Membangun Hukum untuk Keadilan dan Kesejahteraan*, Vol. 9, no. 1 (2018), 80.

¹¹ Ni'matul Huda, "Kedudukan Peraturan Daerah Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan," *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 13, no. 1 (2006), 29.

¹² Wahyu Prianto, "Analisis Hierarki Perundang-Undangan Berdasarkan Teori Norma Hukum Oleh Hans Kelsen Dan Hans Nawiasky," *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial dan Pendidikan*, Vol. 2, no. 1 (2024), 9.

tujuan tersebut. Dari pengertian tersebut dapat diidentifikasi unsur-unsur utama politik, yaitu:¹³

1. Negara (*state*), fokus pada lembaga-lembaga kenegaraan dan struktur formalnya;
2. Kekuasaan (*power*), melibatkan aktivitas merebut dan mempertahankan kekuasaan demi kepentingan masyarakat luas;
3. Pengambilan keputusan (*decision making*), keputusan kolektif yang mengikat seluruh masyarakat, baik mengenai tujuan maupun kebijakan untuk mencapainya;
4. Kebijakan (*beleid*), kumpulan keputusan yang diambil oleh pelaku atau kelompok politik untuk menentukan tujuan dan cara mencapainya;
5. Pembagian (*distribution*) atau alokasi (*allocation*), proses pembagian nilai-nilai (*values*) dalam masyarakat.

Sementara itu, istilah hukum, menurut Soetandyo Wignjosoebroto, memiliki tiga konsep utama:

1. Hukum sebagai moralitas atau asas keadilan universal yang menjadi bagian dari sistem hukum alam.
2. Hukum sebagai kaidah positif, yang berlaku di waktu dan tempat tertentu, dan merupakan produk kekuasaan politik yang sah.
3. Hukum sebagai institusi sosial yang berfungsi dalam kehidupan masyarakat, baik untuk menjaga ketertiban, menyelesaikan sengketa, maupun membentuk pola perilaku baru.¹⁴

Menurut Moh. Mahfud MD, politik hukum adalah arahan atau pedoman resmi dalam pembuatan dan pelaksanaan hukum untuk mencapai tujuan bangsa dan negara. Politik hukum juga

¹³ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi)* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), 5-21.

¹⁴ Winardi dan Sirajuddin, *Politik Hukum* (Malang: Setara press, 2019), 3-4.

dapat diartikan sebagai usaha menjadikan hukum sebagai alat untuk mencapai tujuan negara. Dengan kata lain, politik hukum menjawab pertanyaan tentang bagaimana hukum diarahkan atau diubah dalam konteks formal kenegaraan guna mencapai tujuan negara.¹⁵ Politik hukum akan melihat atas hukum (termasuk undang-undang), apakah suatu aturan perlu dipertahankan, diubah, diganti, atau dibuat baru oleh lembaga yang berwenang (pemerintah dan DPR) demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Terdapat dua jenis politik hukum, yakni politik hukum ortodoks dan politik hukum yang responsif terhadap masyarakat. Dalam politik hukum ortodoks, lembaga-lembaga negara pembentuk undang-undang, baik eksekutif maupun legislatif, berperan sebagai aktor utama. Sementara itu, masyarakat lebih sering diidentifikasi sebagai objeknya. Berbeda dengan itu, dalam politik hukum yang responsif terhadap masyarakat, masyarakat sendiri dianggap sebagai aktor utama, sementara lembaga-lembaga negara pembentuk undang-undang lebih berperan sebagai fasilitator untuk merealisasikan aspirasi-aspirasi politik hukum.¹⁶

Kebijakan penyelenggara negara memiliki berbagai istilah menurut para ahli. Para teoretisi seperti Hans Kelsen menyebutnya sebagai perbuatan aparat berwenang, sementara Bryan A. Garner menggunakan istilah tindakan pemerintah. Akademisi Indonesia seperti Padmo Wahyono, Soedarto, dan Muladi masing-masing memiliki definisi yang saling melengkapi, mulai dari kebijaksanaan dasar penyelenggara

¹⁵ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi* (Jakarta: LP3ES, 2006), 15.

¹⁶ Ismail Marzuki, "Politik Hukum Islam Dalam Pengaturan Tentang Kesusilaan Di Indonesia (Studi UU Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi)," *Jurnal Hukum Islam*, Vol. 16, no. 2 (Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo Semarang, 2018), 126.

negara hingga kebijakan negara di bidang hukum. Thomas Dye menyederhanakan istilah ini sebagai kebijakan publik.¹⁷

Kata "kebijakan" sendiri berakar dari "*policy*" (Inggris) atau "*politiek*" (Belanda), kata *politiek* dalam kamus Bahasa Belanda yang ditulis oleh van der Tas, mengandung arti *beleid*, kata *beleid* itu sendiri dalam bahasa Indonesia berarti kebijakan. Kebijakan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak.¹⁸ Di Indonesia, wewenang pembuatan dan penetapan kebijakan berada di tangan eksekutif (pemerintah) dan legislatif (DPR) sebagai lembaga yang berwenang dalam sistem ketatanegaraan.

RM. Girindro Pringgodigdo menyatakan bahwa dalam bahasa Indonesia, istilah "politik" sering digunakan secara bergantian dengan makna yang mirip, yaitu dapat merujuk pada kebijakan dan kebijaksanaan. Kebijaksanaan diartikan sebagai serangkaian tindakan atau kegiatan yang direncanakan dalam ranah hukum untuk mencapai tujuan tertentu, sedangkan kebijakan merupakan tindakan atau keputusan yang diambil secara langsung (*instant decision*) berdasarkan urgensi serta kondisi yang ada. Kebijakan ini bisa berupa pengaturan yang tertulis dan/atau keputusan baik tertulis maupun lisan, yang diambil berdasarkan kewenangan atau kekuasaan diskresi (*discretionary power/freies Ermessen*).¹⁹

¹⁷ Ahmad Muladi, *Politik Hukum* (Padang: Akademia Permata, 2013), 5.

¹⁸ Abintoro Prakoso, *Politik Hukum Indonesia* (Yogyakarta: Laksbang Grafika, 2019), 10-11.

¹⁹ RM. Girindro Pringgodigdo, *Kebijaksanaan, Hierarkhi Perundang-undangan dan Kebijakan dalam Konteks Pengembangan Hukum Administrasi Negara di Indonesia*, Pidato Pengukuhan pada Upacara Penerimaan Jabatan Guru Besar Tetap Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 16 November 1994, dalam Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), 25.

C. Teori Peraturan Kebijakan

Peraturan kebijakan (*beleidsregel*) merupakan bentuk peraturan yang memiliki karakteristik berbeda dengan peraturan dalam hierarki perundang-undangan. Bagir Manan mendefinisikan peraturan kebijakan sebagai peraturan yang dibuat berdasarkan kewenangan diskresi (*freies ermesen*) yang dimiliki oleh administrasi negara untuk mencapai tujuan tertentu yang dibenarkan oleh hukum.

Ciri khas dari peraturan kebijakan ini terletak pada dasar pembentukannya yang berbeda dengan pembentukan peraturan perundang-undangan, melainkan pada kewenangan bebas yang dimiliki pejabat administrasi negara. Dalam praktiknya, peraturan kebijakan ini dapat ditemukan dalam berbagai bentuk seperti surat edaran, petunjuk pelaksanaan (juklak), dan petunjuk teknis (juknis). Meskipun tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan formal, peraturan kebijakan tetap memiliki peran penting dalam pelaksanaan administrasi pemerintahan.²⁰

Peraturan kebijakan (*beleidsregel*) memiliki karakteristik kekuatan hukum yang berbeda. Kekuatan mengikatnya lebih bersifat internal, yaitu mengikat bagi badan atau pejabat administrasi negara yang mengeluarkannya atau bawahannya. Dalam praktiknya, peraturan kebijakan seringkali memiliki dampak tidak langsung terhadap masyarakat melalui tindakan-tindakan administratif yang didasarkan padanya. Oleh karena itu, meskipun tidak memiliki kekuatan hukum formal seperti peraturan perundang-undangan, peraturan kebijakan tetap memiliki signifikansi dalam tata kelola administratif dan pelaksanaan kebijakan publik.

²⁰ Ridwan HR, *Diskresi & Tanggung Jawab Pemerintah* (Yogyakarta: FH UII Press, 2014), 130.

D. Tinjauan tentang Mahkamah Agung

Mahkamah Agung (MA) adalah lembaga tertinggi dalam kekuasaan kehakiman yang membawahi empat lingkungan peradilan, yaitu peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha negara, dan peradilan militer. Dalam struktur ketatanegaraan Indonesia, MA tidak hanya berfungsi sebagai pengawal undang-undang (*the guardian of Indonesian law*), tetapi juga berkedudukan sebagai salah satu organ konstitusional utama (*Primary Constitutional Organs*).²¹ Kedudukannya sebagai lembaga tinggi negara tingkat pertama memberikan MA peran penting dalam menjamin tegaknya hukum dan keadilan, hal ini bersumber langsung dari UUD NRI 1945.²² Berdasarkan Pasal 24A Ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi:²³

“Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.”

Berdasarkan ketentuan UUD NRI 1945 tersebut, MA dianugerahi dua wewenang konstitusional pokok, yaitu (1) mengadili pada tingkat kasasi, dan (2) menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Khusus untuk kewenangan kedua, yang

²¹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), 156.

²² Budianto Eldist Daud Tamin, “Tinjauan Yuridis Terhadap Kedudukan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia,” *Lex Administratum* Vol. 6, no. 3 (2018): 112.

²³ Pasal 24A Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

dikenal sebagai hak uji materiil, diperoleh secara langsung (atribusi) dari Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa MA memiliki wewenang menguji peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Ketentuan konstitusional ini kemudian diperinci lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. MA kemudian menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.²⁴

Hak uji materiil merupakan kewenangan untuk memeriksa dan menilai apakah substansi suatu peraturan sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang hierarkinya lebih tinggi. Selain itu, juga menilai apakah suatu kekuasaan tertentu (*verordenende macht*) berhak mengeluarkan peraturan tertentu.²⁵ Di Indonesia, mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan terbagi menjadi dua: pertama, pengujian undang-undang terhadap UUD yang menjadi kewenangan MK (Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945); kedua, pengujian peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang yang menjadi kewenangan MA (Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945). Pembagian kewenangan ini ditegaskan dalam Pasal 9 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang mengatur bahwa MK menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945, sedangkan MA

²⁴ Marsudin Nainggolan, dkk., *Kajian Hak Uji Materiil Oleh Mahkamah Agung* (Jakarta: Kencana, 2021), 8.

²⁵ H.R. Sri Soemantri M., *Hak Uji Materiil Di Indonesia* (Bandung: Alumni, 1971), 11.

menguji peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.

E. Tinjauan tentang Komisi Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum memberikan definisi dan penjelasan mengenai Komisi Pemilihan Umum (KPU) pada Pasal 1 Angka 8, KPU didefinisikan sebagai lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam melaksanakan pemilu. Undang-undang yang sama juga menjelaskan tentang tingkatan KPU di bawahnya. Pada Angka 9 disebutkan tentang KPU Provinsi yang berperan sebagai Penyelenggara pemilu di provinsi. Sementara itu, Angka 10 mendefinisikan KPU Kabupaten/Kota sebagai Penyelenggara Pemilu di Kabupaten/Kota.²⁶

Berdasarkan penjelasan tersebut, dapat disimpulkan bahwa struktur KPU terdiri dari tiga tingkatan yaitu, KPU Nasional yang beroperasi di tingkat pusat, KPU Provinsi yang bertanggung jawab di tingkat provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota yang bertugas di tingkat kabupaten atau kota. Berdasarkan undang-undang Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, KPU pada tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota memiliki sifat hierarkis, yang berarti ada hubungan struktural dan koordinasi vertikal antara ketiga tingkatan tersebut.

KPU termasuk dalam kategori lembaga negara yang memiliki sifat independen di Indonesia. Lembaga independen merujuk pada institusi negara yang, meskipun dibentuk oleh pemerintah pusat, menjalankan fungsinya secara otonom tanpa campur tangan atau pengaruh dari pihak manapun. Selain

²⁶ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

KPU, terdapat beberapa lembaga lain yang juga memiliki karakteristik independen serupa. Di antaranya adalah Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Lembaga-lembaga ini, beserta beberapa institusi lainnya yang tidak disebutkan secara spesifik, memiliki peran penting dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dengan menjalankan fungsi mereka secara independen.

Lembaga KPU sebagai penyelenggara pemilu yang independen merupakan langkah signifikan dalam upaya mewujudkan penyelenggaraan pemilu yang berarti Langsung, Umum, Bebas, Rahasia (LUBER) dan Jujur, Adil (JURDIL). Dalam menjalankan tugasnya, KPU memiliki wewenang untuk menerbitkan regulasi teknis yang dikenal sebagai Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU). PKPU ini berfungsi sebagai panduan operasional untuk mengimplementasikan mandat yang diamanatkan oleh UUD NRI 1945 terkait penyelenggaraan pemilu.

Pasal 8 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjelaskan bahwa PKPU merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang memiliki norma hukum yang mengikat secara umum. Namun, karena PKPU berada di luar hierarki peraturan perundang-undangan, maka statusnya berbeda dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Oleh karena itu, PKPU termasuk dalam golongan peraturan perundang-undangan di luar hierarki.²⁷ Jika terdapat

²⁷ Ahmad Rifai Pariadi, Gusti Ayu Ratih Damayanti, "Aspek Yuridis Kedudukan Hukum Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia," *Unizar Recht Journal (URJ)* vol.2, no. 3 (2023), 423.

warga negara atau institusi yang merasa dirugikan oleh pasal-pasal dalam PKPU yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang, maka mereka dapat mengajukan uji materi (*judicial review*) ke MA. MA memiliki kompetensi absolut untuk melakukan pengujian peraturan di bawah Undang-Undang.

BAB III
TINDAK LANJUT PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG
NOMOR 28 P/HUM/2023 MELALUI SURAT DINAS
KOMISI PEMILIHAN UMUM

A. Putusan Mahkamah Agung Nomor 28 P/HUM/2023

Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023 membahas pengujian materiil terhadap dua PKPU, yaitu PKPU Nomor 10 Tahun 2023 dan PKPU Nomor 11 Tahun 2023. PKPU Nomor 10 Tahun 2023 mengatur pencalonan anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota, sementara PKPU Nomor 11 Tahun 2023 mengatur pencalonan perseorangan untuk anggota DPD. Dalam PKPU Nomor 10 Tahun 2023, ketentuan tentang mantan narapidana korupsi diatur dalam Pasal 11 Ayat (5) menetapkan syarat masa tunggu 5 tahun setelah selesai menjalani hukuman, namun Ayat (6) memberi pengecualian jika ada putusan pengadilan yang mencabut hak politik sebagai pidana tambahan. Serupa dengan itu, PKPU Nomor 11 Tahun 2023 memuat ketentuan yang sama dalam Pasal 18 Ayat (1) mengatur tentang masa tunggu 5 tahun, sedangkan Ayat (2) memberikan pengecualian serupa dengan PKPU Nomor 10 Tahun 2023.

Permohonan hak uji materiil ini diajukan oleh beberapa pemohon, yaitu *Indonesia Corruption Watch* (ICW), Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), serta dua mantan pimpinan KPK, yaitu Saut Situmorang yang menjabat sebagai Ketua KPK periode 2011-2015, dan Abraham Samad yang menjabat sebagai Ketua KPK periode

2015-2019.¹ Para pemohon menguji ketentuan dalam PKPU Nomor 10 Tahun 2023 dan PKPU Nomor 11 Tahun 2023 yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, Putusan MK Nomor 87/PUU-XX/2022, dan Putusan MK Nomor 12/PUU-XXI/2023. Inti permasalahan adalah Pasal 18 Ayat (2) PKPU Nomor 11 Tahun 2023 dan Pasal 11 Ayat (6) PKPU Nomor 10 Tahun 2023 memperbolehkan mantan narapidana yang dijatuhi pidana tambahan pencabutan hak politik untuk langsung mencalonkan diri sebagai anggota legislatif tanpa harus menunggu masa jeda 5 tahun sebagaimana diatur dalam UU Pemilu dan putusan MK.

Tanggapan termohon, dalam hal ini KPU berargumen bahwa mereka memiliki tugas dan wewenang untuk membentuk PKPU Nomor 10 Tahun 2023 dan Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2023 terkait pencalonan anggota legislatif. Dalam penyusunan kedua peraturan tersebut, Termohon mengikuti asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019. Pidana tambahan pencabutan hak politik tidak menghapus masa jeda 5 tahun, tetapi menunjukkan bahwa norma tersebut tidak termasuk dalam pengaturan mengenai mantan terpidana dengan ancaman pidana di atas 5 tahun. Oleh karena itu, argumen para pemohon yang menyatakan bahwa ketentuan tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dan putusan Mahkamah Konstitusi tidak berdasar.²

¹ Lihat kedudukan hukum para pemohon dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 28 P/HUM/2023

² Lihat kesimpulan dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 28 P/HUM/2023

Bahwa pidana tambahan pencabutan hak politik tidak dimaknai untuk menghapus pengaturan terhadap pemberlakuan masa jeda 5 (lima) tahun, melainkan harus dimaknai bahwa substansi norma tersebut tidak termasuk dalam pengaturan Pasal 240 ayat (1) huruf g dan Pasal 182 huruf g Undang-Undang Nomor 7/2017 mengenai mantan terpidana yang ancaman pidananya di atas 5 (lima) tahun. Sehingga dalil Para Pemohon yang menyatakan Pasal 11 ayat (6) Peraturan KPU Nomor 10/2023 dan Pasal 18 ayat (2) Peraturan KPU Nomor 11/2023 bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, dan Putusan MK Nomor 87 Tahun 2022 dan Putusan MK Nomor 12 Tahun 2023 merupakan dalil yang tidak berdasar;

Terkait kedudukan hukum para pemohon mengklaim bahwa ketentuan yang diuji dapat merugikan hak konstitusional mereka, baik sebagai individu maupun sebagai organisasi yang berfokus pada pemberantasan korupsi. Adapun argumentasi para pemohon terdapat dalam tiga aspek, yaitu:

1. Aspek Filosofis: menekankan pentingnya integritas dalam pemilihan umum dan bahwa mantan terpidana korupsi seharusnya tidak diizinkan untuk mencalonkan diri tanpa masa jeda.
2. Aspek Sosiologis: menggambarkan dampak negatif dari korupsi terhadap masyarakat dan pentingnya syarat ketat untuk calon legislatif.
3. Aspek Yuridis: menyatakan bahwa ketentuan yang diuji bertentangan dengan UU Pemilu dan putusan MK yang mengatur masa jeda bagi mantan terpidana.³

³ Lihat alasan keberatan para pemohon dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 28 P/HUM/2023.

Para pemohon berargumen bahwa ketentuan pasal PKPU tersebut melanggar prinsip hierarki peraturan perundang-undangan dan mengabaikan putusan MK yang bersifat final dan mengikat. Pemohon menilai ketentuan ini berpotensi merusak upaya pemberantasan korupsi dan integritas pemilu. Dalam pertimbangannya, MA mempertimbangkan kesesuaian PKPU dengan UU Pemilu dan putusan MK terkait. MA juga mempertimbangkan urgensi menjaga integritas pemilu dan mencegah korupsi politik.

Pada akhirnya, dalam Amar Putusan MA mengabulkan permohonan para pemohon Mahkamah Agung mengabulkan permohonan para pemohon dan menyatakan hal-hal sebagai berikut:⁴

1. Mengabulkan permohonan keberatan hak uji materiil dari Para Pemohon untuk seluruhnya.
2. Menyatakan Pasal 11 ayat (6) PKPU Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.
3. Menyatakan Pasal 18 ayat (2) PKPU Nomor 11 Tahun 2023 tentang Perubahan Kedua Atas PKPU Nomor 10 Tahun 2022 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum Anggota DPD bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.
4. Menyatakan seluruh pedoman teknis dan pedoman pelaksanaan yang diterbitkan oleh Termohon sebagai implikasi dari pelaksanaan ketentuan Pasal 11 ayat (6)

⁴ Lihat amar putusan dalam dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 28 P/HUM/2023

PKPU Nomor 10 Tahun 2023 dan Pasal 18 ayat (2) PKPU Nomor 11 Tahun 2023 tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dan diperintahkan untuk dicabut.

5. Memerintahkan kepada Termohon untuk mencabut ketentuan yang dinyatakan tidak sah pada saat putusan ini dibacakan.
6. Memerintahkan kepada Panitera MA untuk mengirimkan petikan putusan ini kepada Percetakan Negara untuk dicantumkan dalam Berita Negara.
7. Menghukum Termohon untuk membayar biaya perkara sebesar Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah).

Demikian ketentuan pada Pasal 18 Ayat (2) PKPU Nomor 11 Tahun 2023 dan Pasal 11 Ayat (6) PKPU Nomor 10 Tahun 2023 yang berisikan tentang perbolehan mantan narapidana korupsi dapat langsung mencalonkan diri tanpa masa tunggu dinyatakan tidak mempunyai hukum mengikat. MA menegaskan bahwa ketentuan UU Pemilu dan putusan MK tentang masa tunggu 5 tahun tetap harus diberlakukan. Selain itu, MA juga memerintahkan kepada termohon untuk melaksanakan putusan MA yaitu mencabut pasal yang telah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum. Dengan demikian Putusan MA yang diputus pada tanggal 29 September 2023 ini menjadi langkah penting dalam menjaga integritas pemilu di Indonesia.

B. Putusan Mahkamah Agung Nomor 28 P/HUM/2023 sebagai Putusan Hak Uji Materiil

Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023 ini didasarkan pada Perma Nomor 1 Tahun 2011 yang mengatur tentang kewenangan MA dalam menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Putusan tersebut bersifat

final dan mengikat sejak diucapkan, serta berlaku secara umum. Gustaf Radbruch menekankan pentingnya kepastian hukum dalam proses uji materiil di MA. Ia berpendapat bahwa hukum harus dipatuhi dan dilaksanakan karena peraturan perundang-undangan mengandung asas-asas dasar hukum.⁵ Dengan demikian, Putusan MA Nomor 28 P/HUM/2023 menjadi landasan bagi penyelenggaraan pemilu, khususnya pada tahap pencalonan. Namun, tantangan muncul dalam implementasinya, karena masih diperlukan pencabutan peraturan oleh pejabat Tata Usaha Negara (TUN) terkait, dalam hal ini adalah KPU.

Menurut Harun Al Rasid, yang dikutip oleh Fatmawati, terdapat perbedaan antara hak uji formal dan material. Hak uji formal berkaitan dengan prosedur pembuatan undang-undang, sedangkan hak uji material berfokus pada kewenangan pembuat undang-undang dan kesesuaian isi undang-undang dengan peraturan yang lebih tinggi. Dalam proses hak uji materiil, jika MA menemukan bahwa peraturan yang diuji bertentangan dengan undang-undang atau peraturan yang lebih tinggi, maka MA akan mengeluarkan putusan yang menyatakan peraturan tersebut tidak sah dan tidak berlaku secara umum. Selanjutnya, MA akan memerintahkan instansi terkait untuk segera mencabut peraturan tersebut sesuai dengan Pasal 6 Ayat (2) Perma Nomor 1 Tahun 2011 yang berbunyi:⁶

“Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan bahwa Peraturan Perundang-undangan yang dimohonkan keberatan tersebut sebagai tidak sah atau tidak berlaku untuk umum,

⁵ Marsudin Nainggolan, *Kajian Hak Uji Materiil Oleh Mahkamah Agung*, 167.

⁶ Pasal 6 Ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil

serta memerintahkan kepada instansi yang bersangkutan segera pencabutannya;"

Selanjutnya, dalam tahap pelaksanaan putusan hak uji materiil, Panitera Mahkamah Agung mencatat petikan putusan dalam Berita Negara.⁷ Mengenai batas waktu pelaksanaan putusan MA, hal ini diatur dalam Pasal 8 Ayat (2) Perma Nomor 1 Tahun 2011 yang menyatakan:⁸

"Dalam hal 90 (sembilan puluh) hari setelah putusan Mahkamah Agung tersebut dikirim kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Peraturan Perundang-undangan tersebut, ternyata Pejabat yang bersangkutan tidak melaksanakan kewajibannya, demi hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan tidak mempunyai kekuatan hukum."

Dengan kata lain, jika dalam 90 hari setelah putusan disampaikan kepada badan atau pejabat TUN yang mengeluarkan peraturan tersebut tidak melaksanakan kewajibannya, maka peraturan itu secara hukum tidak memiliki kekuatan. Ini menunjukkan bahwa batas waktu pencabutan yang diperintahkan dalam Putusan MA Nomor 28 P/HUM/2023 kepada KPU adalah 90 hari.

Kemudian terkait dengan sifat final dari putusan MA, pada prinsipnya, terhadap putusan mengenai permohonan keberatan itu, tidak dapat diajukan peninjauan kembali.⁹ Hal ini didasarkan pada Pasal 9 Perma Nomor 1 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa putusan mengenai permohonan keberatan

⁷ Pasal 8 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil

⁸ Pasal 8 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil

⁹ Pasal 9 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil

tidak dapat diajukan peninjauan kembali. Putusan MA dalam hal ini bersifat final, artinya langsung berkekuatan hukum sejak diucapkan tanpa ada upaya hukum lanjutan. Sifat final ini dikarenakan pengujian tersebut langsung dilakukan oleh MA, bukan melalui proses kasasi.

Daya mengikat putusan MA yang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang bersifat final dan mengikat (*final and binding*), menyatakan bahwa peraturan yang dipermasalahkan adalah tidak sah atau tidak berlaku untuk umum, serta memerintahkan instansi terkait untuk segera mencabutnya. "Kekuatan mengikat" berarti bahwa sebagai konsekuensi dari putusan yang bersifat final, putusan MA akan langsung berlaku mengikat di seluruh wilayah yang berlaku untuk peraturan tersebut. Selain itu, kedudukan hakim agung sebagai penguji peraturan perundang-undangan adalah sebagai *negative legislator*.¹⁰ Putusannya yang bersifat "*erga omnes*" menjadikan putusan hak uji materiil oleh MA memiliki kedudukan yang setara dengan hukum yang dibentuk oleh pembentuk peraturan perundang-undangan lainnya.¹¹

Asas *erga omnes* diterapkan, yang berarti putusan tersebut mengikat tidak hanya bagi pihak yang terlibat, tetapi juga bagi setiap orang yang berkepentingan. Namun, ketentuan dalam Pasal 8 Ayat (2) Perma Nomor 1 Tahun 2011 dianggap tidak sesuai dengan karakter Putusan MA yang bersifat final, karena seharusnya putusan tersebut langsung memiliki kekuatan hukum sejak diucapkan, tanpa harus menunggu

¹⁰ Najichah, "Reconstruction of Islamic Family Law in Indonesia Through Constitutional Court Decisions," *Walisongo Law Review (Walrev)* Vol. 4, no. 2 (Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo Semarang, 2022), 249.

¹¹ Marsudin Nainggolan, *Kajian Hak Uji Materiil Oleh Mahkamah Agung*, 178.

pelaksanaan dari pejabat TUN yang bersangkutan. Seperti yang dikemukakan oleh Ni'matul Huda dan R. Nazriyah dalam buku "Teori & Pengujian Peraturan Perundang-undangan", dimana norma yang memerintahkan instansi terkait untuk mencabut peraturan yang dinyatakan tidak sah dapat menimbulkan masalah, yaitu mengurangi kepastian hukum dari putusan Mahkamah Agung. Sebab, bisa muncul penafsiran bahwa karena peraturan tersebut belum dicabut, maka peraturan itu tetap berlaku.¹²

Putusan MA Nomor 28 P/HUM/2023 membawa implikasi penting terkait pencalonan mantan narapidana korupsi dalam Pemilu 2024. KPU diberi tenggat waktu 90 hari untuk mencabut ketentuan dalam Pasal 18 Ayat (2) PKPU No. 11 Tahun 2023 dan Pasal 11 Ayat (6) PKPU No. 10 Tahun 2023 yang sebelumnya memperbolehkan mantan narapidana korupsi mencalonkan diri tanpa masa tunggu. Dengan putusan MA yang dikeluarkan pada 29 September 2023, KPU memiliki waktu hingga 28 Desember 2023 untuk melakukan pencabutan formal. Timing ini menjadi krusial karena bertepatan dengan tahapan pencalonan legislatif untuk Pemilu 2024. Situasi ini berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, terutama terkait status pencalonan mantan narapidana korupsi yang telah mendaftar berdasarkan PKPU sebelum dibatalkan MA. Meski demikian, perlu dipahami bahwa putusan MA bersifat final dan mengikat sejak diucapkan, sehingga tenggat 90 hari tersebut lebih bersifat administratif dan tidak mempengaruhi substansi putusan yang mengharuskan seluruh mantan narapidana korupsi mengikuti ketentuan masa tunggu 5 tahun sebelum dapat mencalonkan diri sebagai anggota legislatif.

¹² Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan* (Bandung: CV Hikam Media Utama, 2020), 143.

C. Surat Dinas Komisi Pemilihan Umum RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 sebagai Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Agung Nomor: 28 P/HUM/2023

Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 merupakan tindak lanjut dari putusan MA yang diterbitkan pada tanggal 1 Oktober 2023. Surat yang ditujukan kepada partai politik peserta pemilu ini memuat dua putusan MA, yakni Putusan MA Nomor 24 P/HUM/2023 dan Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023. Sebelum membahasa lebih lanjut, perlu diketahui bahwa pengertian tentang Surat Dinas KPU telah dijelaskan dalam Pasal 30 PKPU Nomor 8 Tahun 2021 tentang Perubahan atas PKPU Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Naskah Dinas KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Dalam pasal tersebut, dijelaskan bahwa:¹³

- (1) *Surat dinas merupakan Naskah Dinas korespondensi eksternal mengenai penyampaian informasi kedinasan berupa pemberitahuan, pernyataan, permintaan, penyampaian Naskah Dinas, atau hal kedinasan lainnya kepada pihak eksternal.*
- (2) *Surat dinas sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) digunakan dalam rangka korespondensi antara KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota.*

Berdasarkan pengertian di atas, Surat Dinas KPU adalah dokumen resmi yang digunakan oleh KPU untuk menyampaikan informasi kedinasan kepada pihak eksternal, seperti pemberitahuan, pernyataan, permintaan, atau penyampaian Naskah Dinas lainnya. Surat dinas ini digunakan

¹³ Pasal 30 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Naskah Dinas Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.

dalam korespondensi antara KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota, sehingga memastikan bahwa informasi kedinasan disampaikan dengan efektif dan efisien. Dalam konteks Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023, terdapat dua substansi penting yang disampaikan.

Pertama, Putusan MA Nomor: 24 P/HUM/2023 yang dikeluarkan pada 29 Agustus 2023 memberikan penafsiran baru terhadap Pasal 8 Ayat (2) Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2023. Putusan ini menetapkan bahwa dalam penghitungan kuota 30% calon perempuan di setiap daerah pemilihan, hasil yang menghasilkan angka pecahan harus dibulatkan ke atas. Ketentuan ini membatalkan interpretasi sebelumnya yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017.¹⁴ Namun, kajian tentang Putusan MA Nomor 24 P/HUM/2023 telah diteliti oleh pihak lain, yaitu Sarah Kamahadi dalam skripsinya yang berjudul “*Analisis Pengabaian Putusan Mahkamah Agung Nomor 24 P/HUM/2023 oleh KPU RI dalam Perspektif Siyasah Syar’iyyah*”.¹⁵ Meskipun skripsi tersebut memiliki gap yang sama, fokus kajiannya berbeda dengan penulisan skripsi ini.

Kedua, melalui Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023 yang ditetapkan pada 29 September 2023, MA membatalkan keberlakuan Pasal 11 Ayat (6) PKPU Nomor 10 Tahun 2023 mengenai syarat pencalonan mantan narapidana korupsi. Pembatalan ini didasarkan pada pertimbangan bahwa pasal tersebut bertentangan dengan Pasal 240 Ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, serta memperhatikan

¹⁴ Angka 1 isi Surat Dinas Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023

¹⁵ Sarah Kamahadi, “Analisis Pengabaian Putusan Mahkamah Agung Nomor 24 P/HUM/2023 Oleh KPU RI Perspektif Siyasah Syar’iyyah.”

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XX/2022.¹⁶ Surat Dinas KPU RI Nomor 1075/PL.01.4-SD/05/2023 hanya memuat informasi tentang Pasal 11 Ayat (6) PKPU Nomor 10 Tahun 2023, sedangkan Pasal 18 Ayat (2) PKPU tidak dicantumkan dalam surat dinas tersebut. Padahal kedua pasal dari kedua PKPU tersebut merupakan bagian dari pencabutan pasal yang telah berkekuatan hukum tetap berdasarkan Putusan MA Nomor 28 P/HUM/2023. Hal inilah yang menjadi *domain* (wilayah kajian) dalam skripsi ini.

Pada bagian akhir angka 3 dalam Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023, terdapat pernyataan yang berbunyi:¹⁷

“Berkenaan dengan hal tersebut di atas, agar Partai Politik Peserta Pemilu memedomani Putusan Mahkamah Agung dimaksud dalam mengajukan calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota pada masa pencermatan rancangan Daftar Calon Tetap (DCT).”

Dalam surat tersebut, KPU secara implisit meminta partai politik peserta Pemilu 2024 untuk melakukan perbaikan terhadap daftar bakal calon legislatif (bacaleg) masing-masing, dengan berpedoman pada putusan MA. Hal ini mencakup aspek keterwakilan perempuan serta ketentuan mengenai masa jeda bagi mantan narapidana korupsi. Komisioner KPU RI, Idham Holik, menjelaskan bahwa keputusan untuk menindaklanjuti putusan MA melalui surat dinas dianggap lebih efisien dibandingkan dengan melakukan perubahan PKPU. Hal ini disebabkan oleh proses perubahan PKPU yang

¹⁶ Angka 2 isi Surat Dinas Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023

¹⁷ Angka 3 isi Surat Dinas Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023

harus mematuhi ketentuan dalam Pasal 75 ayat (4) UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, yang memerlukan waktu lebih lama.¹⁸

Idham Holik, juga mengatakan, tindak lanjut putusan MA itu berdasarkan hasil *Focus Group Discussion* (FGD) dengan lima ahli hukum, KPU memutuskan untuk menindaklanjuti putusan MA melalui surat dinas. Keputusan ini diambil untuk efisiensi waktu, mengingat revisi PKPU Nomor 10 dan 11 Tahun 2023 akan memerlukan proses yang lebih panjang di tengah berjalannya proses pencalonan legislatif. Sesuai Peraturan MA Nomor 1 Tahun 2011, KPU memiliki tenggat 90 hari untuk mengimplementasikan putusan, termasuk mengeliminasi satu mantan terpidana yang belum memenuhi syarat masa jeda lima tahun setelah pencabutan hak politik. Idham Holik mengkonfirmasi bahwa partai politik telah mengganti calon yang tidak memenuhi syarat tersebut. Pasca berakhirnya masa pencermatan rancangan Daftar Calon Tetap (DCT) pada 3 Oktober, KPU sedang memverifikasi administrasi penggantian calon. DCT akan ditetapkan pada 3 November 2023 dan diumumkan pada 4 November 2023.¹⁹

Direktur Eksekutif Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi Khoirunnisa Nur Agustyati mengatakan, surat dinas yang dibuat KPU itu tidak pas jika disebut sebagai tindak lanjut putusan MA. Putusan MA seharusnya ditindaklanjuti dengan merevisi aturan PKPU. Sebab, amar putusan MA menyatakan bahwa norma pasal di PKPU bertentangan dengan

¹⁸ Novitri Selvia, "Ogah Ubah PKPU, Cuma Surat Dinas", <https://padek.jawapos.com/rakyat-memilih/2363765282/ogah-ubah-pkpu-cuma-surat-dinas>.

¹⁹ Dian Dewi Purnamasari, "Surat Dinas KPU Untuk Partai Politik,", <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/10/04/surat-dinas-kpu-untuk-partai-politik>.

peraturan di atasnya, yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.²⁰ Menurut Dekan FH UKSW Umu Rauta, surat edaran berfungsi sebagai instrumen penjelasan kepada peserta pemilu untuk mematuhi putusan MA yang memiliki kekuatan hukum mengikat. Hasyim Asy'ari menegaskan bahwa perubahan rumusan norma dalam Peraturan KPU oleh MA langsung berlaku, dan surat edaran tertanggal 1 Oktober 2023 merupakan bentuk implementasi putusan tersebut. Terkait kepatuhan terhadap aturan ini, Hasyim menyatakan bahwa hal tersebut bergantung pada komitmen masing-masing partai politik, mengingat rumusan norma dalam undang-undang dibuat oleh DPR yang beranggotakan partai politik.²¹

Namun terdapat juga pernyataan Koordinator Divisi Pencegahan, Partisipasi Masyarakat, dan Hubungan Masyarakat Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), Lolly Suhenty, menurutnya KPU telah menindaklanjuti putusan MA melalui Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023. Bawaslu tidak mempermasalahkan mekanisme tindak lanjut yang diimplementasikan oleh KPU, termasuk penerbitan surat imbauan kepada partai politik untuk mengikuti kedua putusan MA tersebut. Ia berpendapat bahwa KPU memiliki pertimbangan yang rasional untuk tidak melakukan revisi terhadap Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2023 dan Nomor 11 Tahun 2023 yang telah dibatalkan oleh MA. “Yang terpenting adalah substansi putusan MA telah

²⁰ Ibid.

²¹ Ihsan Reliubun, “Tindak Lanjut Dua Putusan MA, Hasyim: KPU Terbitkan Surat Edaran Ke Parpol”, <https://nasional.tempo.co/read/1781670/tindak-lanjut-dua-putusan-ma-hasyim-kpu-terbitkan-surat-edaran-ke-parpol>.

ditindaklanjuti melalui Surat Dinas KPU RI Nomor 1075/PL.01.4-SD/05/2023," jelasnya.²²

Penulis juga melakukan wawancara dengan Bapak Muslim Aisha, Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Jawa Tengah. Wawancara ini bertujuan untuk memahami konsep Surat Dinas KPU, serta untuk mendapatkan informasi mengenai Surat Dinas RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023. Meskipun Bapak Muslim tidak terlibat langsung dalam penerbitan surat tersebut, ia tetap merupakan bagian dari KPU Provinsi yang berhubungan dengan KPU RI, sehingga posisinya memungkinkannya untuk memberikan penilaian tentang kondisi faktual terkait surat dinas tersebut. Bapak Muslim Aisha menjelaskan bahwa surat dinas KPU berfungsi sebagai peraturan kebijakan (*beleidsregel*), dan penggunaannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ia menekankan bahwa surat dinas ini tidak dapat dibandingkan secara langsung dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

Selanjutnya, mengenai Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023, surat ini dapat dipahami sebagai langkah untuk menindaklanjuti putusan MA, mengingat kewajiban KPU untuk melaksanakan keputusan tersebut. Dengan demikian, surat dinas ini dianggap sebagai langkah yang efektif. Dalam praktiknya, surat dinas ini menunjukkan kekuatan yang signifikan karena memberikan arahan kepada pimpinan partai politik sebagai pedoman untuk mematuhi Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023. Bapak Muslim juga menegaskan bahwa jika ada partai politik yang tetap mengacu

²² Alfian Sidik, "Soal PKPU Eks Napi Korupsi Bawaslu Dan KPU Satu Suara," *Rm.Id*, accessed November 6, 2024, <https://rm.id/baca-berita/pemilu/191542/soal-pkpu-eks-napi-korupsi-bawaslu-dan-kpu-satu-suara>.

pada PKPU sebelumnya dan tidak mengikuti putusan MA, mereka akan menghadapi konsekuensi berupa pencoretan dari daftar pencalonan legislatif. Lalu terkait dengan proses revisi PKPU tetap mengikuti prosedur yang sama seperti pembentukan PKPU.²³

Untuk memahami permasalahan yang terjadi, perlu melihat keselarasan antara kondisi aktual dengan jadwal formal Pemilu 2024 yang akan dilaksanakan pada 14 Februari 2024. Jadwal ini diatur dalam PKPU Nomor 3 Tahun 2022 tentang Tahapan dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2024, yaitu:²⁴

Tabel 2. 1
Tahapan dan Jadwal Pelaksanaan Pemilu 2024

NO	TAHAPAN		JADWAL	
			AWAL	AKHIR
1.	Perencanaan program dan anggaran serta penyusunan peraturan pelaksanaan penyelenggaraan Pemilu			
	a.	Penyusunan perencanaan, program, dan anggaran Pemilu	Selasa, 14 Juni 2022	Jumat, 14 Juni 2024

²³ Wawancara dengan Bapak Muslim Aisha Selaku Ketua Divisi Hukum Dan Pengawasan KPU Jawa Tengah Pada 22 Oktober 2024

²⁴ Lampiran Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2022 tentang Tahapan dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2024

	b.	Penyusunan peraturan KPU	Selasa, 14 Juni 2022	Kamis, 14 Desember 2023
2.		Pemutakhiran data Pemilih dan penyusunan daftar Pemilih	Jumat, 14 Oktober 2022	Rabu, 21 Juni 2023
3.		Pendaftaran dan verifikasi Peserta Pemilu	Jumat, 29 Juli 2022	Selasa, 13 Desember 2022
4.		Penetapan Peserta Pemilu	Rabu, 14 Desember 2022	Rabu, 14 Desember 2022
5.		Penetapan jumlah kursi dan penetapan daerah pemilihan	Jumat, 14 Oktober 2022	Kamis, 9 Februari 2023
6.		Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden serta anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota		
	a.	Anggota DPD	Selasa, 6 Desember 2022	Sabtu, 25 November 2023
	b.	Anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota	Senin, 24 April 2023	Sabtu, 25 November 2023

	c.	Presiden dan Wakil Presiden	Kamis, 19 Oktober 2023	Sabtu, 25 November 2023
7.	Masa Kampanye Pemilu		Selasa, 28 November 2023	Sabtu, 10 Februari 2024
8.	Masa Tenang		Minggu, 11 Februari 2024	Selasa, 13 Februari 2024
9.	Pemungutan dan penghitungan suara			
	a.	Pemungutan suara	Rabu, 14 Februari 2024	Rabu, 14 Februari 2024
	b.	Penghitungan suara	Rabu, 14 Februari 2024	Kamis, 15 Februari 2024
	c.	Rekapitulasi hasil penghitungan suara	Kamis, 15 Februari 2024	Rabu, 20 Maret 2024

Sumber: Lampiran PKPU Nomor 3 Tahun 2022

Berdasarkan lampiran tahapan jadwal tersebut, khususnya terkait pencalonan legislatif, terdapat dua periode pendaftaran yang berbeda. Untuk pencalonan anggota DPD, tahapan dimulai pada tanggal 6 Desember 2022 hingga 25 November 2023. Sementara itu, untuk pencalonan anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota, tahapan berlangsung dari tanggal 24 April 2023 hingga 25 November 2023.

D. Penerbitan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Terbaru sebagai Perintah Putusan Mahkamah Agung Nomor: 28 P/HUM/2023

Peraturan yang terbaru terkait dengan perintah pencabutan pasal pada putusan MA Nomor 28 P/HUM/2023 ini telah dilaksanakan oleh KPU. Dengan menerbitkan PKPU Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Ketiga atas PKPU Nomor 10 Tahun 2022 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum Anggota DPD dan PKPU Nomor 4 Tahun 2024 tentang Perubahan atas PKPU Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Kedua peraturan ini merupakan implementasi dari Putusan MA Nomor 28 P/HUM/2023 dan diundangkan pada tanggal 12 Februari 2024, dua hari sebelum pelaksanaan pemilu yang dijadwalkan pada tanggal 14 Februari 2024.

Berdasarkan kalender tahapan pemilu, batas akhir pencalonan legislatif ditetapkan pada 25 November 2023. Bahkan Daftar Calon Tetap (DCT) telah ditetapkan pada tanggal 4 November 2023.²⁵ Dimana seharusnya KPU memiliki waktu untuk melakukan perubahan PKPU sebelum dinyatakan DCT. Merujuk pada Pasal 8 Ayat (2) Perma Nomor 1 Tahun 2011, waktu untuk melakukan pencabutan putusan hak uji materiil adalah 90 hari, batas waktu seharusnya adalah 28 Desember 2023. Namun, penerbitan PKPU terbaru terjadi pada 12 Februari 2024, yang menunjukkan bahwa penerbitan ini

²⁵ Imanudin Abdurrohman, "Jadwal Penetapan DCT Anggota Legislatif Pemilu 2024 & Tata Cara," *Tirto.Id*, last modified 2023, accessed October 25, 2024, <https://tirto.id/jadwal-penetapan-dct-anggota-legislatif-pemilu-2024-tata-cara-gPmz>.

telah melewati batas waktu yang ditentukan. Hal ini mencerminkan bahwa KPU hanya mematuhi aturan dalam konteks praktis, tanpa memperhatikan tenggat waktu yang seharusnya. Ini berarti bahwa dasar yang digunakan dalam pelaksanaan pencalonan anggota legislatif oleh KPU adalah Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023, yang berisi tindak lanjut dari Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023. Dengan demikian, Putusan MA digunakan sebagai dasar oleh KPU tanpa adanya perubahan pada PKPU.

Terkait dengan penerapan PKPU terbaru ini tidak memberikan dampak apapun pada Pemilu tahun 2024. Hal ini disebabkan karena PKPU Nomor 3 Tahun 2024 dan PKPU Nomor 4 Tahun 2024 merupakan peraturan hasil dari putusan MA yang seharusnya digunakan dalam Pemilu 2024. Ironisnya, kedua PKPU tersebut tampak tidak berfungsi secara efektif dalam pelaksanaan pemilu. Sebaliknya, informasi terkait Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 menjadi lebih relevan, karena surat tersebut dapat memandu partai politik untuk memenuhi dan mematuhi isi dari putusan MA. Permasalahan ini sebetulnya adalah permasalahan waktu, yang mana masalah ini lebih bersifat administratif, sehingga dapat dilihat dari tindakan MA yang bertujuan untuk mendukung kegiatan substantif terkait pemilu 2024. Dengan demikian, meskipun ada peraturan baru, tantangan dalam implementasinya tetap ada, dan KPU perlu lebih memperhatikan tenggat waktu serta efektivitas peraturan yang diterapkan.

BAB IV
KEKUATAN HUKUM SURAT DINAS KOMISI
PEMILIHAN UMUM NOMOR: 1075/PL.01.4-SD/05/2023
SEBAGAI TINDAK LANJUT ATAS PUTUSAN
MAHKAMAH AGUNG NOMOR: 28 P/HUM/2023

A. Posisi Surat Dinas KPU dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Sistem hierarki peraturan perundang-undangan memiliki beberapa landasan teoritis yang digunakan sebagai rujukan untuk menentukan kedudukan dan kekuatan hukum dari suatu peraturan. Dalam penelitian ini, terdapat kerangka utama yang dijadikan sebagai acuan, yaitu konsep yang dikemukakan oleh Hans Kelsen, yang kemudian dilanjutkan oleh Hans Nawiasky, serta ketentuan resmi di Indonesia yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Menurut Hans Kelsen, hukum dalam suatu negara memiliki struktur berjenjang, yang dikenal sebagai teori hukum berjenjang, dengan norma paling fundamental yang berada di puncak hierarki disebut *Grundnorm*.¹ Selanjutnya, Hans Nawiasky menambahkan bahwa selain bersifat berjenjang dan berlapis, norma hukum dalam suatu negara juga dikelompokkan. Pengelompokan norma hukum tersebut terdiri dari empat kategori, yaitu:

1. *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara)
2. *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara)

¹ Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar Dan Pembentukannya*, 25.

3. *Formell Gesetz* (Undang-Undang Formal)
4. *Verordnung & Autonome Satzung* (Aturan Pelaksana & Aturan Otonom).²

Sesuai dengan teori norma hukum Hans Nawiasky, Indonesia mengadopsi teori tersebut sehingga memiliki struktur yang berjenjang dan berlapis serta dapat dilakukan pengelompokan.³ Hierarki norma hukum di Indonesia dapat dilihat pada Pasal 7 Ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011, yaitu:⁴

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

Terkait peraturan perundang-undangan dalam penyelenggaraan pemilu, KPU sebagai lembaga penyelenggara memiliki peran penting. KPU memiliki produk hukum untuk mengatur proses pemilu, mulai dari tingkat undang-undang hingga peraturan internal, antara lain Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Pengganti Undang-Undang, Peraturan KPU, Keputusan KPU, Keputusan Sekretaris Jendral KPU, Surat Edaran, Surat Dinas, Putusan

² Syafa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, 170.

³ Wahyu Prianto, "Analisis Hierarki Perundang-Undangan Berdasarkan Teori Norma Hukum Oleh Hans Kelsen Dan Hans Nawiasky, 17.

⁴ Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pengadilan, Monografi, Nota Kesepahaman, dan Artikel Hukum.⁵

Berdasarkan hierarki norma hukum di Indonesia, PKPU sebagai produk hukum KPU tidak disebutkan secara eksplisit. Namun, dalam penelitian Dausat Aditya, posisi PKPU tetap diakui meskipun tidak tertulis jelas dalam Pasal 7 UU Nomor 12 tahun 2011, melainkan terdapat pada Pasal 8 UU Nomor 12 tahun 2011. Dalam hal ini, PKPU berada di bawah Peraturan Presiden karena KPU termasuk dalam lingkup kekuasaan eksekutif. Sebagai bagian dari hierarki fungsional, PKPU bertugas menjalankan ketentuan undang-undang dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat.⁶ Dengan demikian, KPU bukanlah lembaga yang pada ranahnya sebagai kekuasaan legislatif yang mutlak mempunyai kewenangan khusus sebagai kebijakan formatif, yaitu menetapkan dan merumuskan sesuatu di dalam peraturan perundang-undangan.⁷

Terkait dengan kajian penelitian ini yang menyoroti Surat Dinas KPU, yang tercantum dalam Pasal 30 Ayat (1) PKPU Nomor 8 Tahun 2021. Di dalam pasal tersebut, pengertian Surat Dinas KPU dijelaskan sebagai berikut, yaitu:

“Surat dinas merupakan Naskah Dinas korespondensi eksternal mengenai penyampaian informasi kedinasan berupa pemberitahuan, pernyataan, permintaan, penyampaian

⁵ Komisi Pemilihan Umum, “Koleksi Produk Hukum KPU RI,” *Jdih.Kpu.Go.Id*, accessed November 4, 2024, <https://jdih.kpu.go.id/koleksi-pusat>.

⁶ Dausat Aditya, “Kedudukan Komisi Pemilihan Umum Dalam Sistem Perundang-Undangan Di Indonesia.”, xii.

⁷ M Harun, “Reformulasi Kebijakan Hukum Terhadap Penegakan Hukum Pidana Pemilu Dalam Menjaga Kedaulatan Negara,” *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 5, no. 1, (Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo Semarang, 2016), 104.

Naskah Dinas, atau hal kedinasan lainnya kepada pihak eksternal."

Pasal ini menjelaskan definisi dan fungsi dari surat dinas dalam konteks korespondensi eksternal.⁸ Berikut penjelasan lebih mendalam mengenai setiap elemen dari pasal tersebut:

1. Definisi Surat Dinas

Surat dinas diartikan sebagai naskah resmi yang digunakan dalam komunikasi antara suatu organisasi (dalam hal ini, KPU) dengan pihak luar. Ini menegaskan bahwa surat dinas bukan sekadar dokumen biasa, tetapi memiliki status resmi dan tujuan tertentu.

2. Korespondensi Eksternal

Istilah "korespondensi eksternal" menunjukkan bahwa surat dinas ditujukan kepada pihak-pihak di luar KPU. Ini bisa mencakup lembaga pemerintah lain, masyarakat, atau pihak-pihak yang berkepentingan.

3. Penyampaian Informasi Kedinasan

Surat dinas berfungsi untuk menyampaikan informasi yang berkaitan dengan tugas dan fungsi kedinasan. Ini mencakup berbagai jenis komunikasi resmi yang diperlukan untuk menjalankan tugas KPU.

4. Berbagai Jenis Komunikasi

Pasal ini menyebutkan beberapa bentuk komunikasi yang dapat dilakukan melalui surat dinas, termasuk:

- a. Pemberitahuan, yaitu menyampaikan informasi penting kepada pihak luar.

⁸ Pasal 30 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Naskah Dinas Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.

- b. Pernyataan, yaitu mengeluarkan posisi atau pendapat resmi organisasi.
- c. Permintaan, yaitu mengajukan permohonan atau kebutuhan tertentu kepada pihak lain.
- d. Penyampaian naskah dinas, yaitu mengirimkan dokumen resmi lainnya yang relevan.
- e. Hal kedinasan lainnya, yaitu menyiratkan bahwa surat dinas dapat digunakan untuk berbagai keperluan resmi.

Secara keseluruhan, Surat Dinas KPU dapat dianggap sebagai alat komunikasi resmi yang digunakan oleh KPU untuk berinteraksi dengan pihak luar, dengan tujuan untuk menyampaikan informasi dan menjalankan fungsi administrasi secara efektif. Dari sini, dapat disimpulkan bahwa surat dinas tidak dapat dianggap sebagai norma, karena tidak memenuhi kriteria sebagai norma yang berfungsi untuk mengatur individu.

Hal ini sejalan dengan definisi norma menurut Maria Farida, yang menyatakan bahwa norma merupakan ukuran yang harus diikuti oleh individu dalam interaksinya dengan orang lain atau lingkungan sekitar. Istilah norma berasal dari bahasa latin, sedangkan dalam bahasa Arab dikenal sebagai kaidah, dan dalam bahasa Indonesia sering disebut sebagai pedoman, patokan, atau aturan. Seiring dengan perkembangan maknanya, norma diartikan sebagai ukuran atau patokan bagi individu dalam bertindak atau berperilaku di masyarakat. Dengan demikian, inti dari suatu norma adalah semua aturan yang wajib dipatuhi.⁹

⁹ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar Dan Pembentukannya*, 6.

Berdasarkan definisi norma yang telah disebutkan, surat dinas tidak dapat dianggap sebagai aturan yang wajib diikuti. Umumnya, surat dinas berfungsi hanya sebagai sarana penyampaian informasi dan tidak lebih dari itu, sehingga tidak dapat dijadikan pedoman, patokan, atau aturan. Oleh karena itu, surat dinas bukanlah norma yang mengandung aturan, karena sebuah aturan biasanya berisi perintah. Dalam penjelasannya, Hans Kelsen menguraikan tentang fungsi-fungsi aturan. Menurut Kelsen, norma hukum adalah aturan, pola, atau standar yang harus diikuti. Selanjutnya, ia menjelaskan lebih lanjut mengenai fungsi norma hukum sebagai berikut:¹⁰

1. Memerintah
2. Melarang
3. Menguasai
4. Membolehkan
5. Menyimpan dari ketentuan

Terkait dengan lima poin yang diuraikan oleh Hans Kelsen, surat dinas tidak memiliki karakteristik fungsi yang sama dengan norma hukum. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa Surat Dinas KPU berfungsi sebagai alat komunikasi yang bertujuan untuk menyampaikan informasi, dan oleh karena itu, tidak memenuhi ciri-ciri norma hukum yang telah dijelaskan oleh Kelsen. Surat dinas tidak berfungsi secara langsung untuk memerintah, melarang, menguasai, membolehkan, atau menyimpan dari ketentuan. Sebaliknya, surat dinas lebih tepat dikategorikan sebagai peraturan kebijakan (*beleidsregel*), karena dalam praktiknya sering kali

¹⁰ Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik* (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2010), 21.

berbentuk keputusan, instruksi, surat edaran, pengumuman, dan dokumen lainnya.¹¹

Penempatan surat dinas KPU dalam kategori peraturan kebijakan (*beleidsregel*) dilandasi oleh akar historis sistem hukum Indonesia yang berasal dari Belanda. Menurut teori politik hukum, RM. Girindro Pringgodigdo menyatakan bahwa kebijakan sering diambil sebagai keputusan langsung (*instant decision*) berdasarkan kebutuhan dan situasi yang mendesak. Kebijakan semacam ini dapat dituangkan dalam bentuk tertulis.¹² Berdasarkan pemahaman tersebut, surat dinas KPU dapat dikategorikan sebagai peraturan kebijakan. Lebih tepatnya, surat dinas KPU dapat diklasifikasikan sebagai peraturan kebijakan yang termasuk dalam norma kewenangan (*administrative authority*), bukan sebagai norma pengaturan.¹³

Teori hierarki peraturan perundang-undangan, yang berakar pada pemikiran Hans Kelsen dan Hans Nawiasky, memberikan kerangka penting untuk memahami posisi Surat Dinas KPU dalam sistem hukum Indonesia. Dalam konteks ini, UUD 1945 sebagai norma dasar tertinggi mengatur semua peraturan dibawahnya, termasuk produk hukum yang dikeluarkan oleh KPU.¹⁴ Meskipun Surat Dinas KPU tidak secara eksplisit disebutkan dalam UU Nomor 12 Tahun 2011,

¹¹ Bagir Manan, *Peraturan Kebijaksanaan, (Makalah)* (Jakarta, 1994), 16-17.

¹² RM. Girindro Pringgodigdo, *Kebijaksanaan, Hierarkhi Perundang-undangan dan Kebijakan dalam Konteks Pengembangan Hukum Administrasi Negara di Indonesia*, dalam Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, 25.

¹³ James A. Grant, "Reason And Authority In Administrative Law," *The Cambridge Law Journal* Vol. 76, no. 3 (2017), 3.

¹⁴ Muhammad Fikri Hanafi dan Sunny Ummul Firdaus, "Implementasi Teori Hans Nawiasky Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia," *Sovereignty: Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional* Vol. 1, no. 1 (2022), 82.

posisinya tetap relevan dalam hierarki fungsional, dimana KPU berperan sebagai lembaga eksekutif yang memiliki kekuatan untuk menerbitkan peraturan pelaksana seperti PKPU dan Surat Dinas.

Teori politik hukum memberikan perspektif yang mendalam mengenai hubungan antara hukum dan kekuasaan dalam konteks pembuatan dan pelaksanaan kebijakan. Dalam konteks Surat Dinas KPU, teori ini menyoroti bagaimana kebijakan hukum dibentuk dan diimplementasikan dalam sistem politik yang lebih luas. Menurut Moh. Mahfud MD, politik hukum merupakan pedoman resmi dalam pembuatan dan pelaksanaan hukum untuk mencapai tujuan bangsa dan negara.¹⁵ Dalam hal ini, Surat Dinas KPU berfungsi sebagai instrumen administratif yang mencerminkan keputusan kolektif lembaga tersebut dalam menjalankan tugasnya sebagai penyelenggara pemilu.

Secara keseluruhan, meskipun Surat Dinas KPU tidak dapat dianggap sebagai norma hukum formal, keberadaannya sangat penting dalam konteks administrasi publik dan penyelenggaraan pemilu. Dengan demikian, analisis ini menunjukkan bahwa surat dinas memiliki peran strategis dalam mendukung fungsi KPU sebagai lembaga penyelenggara pemilu dan menciptakan komunikasi yang efektif antara pemerintah dan masyarakat. Hal ini sejalan dengan teori hierarki peraturan perundang-undangan dan politik hukum yang menekankan pentingnya struktur dan kebijakan dalam mencapai tujuan negara.

¹⁵ Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, 15.

1. Kedudukan Hukum Surat Dinas Komisi Pemilihan Umum

Surat dinas adalah instrumen administratif yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang dalam suatu instansi, dalam hal ini KPU sebagai penyelenggara, untuk memberikan arahan atau keputusan terkait pelaksanaan tugas-tugas tertentu. Istilah "instrumen administratif" mencerminkan peran surat dinas sebagai alat yang digunakan untuk melaksanakan fungsi dan tugas administratif dalam konteks penyelenggaraan pemilu. Surat Dinas KPU ini berisi instruksi atau arahan teknis yang mengikat kepada pihak di luar KPU maupun antar unit di dalam KPU.

Selain itu, Surat Dinas KPU tidak hanya sekadar dokumen administratif, tetapi juga merupakan manifestasi dari kekuasaan KPU dalam mengatur proses pemilu. Dalam kerangka politik hukum ortodoks, lembaga negara seperti KPU berperan sebagai aktor utama dalam menentukan kebijakan yang mengikat masyarakat. Namun, dalam politik hukum yang responsif terhadap masyarakat, terdapat kebutuhan untuk melibatkan masyarakat sebagai aktor utama dalam proses pengambilan keputusan.¹⁶ Hal ini menunjukkan bahwa meskipun Surat Dinas KPU bersifat administratif, surat ini tetap harus mempertimbangkan aspirasi masyarakat untuk memastikan bahwa kebijakan yang diambil relevan dan responsif terhadap kebutuhan publik.

Pelaksanaan pemerintahan melibatkan berbagai peraturan kebijakan yang diterapkan tanpa adanya regulasi standar yang mengatur status hukumnya. Berdasarkan

¹⁶ Ismail Marzuki, *Politik Hukum Islam Dalam Pengaturan Tentang Kesusilaan Di Indonesia (Studi UU Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi)*, 126.

pandangan Jimly Asshiddiqie, peraturan kebijakan di Indonesia dapat direalisasikan melalui berbagai format, yaitu:¹⁷

- a. Surat edaran,
- b. Surat perintah atau instruksi,
- c. Pedoman Kerja atau Manual,
- d. Petunjuk Pelaksanaan (Juklak),
- e. Petunjuk Teknis (Juknis),
- f. Buku Panduan atau “*guide*” (*guidance*),
- g. Kerangka Acuan atau *Term of Reference* (TOR),
- h. Desain Kerja atau Desain Proyek (*Project Design*).

Meskipun Surat Dinas KPU tidak disebutkan secara eksplisit di atas, keberadaannya sebagai pelaksana PKPU telah dicantumkan dalam Pasal 30 PKPU nomor 8 tahun 2021 tentang naskah dinas. Surat dinas ini diperlukan untuk melaksanakan Peraturan-peraturan KPU dengan cara yang lebih teknis. Oleh karena itu, Surat Dinas KPU tetap dianggap sebagai peraturan kebijakan (*beleidsregel*).

Peraturan kebijakan (*beleidsregel*) berbeda dengan peraturan perundang-undangan (*regeling*), Menurut A. Hamid S. Attamimi memberikan perbedaan-perbedaannya, yaitu:

- a. Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan fungsi negara.

Pembentukan hukum melalui perundang-undangan dilakukan oleh rakyat atau wakil-wakil mereka, setidaknya dengan persetujuan dari wakil rakyat. Kekuasaan legislatif, yang berwenang dalam bidang perundang-undangan, hanya diberikan kepada lembaga

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), 274.

husus, yaitu lembaga legislatif yang bertindak atas nama negara.

- b. Fungsi pembentukan peraturan kebijakan ada pada pemerintah dalam arti sempit (eksekutif).

Kewenangan pemerintah dalam arti sempit, atau eksekutif, mencakup juga kewenangan untuk membentuk peraturan-peraturan guna menjalankan fungsinya. Oleh karena itu, setiap lembaga pemerintah yang memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat melakukan pembentukan peraturan kebijakan untuk mengatur lebih lanjut pelaksanaan tugasnya.

- c. Materi muatan peraturan perundang-undangan berbeda dengan materi muatan peraturan kebijakan.

Peraturan kebijakan berisi materi yang berkaitan dengan kewenangan untuk membuat keputusan (*beschikkingen*), tindakan di bidang hukum privat, dan penyusunan rencana (*planen*) yang dimiliki lembaga pemerintahan. Sebaliknya, materi muatan peraturan perundang-undangan mengatur aspek-aspek kehidupan masyarakat yang lebih mendasar, termasuk perintah dan larangan yang mungkin disertai sanksi pidana dan sanksi pemaksa.

- d. Sanksi dalam peraturan perundang-undangan dan pada peraturan kebijakan.

Sanksi pidana dan sanksi pemaksa yang membatasi hak asasi warga negara hanya dapat dicantumkan dalam undang-undang yang dibentuk dengan persetujuan rakyat atau wakil-wakilnya. Peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah hanya dapat menyertakan sanksi pidana untuk pelanggaran jika secara tegas diatur oleh undang-undang. Sementara itu, peraturan kebijakan

hanya dapat mencantumkan sanksi administratif bagi pelanggaran ketentuannya.¹⁸

Secara keseluruhan, peraturan perundang-undangan dan peraturan kebijakan memiliki fungsi dan karakteristik yang berbeda. Berdasarkan perbedaan tersebut, semakin jelas bahwa peraturan kebijakan tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.¹⁹ Karena peraturan kebijakan tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan, maka Surat Dinas KPU, yang merupakan bagian dari peraturan kebijakan, juga tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan.

Keberadaan Surat Dinas KPU sebagai peraturan kebijakan, maka hal ini tidak dapat dilepaskan dengan yang namanya kewenangan bebas (*vrije bevoegdheid*) atau sering disebut dengan *freies Ermessen*.²⁰ Kewenangan bebas atau *freies Ermessen* ini memberikan fleksibilitas kepada lembaga administratif, seperti KPU, dalam mengambil keputusan yang tidak secara eksplisit diatur oleh hukum.

Surat Dinas KPU ini mencerminkan *freies Ermessen* yang dimiliki oleh KPU, yang memungkinkan KPU untuk mengambil keputusan yang fleksibel terhadap situasi yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemilu. Namun, kewenangan ini tidak bersifat mutlak, KPU tetap diharuskan untuk

¹⁸ A. Hamid S. Attamimi, *Hukum Tentang Peraturan Perundang-Undangan Dan Peraturan Kebijaksanaan* (Jakarta: Pidato Purna Bakti, Fakultas Hukum UI, 1993), 13-15.

¹⁹ Victor Imanuel W. Nalle, "Kedudukan Peraturan Kebijakan Dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan," *Refleksi Hukum*, Vol. 10, no. 1 (2016), 2.

²⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), 169.

menjalankan surat dinas tersebut dalam kerangka hukum yang berlaku. Berdasarkan pernyataan Muchsan, yaitu pembatasan penggunaan *freies Ermessen* bertujuan untuk mencegah penyalahgunaan wewenang, yaitu:

- a. Penggunaan *freies Ermessen* tidak boleh bertentangan dengan sistem hukum yang berlaku (kaidah hukum positif).
- b. Penggunaan *freies Ermessen* hanya ditujukan demi kepentingan umum.²¹

Terkait dengan pelaksanaan *freies Ermessen*, Sjachran Basah berpendapat bahwa terdapat dua batasan yang harus diperhatikan, yaitu:

- a. Batas-atas dimaksudkan sebagai ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih tinggi. Artinya, peraturan yang tingkat derajatnya lebih rendah, seperti Surat Dinas KPU, tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, misalnya undang-undang.
- b. Batas-bawah adalah bahwa peraturan yang dibuat atau tindakan administrasi negara (baik aktif maupun pasif) tidak boleh melanggar hak dan kewajiban asasi warga negara.²²

Indonesia telah mengadopsi konsep "*freies Ermessen*" melalui istilah "diskresi", yang diatur secara legal dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi

²¹ Muchsan, *Beberapa Catatan Tentang Hukum Administrasi Negara Dan Peradilan Administrasi Negara Di Indonesia* (Yogyakarta: Liberty, 1981).

²² Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap-Tindak Administrasi Negara* (Bandung: Alumni, 1992), 4-5.

Pemerintahan yang selanjutnya disebut UU AP.²³ Berdasarkan Pasal 22 Ayat (1) UU AP disebutkan bahwasanya “*Diskresi hanya dapat dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan yang berwenang.*”²⁴ Untuk memvalidasi kewenangan KPU dalam menerbitkan Surat Dinas, rujukan utama adalah PKPU Nomor 8 Tahun 2021 yang mengatur tentang tata naskah dinas yang meliputi jenis, susunan, dan bentuk naskah dinas, termasuk surat dinas yang dikeluarkan oleh KPU. Oleh karena itu, keberadaan PKPU ini secara otomatis memberikan dasar hukum bagi KPU untuk mengeluarkan surat dinas sebagai bagian dari kewenangannya dalam menjalankan fungsi administrasi dan komunikasi resmi dengan pihak luar.

Selanjutnya, Pasal 22 Ayat (2) UU AP menyatakan bahwa diskresi hanya dapat dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan yang berwenang dengan tujuan untuk:

- a. Melancarkan penyelenggaraan pemerintahan.
- b. Mengisi kekosongan hukum.
- c. Memberikan kepastian hukum.
- d. Mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.²⁵

Kemudian, Pasal 23 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menjelaskan bahwa ruang lingkup diskresi meliputi:

²³ Dyah Adriantini Sintha Dewi, “Pendayagunaan Freies Ermessen Pejabat Pemerintahan Dalam Konsep Negara Kesejahteraan,” *Yustisia*, Vol. 5, no. 1 (2016), 189.

²⁴ Pasal 22 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

²⁵ Pasal 22 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

- a. Pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan suatu pilihan Keputusan dan/atau Tindakan.
- b. Pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak mengatur.
- c. Pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak lengkap atau tidak jelas; dan
- d. Pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena adanya stagnasi pemerintahan guna kepentingan yang lebih luas.²⁶

Berdasarkan hal tersebut ini berarti, Surat Dinas KPU mencerminkan tindakan diskresi yang seharusnya diterbitkan hanya dalam kondisi tertentu. Meskipun demikian, pada dasarnya, surat dinas ini berfungsi sebagai penyampaian informasi, sehingga ada kalanya Surat Dinas ini hanya berperan sebagai alat komunikasi, tetapi juga dapat berfungsi sebagai tindakan diskresi yang memungkinkan pejabat negara untuk memperlancar penyelenggaraan pemerintahan ketika menghadapi kekosongan hukum, serta memberikan kepastian hukum demi kepentingan umum. Penting untuk dicatat bahwa setiap Surat Dinas KPU yang dikeluarkan berdasarkan diskresi harus tetap berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Oleh karena surat inas tersebut mencerminkan diskresi atau *freies ermessen* maka Surat Dinas KPU memiliki kedudukan sebagai peraturan kebijakan (*beleidsregel*) yang berada di luar hierarki peraturan perundang-undangan, penyusunannya tetap wajib mengikuti koridor hukum yang

²⁶ Pasal 23 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

ada. Surat dinas ini tidak diperbolehkan bertolak belakang dengan regulasi yang lebih tinggi seperti undang-undang, serta harus menghormati hak-hak dasar warga negara.²⁷ Hal ini untuk menjaga legalitas dan legitimasi Surat Dinas KPU sebagai alat komunikasi resmi dalam penyelenggaraan pemilu. Walaupun bukan bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan, Surat Dinas KPU tetap memiliki kedudukan penting dalam menjalankan fungsi administratif dan operasional pemilu, memberikan arahan teknis, serta memastikan bahwa seluruh tindakan tetap sesuai dengan hukum yang berlaku dan tidak melampaui kewenangan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

2. Kekuatan Hukum Surat Dinas Komisi Pemilihan Umum Nomor 1075/PL.01.4-SD/05/2023

Seperti yang telah dibahas sebelumnya, surat dinas bukanlah peraturan perundang-undangan pada umumnya. Oleh karena itu, kekuatan hukum Surat Dinas KPU harus dipahami dalam konteks fungsinya sebagai alat administrasi. Surat Dinas KPU berfungsi untuk menyampaikan informasi atau instruksi yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan pemilu. Sebagaimana diketahui bahwa KPU adalah merupakan lembaga negara yang memiliki mandat untuk menyelenggarakan pemilu. Dalam menjalankan tugasnya, KPU senantiasa berhadapan dengan serangkaian kegiatan administratif yang melekat pada proses penyelenggaraan pemilu.

²⁷ Najichah, "Constitutional Complaint Perspektif Politik Hukum (Menyoal Keadilan Hukum Dan Hak Konstitusi Di Indonesia)," *IN RIGHT Jurnal Agama Dan Hak Azazi Manusia*, Vol. 2, no. 2 (Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo Semarang, 2012), 292.

Pembahasan ini secara spesifik merujuk pada Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023, yang digunakan oleh KPU untuk menindaklanjuti Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023. Putusan tersebut mencabut ketentuan pada Pasal 18 Ayat (2) PKPU Nomor 11 Tahun 2023 dan Pasal 11 Ayat (6) PKPU Nomor 10 Tahun 2023 yang berisikan tentang perbolehan mantan narapidana korupsi dapat langsung mencalonkan diri tanpa masa tunggu 5 tahun. MA kemudian memerintahkan KPU untuk mencabut kedua pasal tersebut. Meskipun MA telah mengeluarkan putusan yang mengharuskan pencabutan pasal tertentu, KPU memilih untuk menerbitkan surat dinas daripada melakukan revisi PKPU.

Hadirnya Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 ini ditujukan kepada pimpinan partai politik. Melalui surat ini, KPU meminta pimpinan partai politik untuk mematuhi Putusan MA, khususnya terkait syarat pencalonan mantan narapidana korupsi. Meskipun KPU tidak melakukan revisi terhadap PKPU, bagi KPU surat dinas ini dianggap cukup untuk menegaskan bahwa aturan yang terdapat dalam Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023 harus dipatuhi. KPU juga menekankan bahwa Putusan MA berlaku otomatis, sehingga partai politik diharapkan menyesuaikan diri tanpa perlu menunggu perubahan formal dalam peraturan yang ada.

Sehubungan dengan ini, KPU menggunakan kewenangan diskresi yang dikenal dengan konsep *freies Ermessen*. Menurut teori ini, pejabat administrasi memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan di luar aturan yang telah ada, terutama dalam situasi dimana hukum tidak memberikan aturan yang jelas atau lengkap.²⁸ Oleh karena itu,

²⁸ Evi Purnamawati dan Hijawati, "Freies Ermessen Dalam Pemerintahan Indonesia," *Solusi*, Vol. 20, no. 1 (2022), 100.

dalam setiap tindakan pemerintahan, tidak selalu ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Dalam kondisi tertentu, terutama ketika KPU perlu bertindak cepat untuk menyelesaikan masalah konkret dalam masyarakat, peraturan yang diperlukan mungkin belum tersedia. Dalam situasi seperti ini, KPU diberikan kebebasan bertindak (*discretionary power*) melalui *freies Ermessen*, yang berarti memberikan ruang bagi pejabat atau badan administrasi negara untuk mengambil tindakan tanpa harus sepenuhnya terikat pada undang-undang yang ada.²⁹ Namun, tindakan diskresi ini dapat dianggap melampaui wewenang jika para pejabat tidak memahami cara menggunakan diskresi tersebut. Hal ini dapat menyebabkan tindakan diskresi menjadi tidak sah.³⁰

Berkaitan dengan kewenangan diskresi tersebut tidak dapat dijadikan landasan hukum yang kuat sebagaimana diatur dalam teori hierarki peraturan perundang-undangan (*Stufenbau Theorie*) dari Hans Kelsen, Surat Dinas KPU tidak memiliki kekuatan hukum yang setara dengan peraturan perundang-undangan seperti PKPU atau undang-undang. Teori ini menekankan bahwa peraturan perundang-undangan disusun dalam suatu sistem hierarkis dimana setiap norma memiliki kedudukan dan kekuatan hukum yang berbeda-beda. Dalam struktur ini, undang-undang dan peraturan pemerintah memiliki posisi yang lebih tinggi dan mengikat, sedangkan instrumen administratif seperti Surat Dinas berada di tingkat yang lebih rendah. Hal ini berarti Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 tidak memiliki kekuatan hukum

²⁹ Syahrul Ibad, "Hukum Administrasi Negara Dalam Upaya Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik," *HUKMY Jurnal Hukum*, Vol. 1, no. 1 (2021), 62.

³⁰ Dyah Adriantini Sintha Dewi, "Pendayagunaan Freies Ermessen Pejabat Pemerintahan Dalam Konsep Negara Kesejahteraan.", 190.

karena surat dinas tersebut tidak memiliki kedudukan hukum dalam hierarki peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan, terdapat tingkatan norma hukum yang saling berkaitan, dimana norma yang lebih tinggi memberikan legitimasi kepada norma yang lebih rendah. Dalam konteks ini, terdapat perbedaan yang jelas antara Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 dan Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023. Putusan MA, sebagai hasil dari lembaga yudikatif, memiliki norma dan kekuatan hukum yang lebih tinggi. Sebaliknya, Surat Dinas KPU berfungsi sebagai instrumen administratif dan tidak memiliki kekuatan hukum. Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 pada dasarnya adalah instrumen administratif yang merujuk pada Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023 yang telah berkekuatan hukum tetap. Surat Dinas tersebut tidak menciptakan norma hukum baru yang berasal dari inisiatif KPU sendiri, melainkan sekadar menyampaikan informasi tentang putusan hukum yang telah ada. Secara konsep dasar, Surat Dinas KPU tidak memiliki kekuatan hukum mandiri. Dengan demikian, Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 hanya berfungsi sebagai media administratif untuk mengkomunikasikan isi Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023.

B. Akibat Hukum Penerbitan Surat Dinas sebagai tindak lanjut Putusan Mahkamah Agung Nomor 28 P/HUM/2023

Pembahasan sebelumnya telah diketahui bahwasanya Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 merupakan instruksi administratif yang tidak memiliki kedudukan dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Hal

ini sejalan dengan konsep hukum administrasi negara yang memberikan kewenangan bebas berupa diskresi kepada lembaga pemerintah.³¹ Dalam konteks ini, KPU menggunakan kewenangan diskresinya untuk mengeluarkan surat dinas tersebut sebagai bentuk kebijakan administratif, namun tetap tidak dapat disejajarkan dengan kekuatan hukum yang dimiliki oleh peraturan perundang-undangan.

Walaupun Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 bukan bagian dari hierarki perundang-undangan, namun sebagai tindakan administratif dari lembaga negara seperti KPU, surat tersebut tetap dapat menimbulkan akibat hukum. Untuk memahami lebih lanjut mengenai dampak dari tindakan administratif ini, perlu melihat teori akibat hukum yang menyatakan bahwa akibat hukum adalah akibat yang diberikan oleh hukum atas suatu peristiwa hukum atau perbuatan dari subjek hukum.³² Akibat hukum mencakup seluruh dampak yang muncul dari tindakan hukum yang dilakukan subjek hukum terhadap objek hukum, atau dampak lainnya yang muncul dari peristiwa-peristiwa tertentu yang telah ditetapkan atau diakui oleh hukum sebagai akibat hukum.³³

Menurut Soeroso, akibat hukum merujuk pada konsekuensi yang muncul dari suatu tindakan yang dilakukan dengan tujuan untuk mencapai hasil yang diinginkan oleh pelaku dan diatur oleh ketentuan hukum. Tindakan tersebut merupakan tindakan hukum, yaitu tindakan yang dilakukan

³¹ SF Marbun Dkk, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: UII Press, 2001), 73.

³² Marwan Mas, *Pengantar Ilmu Hukum* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2003), 39.

³³ Muhamad Sadi Is, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Kencana, 2015), 90.

untuk memperoleh akibat yang diharapkan oleh hukum.³⁴ Akibat hukum adalah hasil yang timbul dari suatu peristiwa hukum, yang dapat berupa:

1. Lahir, berubah atau lenyapnya suatu keadaan hukum.
2. Lahir, berubah atau lenyapnya suatu hubungan hukum antara dua atau lebih subjek hukum, dimana hak dan kewajiban pihak yang satu berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak yang lain.
3. Lahirnya sanksi apabila dilakukan tindakan yang melawan hukum.
4. Akibat hukum yang timbul karena adanya kejadian-kejadian darurat oleh hukum yang bersangkutan telah diakui atau dianggap sebagai akibat hukum, meskipun dalam keadaan yang wajar tindakan-tindakan tersebut mungkin terlarang menurut hukum.³⁵

Akibat hukum yang timbul dari penerbitan Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 berkaitan dengan adanya situasi darurat. Dalam konteks ini, KPU memanfaatkan kewenangan diskresi untuk menerbitkan surat dinas tersebut sebagai alternatif daripada melakukan revisi terhadap PKPU. Tindakan ini diambil sebagai respons terhadap kondisi darurat yang dianggap memerlukan langkah-langkah cepat untuk menangani permasalahan yang ada.

Setelah memahami konsep akibat hukum menurut Soeroso, diperlukan juga mempertimbangkan pandangan Muchsan tentang tindakan pemerintah. Muchsan menyebutkan bahwa tindakan pemerintah harus mencakup empat unsur

³⁴ R Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), 295.

³⁵ Hukum Untan, "Akibat Hukum," *Hukum.Untan.Ac.Id*, last modified 2019, accessed November 11, 2024, <https://hukum.untan.ac.id/akibat-hukum/>.

utama, yang juga relevan dalam konteks penerbitan Surat Dinas KPU ini. Menurut Muchsan, tindakan pemerintah tidak dapat dipisahkan dari empat unsur berikut:

1. Tindakan tersebut dilakukan oleh aparaturnya pemerintah dalam kapasitasnya sebagai penguasa maupun sebagai bagian dari perangkat pemerintah (*bestuursorganen*) dengan inisiatif dan tanggung jawab sendiri.
2. Tindakan tersebut dilaksanakan dalam konteks pelaksanaan fungsi pemerintahan.
3. Tindakan tersebut bertujuan sebagai sarana untuk menghasilkan akibat hukum dalam bidang Hukum Administrasi Negara.
4. Tindakan yang dimaksud dilakukan untuk menjaga kepentingan negara dan rakyat.³⁶

Tindakan KPU yang menerbitkan Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 menunjukkan pelaksanaan fungsi pemerintahannya pada keadaan mendesak. Ini sejalan dengan pandangan Muchsan yang menyatakan bahwa dalam menjalankan fungsi pemerintah, tindakan pemerintah harus mempertimbangkan kepentingan negara dan rakyat, terutama dalam keadaan mendesak. Sebagai lembaga penyelenggara pemilu, KPU bertanggung jawab untuk memastikan bahwa proses pemilihan umum berlangsung dengan lancar dan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Keputusan KPU untuk menggunakan kewenangan diskresi mencerminkan pentingnya fleksibilitas dalam administrasi publik, terutama dalam merespons situasi darurat yang memerlukan tindakan cepat. Dengan ini, KPU berfungsi sebagai pengambil keputusan yang mampu menavigasi situasi

³⁶ Muchsan, *Beberapa Catatan Tentang Hukum Administrasi Negara Dan Peradilan Administrasi Negara Di Indonesia*, 18-19.

kompleks, terutama dalam keadaan darurat yang dapat mempengaruhi hak-hak pemilih. Selain itu, penerbitan surat dinas ini menunjukkan bahwa KPU berkomitmen untuk menjaga transparansi dalam setiap langkah yang diambil. Dengan menyampaikan keputusan secara resmi melalui surat dinas, KPU memberikan pemahaman yang jelas kepada partai politik mengenai langkah-langkah yang diambil berdasarkan putusan MA.

Penerbitan Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 sebagai tindak lanjut dari Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023 memiliki sejumlah akibat hukum yang signifikan dalam konteks proses pemilu legislatif. Penerbitan surat dinas ini menjadi langkah administratif yang diambil KPU karena proses pencalonan legislatif sedang berlangsung, sehingga revisi formal terhadap PKPU dianggap tidak dapat segera dilakukan dalam waktu yang singkat. Dengan memahami akibat hukum yang ditimbulkan oleh surat dinas ini, dapat dilihat bahwa penerbitannya memunculkan beberapa isu penting. Di antaranya adalah urgensi penerbitan surat dinas tersebut, kekuatan mengikat yang dimiliki, dan bagaimana hal ini terkait dengan PKPU baru yang telah diterbitkan, yaitu PKPU Nomor 3 Tahun 2024 dan PKPU Nomor 4 Tahun 2024.

1. Urgensi Penerbitan Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023

Penerbitan Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 memiliki urgensi yang tinggi dalam konteks pelaksanaan pemilu legislatif. Putusan MA yang membatalkan ketentuan dalam PKPU terkait syarat pencalonan mantan narapidana korupsi harus segera diimplementasikan, sementara proses pencalonan legislatif sedang berada pada tahap yang krusial. KPU dihadapkan pada dua pilihan, yaitu

menerbitkan PKPU baru atau tetap melaksanakan proses pencalonan legislatif dengan memberikan informasi berupa surat dinas kepada partai-partai. KPU menekankan bahwa partai politik diharapkan menyesuaikan diri tanpa perlu menunggu perubahan formal dalam peraturan yang ada. Dalam hal ini, KPU menggunakan kewenangan diskresi yang dikenal dengan konsep *freies Ermessen*. Menurut teori ini, pejabat administrasi memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan di luar aturan yang telah ada, terutama dalam situasi dimana hukum tidak memberikan aturan yang jelas atau lengkap.³⁷ Maka ketika dikaitkan dengan Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023, KPU dapat dengan fleksibel menindaklanjuti putusan MA tanpa perlu menunggu proses revisi PKPU secara formal.

Pernyataan Muslim Aisha, Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Jawa Tengah, menyatakan melalui wawancara dengan penulis bahwa penerbitan Surat Dinas KPU merupakan langkah yang efektif, mengingat tidak memungkinkan untuk melakukan perubahan PKPU secara cepat di tengah berlangsungnya proses pencalonan.³⁸ Pernyataan ini sejalan dengan penjelasan Ketua KPU RI saat itu, Hasyim Asy'ari, yang menerangkan bahwa surat dinas tersebut diterbitkan sebagai bentuk implementasi KPU terhadap putusan MA, mengingat waktunya bertepatan dengan proses pendaftaran bakal calon legislatif (bacaleg).³⁹

³⁷ Evi Purnamawati dan Hijawati, “Freies Ermessen Dalam Pemerintahan Indonesia”, 100.

³⁸ Wawancara dengan Bapak Muslim Aisha selaku Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Jawa Tengah pada 22 Oktober 2024.

³⁹ Ihsan Reliubun, “Tindak Lanjut Dua Putusan MA, Hasyim: KPU Terbitkan Surat Edaran Ke Parpol” <https://nasional.tempo.co/read/1778189/ma-kabulkan-uji-materi-pkpu-soal-koruptor-nyaleg-icw-tunjukan-buruknya-kpu-susun-aturan>.

Terdapat tanggapan dari Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) yang mendukung keputusan KPU yang merespons putusan MA mengenai PKPU terkait pencalonan mantan narapidana korupsi dan keterwakilan perempuan melalui surat dinas. Koordinator Pencegahan, Partisipasi Masyarakat dan Hubungan Masyarakat Bawaslu Lolly Suhenty, menyatakan bahwa KPU telah menindaklanjuti putusan MA dengan mengeluarkan Surat Dinas KPU RI Nomor 1075/PL.01.4-SD/05/2023 yang ditujukan kepada partai politik untuk mematuhi dua putusan MA.⁴⁰

Dekan Fakultas Hukum Universitas Kristen Satya Wacana, Umbu Rauta, menyampaikan perspektif berbeda terkait Surat Dinas. Menurutnya, fungsi Surat Dinas yang dikeluarkan KPU hanyalah sebagai penjelasan kepada peserta pemilihan umum agar mematuhi putusan MA. Umbu Rauta menegaskan bahwa yang memiliki kekuatan hukum adalah putusan MA itu sendiri, bukan surat dinas KPU.⁴¹ Meskipun ada kritik mengenai tidak dilakukannya revisi PKPU, Lolly menegaskan bahwa KPU memiliki alasan logis untuk tidak merevisi aturan tersebut, mengingat tahapan pemilu yang sedang berjalan. Bawaslu akan terus memantau penerapan putusan MA oleh KPU dan partai politik dalam penyusunan Daftar Calon Tetap (DCT).⁴²

⁴⁰ Alfian Sidik, “Soal PKPU Eks Napi Korupsi Bawaslu Dan KPU Satu Suara” <https://rm.id/baca-berita/pemilu/191542/soal-pkpu-eks-napi-korupsi-bawaslu-dan-kpu-satu-suara>.

⁴¹ Ihsan Reliubun, “Tindak Lanjut Dua Putusan MA, Hasyim: KPU Terbitkan Surat Edaran Ke Parpol” <https://nasional.tempo.co/read/1778189/ma-kabulkan-uji-materi-pkpu-soal-koruptor-nyaleg-icw-tunjukan-buruknya-kpu-susun-aturan>.

⁴² Alfian Sidik, “Soal PKPU Eks Napi Korupsi Bawaslu Dan KPU Satu Suara” <https://rm.id/baca-berita/pemilu/191542/soal-pkpu-eks-napi-korupsi-bawaslu-dan-kpu-satu-suara>.

Penerbitan surat dinas tersebut disebabkan oleh keterbatasan waktu untuk merevisi PKPU melalui prosedur formal. Idham Holik, salah satu Komisioner KPU RI, mengemukakan bahwa penggunaan surat dinas dipandang sebagai cara yang lebih praktis untuk menjalankan putusan MA, mengingat keterbatasan waktu dan tidak memungkinkan untuk melakukan perubahan pada PKPU. Hal ini disebabkan oleh waktu keluarnya putusan MA bertepatan dengan jadwal proses pencalonan anggota legislatif yang sedang berlangsung. Kronologi waktu terkait dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Tanggal 29 September 2023, MA mengeluarkan Putusan Nomor 28 P/HUM/2023
- b. Tanggal 1 Oktober 2023, KPU menerbitkan surat dinas sebagai tindak lanjut putusan MA
- c. Tanggal 4 November 2023, Penetapan Daftar Calon Tetap (DCT). Penetapan ini sebenarnya bersifat fleksibel, karena tanggal tersebut hanya merupakan waktu pengumuman bahwa KPU telah menetapkan para calon legislatif dan DCT ini tidak termasuk dalam jadwal resmi pelaksanaan pemilu.
- d. Tanggal 25 November 2023, merupakan batas waktu terakhir untuk pelaksanaan pencalonan legislatif bagi DPR RI, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, serta DPD. Ketentuan ini didasarkan pada lampiran PKPU Nomor 3 Tahun 2022 tentang Tahapan dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2024.

Berdasarkan urutan waktu tersebut, KPU mengambil langkah cepat dengan menerbitkan surat dinas hanya dua hari setelah putusan MA. Meskipun masih tersedia waktu yang cukup panjang hingga batas akhir pencalonan (54 hari), hal ini menunjukkan respon yang responsif dari KPU dalam

menggunakan kewenangan diskresinya. Namun, alangkah baiknya jika sebelum ditetapkan DCT pada tanggal 4 November 2023, KPU mengundang PKPU terbaru sebelum batas akhir pelaksanaan pencalonan pada tanggal 25 November 2023. Langkah ini akan memberikan keabsahan yang lebih kuat bagi para calon legislatif, mengingat pasal yang diujikan berkaitan langsung dengan persyaratan calon legislatif.

Kenyataannya KPU lebih memilih untuk menekankan pada kelanjutan proses yang telah berlangsung daripada melakukan perubahan PKPU. Alasannya adalah perubahan PKPU memerlukan proses yang panjang, sebagaimana diatur dalam PKPU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan dan Keputusan di Lingkungan KPU, yang meliputi beberapa tahapan sebagai berikut:

a. Perencanaan

Berdasarkan Pasal 2 PKPU Nomor 1 Tahun 2022, diatur bahwa perencanaan pembentukan peraturan KPU dilakukan melalui penyusunan Program Penyusunan Rancangan Peraturan KPU. Program ini merupakan skala prioritas dalam pembentukan peraturan KPU. Selanjutnya, Pasal 3 PKPU Nomor 1 Tahun 2022 mengatur bahwa Program Penyusunan Rancangan Peraturan KPU disusun setiap akhir tahun berjalan dan ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun berikutnya. Program Penyusunan Rancangan Peraturan KPU tersebut ditetapkan dengan Keputusan KPU.

b. Penyusunan

Pada tahap ini, Pasal 12 PKPU Nomor 1 Tahun 2022 mengatur bahwa Pemrakarsa bertanggung jawab menyusun dan menyampaikan konsep Rancangan Peraturan KPU kepada Biro Penyusun, disertai kajian

akademis dan salinan digital. Pasal 13 PKPU Nomor 1 Tahun 2022 mengatur bahwa Biro Penyusun bertugas menyusun dan menyelaraskan Rancangan Peraturan KPU dengan:

- 1) Ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau setingkat;
 - 2) Putusan Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi;
 - 3) Kesepakatan atas materi muatan Peraturan KPU; dan
 - 4) Teknik penyusunan peraturan perundang-undangan.
- c. Uji Publik
Uji publik dilakukan untuk menjaring aspirasi, masukan, dan tanggapan dari pemangku kepentingan terhadap materi muatan Rancangan Peraturan KPU.
- d. Konsultasi
Tahapan ini KPU berkewajiban untuk berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah mengenai Rancangan Peraturan KPU yang berkaitan dengan penyelenggaraan tahapan Pemilu.
- e. Pengharmonisasian
Proses ini melibatkan berbagai pihak, termasuk Ketua KPU dan Menteri, untuk memastikan bahwa peraturan yang dihasilkan tidak hanya sesuai dengan kebutuhan internal KPU tetapi juga sejalan dengan ketentuan hukum yang lebih luas.
- f. Penetapan
Prosedur ini memastikan bahwa semua langkah diambil dengan transparansi, akuntabilitas, dan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, serta melibatkan berbagai pihak dalam proses pengambilan keputusan.

g. Pengundangan

Tahapan ini KPU diwajibkan untuk menyampaikan PKPU yang telah ditetapkan kepada Menteri untuk dilakukan pengundangan.

h. Penyebarluasan

Penyebarluasan dilakukan dengan beberapa cara, yaitu:

- 1) Penyuluhan,
- 2) Pengungghahan di Laman Resmi,
- 3) Media Lainnya.⁴³

Berdasarkan tahapan-tahapan di atas, proses pembentukan PKPU melalui proses yang panjang. Mengenai permasalahan terkait revisi PKPU, berdasarkan wawancara dengan Bapak Muslim Aisha, proses revisi PKPU tetap mengikuti prosedur yang sama seperti pembentukan PKPU.⁴⁴ Oleh karena itu, proses revisi PKPU memerlukan waktu yang tidak singkat, yang kemudian menjadi pertimbangan KPU untuk tidak langsung melakukan revisi. Namun, terlepas dari kompleksitas tahapan tersebut, adanya dinamika hukum baru seperti putusan MA yang membutuhkan penyesuaian segera, seharusnya tetap dapat dijadikan dasar untuk melakukan perubahan PKPU. Hal ini dikarenakan perintah MA untuk mencabut pasal tersebut tercantum dengan jelas dalam amar putusan.

Bukan bermaksud untuk mengabaikan perintah MA, tetapi KPU perlu mempertimbangkan berbagai faktor sebelum melakukan revisi PKPU. Proses revisi ini tidak hanya melibatkan aspek hukum, tetapi juga memerlukan koordinasi

⁴³ Pasal 2 sampai Pasal 27 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Dan Keputusan Di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum.

⁴⁴ Wawancara Dengan Bapak Muslim Aisha Selaku Ketua Divisi Hukum Dan Pengawasan KPU Jawa Tengah Pada 22 Oktober 2024.

dengan berbagai pihak terkait, termasuk DPR dan Menteri. Oleh karena itu, meskipun ada kebutuhan mendesak untuk melakukan perubahan, KPU tetap harus mengikuti prosedur yang telah ditetapkan agar revisi tersebut sah dan diterima oleh semua pihak.

Hal ini terlihat pada tahap awal, terutama dalam perencanaan, dimana KPU merencanakan proses penyusunan rancangan PKPU dalam waktu satu tahun. Ini mencakup identifikasi peraturan yang perlu dibuat atau diubah untuk tahun mendatang, sehingga KPU dapat merencanakan dan mengatur penyusunan peraturan dengan efektif. Jika arahan tersebut diikuti, pelaksanaan PKPU tidak akan dapat dilakukan dengan cepat. Selain itu, KPU juga perlu menjadwalkan pertemuan dengan DPR untuk melakukan konsultasi sebelum melakukan perubahan PKPU. Ketentuan ini diatur secara tegas dalam Pasal 75 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, yang menyatakan:⁴⁵

“Dalam hal KPU membentuk Peraturan Kpu yang berkaitan dengan pelaksanaan tahapan Pemilu, KPU wajib berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah melalui rapat dengar pendapat.”

Adanya kewajiban yang tertulis dalam Undang-Undang Pemilu ini menjadi alasan utama mengapa revisi PKPU tidak dapat dilakukan pada saat itu. Dalam situasi ini, KPU dihadapkan pada dilema untuk memberikan kepastian hukum kepada partai politik tanpa membebani proses pencalonan yang sedang berlangsung. Oleh karena itu, KPU memilih untuk menerbitkan surat dinas yang berfungsi sebagai instrumen administratif untuk menyampaikan instruksi kepada partai

⁴⁵ Pasal 75 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

politik agar segera mematuhi putusan MA. Langkah ini dilakukan dengan tujuan menghindari ketidaktahuan para calon dan memberikan arahan yang jelas kepada partai politik terkait syarat pencalonan.

Meskipun surat dinas ini bukan merupakan peraturan yang memiliki kekuatan hukum formal, penerbitannya mencerminkan *freies Ermessen* yang dimiliki oleh KPU, dimana KPU berwenang untuk mengambil keputusan yang cepat dan fleksibel di luar aturan formal, terutama dalam situasi yang mendesak. Dengan demikian, penerbitan surat dinas ini dapat dipahami sebagai langkah instan yang diambil KPU untuk mengatasi kebutuhan mendesak dalam proses pencalonan legislatif.

2. Kekuatan Mengikat Penggunaan Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023

Sebelum membahas lebih dalam mengenai kekuatan mengikat surat dinas, bahwa meskipun telah banyak literatur yang mengkaji surat edaran, penelitian tentang surat dinas masih tergolong terbatas. Hal ini mendorong penulis untuk fokus pada analisis Surat Dinas KPU, yang pada saat itu menghadapi situasi mendesak yang memerlukan respons cepat. Berdasarkan tinjauan terhadap berbagai literatur yang ada, penulis meyakini bahwa baik surat edaran maupun surat dinas dapat dikategorikan sebagai peraturan kebijakan atau *beleidsregel*, mengingat keduanya berbentuk surat dan memiliki substansi yang serupa. Dengan demikian, penulis berpendapat bahwa surat edaran dan surat dinas memiliki kesetaraan, dengan perbedaan utama terletak pada format masing-masing surat.

Berdasarkan informasi yang disediakan, dapat disimpulkan bahwa terdapat perbedaan signifikan antara surat edaran dan surat dinas yang dikeluarkan oleh KPU. Pada situs web resmi JDIH (Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum) KPU, terdapat tempat khusus untuk mempublikasikan surat edaran dan surat dinas, menunjukkan adanya pemisahan antara kedua jenis dokumen tersebut. Perbedaan utama terletak pada format penulisan dan sistem penomoran. Surat edaran KPU memiliki format penulisan yang mirip dengan peraturan perundang-undangan, dengan mencantumkan "judul", "nomor", "tahun", dan "tentang". Contohnya adalah Surat Edaran Nomor 9 Tahun 2023 tentang Pelaksanaan Survei Penilaian Integritas Tahun 2023 di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum.

Sementara itu, Surat Dinas KPU memiliki format penulisan yang lebih panjang dan kompleks, dengan mencantumkan nomor surat, sifat surat, lampiran jika ada dan perihal. Contohnya seperti yang menjadi fokus penelitian ini, yaitu Surat Dinas Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023. Sifat: Penting. Lampiran:-. Perihal: Tindaklanjut Putusan Mahkamah Agung. Selain itu, surat edaran juga umumnya memuat latar belakang, maksud dan tujuan, ruang lingkup, dasar hukum, isi edaran, dan penutup, sementara surat dinas tidak selalu memuat komponen tersebut. Dengan demikian, perbedaan format menjadi pembeda utama antara surat edaran dan surat dinas yang dikeluarkan oleh KPU.

Terkait dengan format surat dinas, harus sesuai dengan prosedur pembuatan surat dinas. Berdasarkan Pasal 31 PKPU Nomor 2 Tahun 2021, susunan dan bentuk surat dinas terdiri

atas Kepala, Batang Tubuh, dan Kaki.⁴⁶ Penjelasan lebih lanjut terdapat dalam lampiran PKPU Nomor 8 Tahun 2021, yaitu:

a. Kepala;

Bagian kepala Surat Dinas terdiri atas:

- 1) kop Surat Dinas sesuai pejabat penanda tangan;
- 2) kata “Nomor”, “Sifat”, “Lampiran”, dan “Perihal”, diketik dengan huruf awal kapital diletakkan di sebelah kiri di bawah kop Surat Dinas;
- 3) kata “Tempat dan Tanggal” pembuatan surat, diketik di sebelah kanan atas sejajar/sebaris dengan nomor;
- 4) kata “Yang Terhormat” disingkat “Yth.”, ditulis di bawah “Perihal”, diikuti dengan nama jabatan yang dikirim surat; dan
- 5) alamat surat, ditulis di bawah kata “Yth.”.

b. Batang tubuh;

Bagian batang tubuh Surat Dinas terdiri dari Alinea Pembuka, Isi, dan Penutup.

c. Kaki.

Bagian kaki Surat Dinas terdiri dari:

- 1) nama jabatan, ditulis dengan huruf awal kapital, diakhiri tanda baca koma (,);
- 2) tanda tangan pejabat;
- 3) nama lengkap pejabat/penanda tangan, ditulis dengan huruf awal kapital;
- 4) cap dinas; dan

⁴⁶ Pasal 31 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Naskah Dinas Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota

- 5) tembusan, yang memuat nama jabatan pejabat penerima (jika ada).⁴⁷

Berdasarkan format yang telah dijelaskan di atas, jika dibandingkan dengan Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023, terdapat beberapa elemen yang sudah sesuai, namun ada juga yang kurang tepat. Selain itu, terdapat beberapa hal lain yang perlu diperhatikan, yaitu sebagai berikut:

a. Kepala

Pada bagian kepala surat dinas, tertulis dengan benar "KOMISI PEMILIHAN UMUM REPUBLIK INDONESIA", menunjukkan identitas lembaga penerbit surat. Penulisan nomor surat, sifat, lampiran, dan perihal juga telah sesuai dengan arahan, dengan diawali huruf kapital pada setiap kata. Penulisan tempat dan tanggal surat juga ditempatkan sejajar dengan nomor surat, mengikuti format yang semestinya. Satu hal yang menarik adalah pada bagian "Yth." atau tujuan surat, yang ditujukan kepada pimpinan partai politik. Hal ini berarti menunjukkan cakupan dan penerima surat dinas yang lebih luas, yaitu kepada seluruh peserta partai politik yang akan berpartisipasi dalam Pemilu tahun 2024.

b. Batang tubuh

Pada batang tubuh Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 menunjukkan bahwa secara format telah memenuhi struktur yang tepat, mencakup

⁴⁷ Susunan Surat Dinas, Naskah Dinas Korespondensi dalam Lampiran Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Naskah Dinas Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.

Alinea Pembuka, Isi, dan Penutup. Namun, terdapat keterbatasan dalam penyampaian isi terkait Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023, yang menyatakan bahwa “Angka 2 Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023 menyatakan bahwa Pasal 11 Ayat (6) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu Pasal 240 Ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum juncto Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 87/PUU-XX/2022 dan karenanya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan tidak berlaku secara umum.” Berdasarkan isi tersebut, surat dinas ini hanya menyampaikan informasi mengenai Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023 pada angka 2 yang berkaitan dengan pernyataan hak uji materiil Pasal 11 Ayat (6) PKPU Nomor 10 Tahun 2023. Padahal, putusan MA tersebut juga menguji materiil Pasal 18 Ayat (2) PKPU Nomor 11 Tahun 2023 yang berkaitan dengan pencalonan DPD, yang juga disebutkan pada angka 3 Putusan MA tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa cakupan pencalonan anggota legislatif, khususnya untuk DPR RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota memang harus melalui partai politik, sementara pencalonan DPD tidak memerlukan dukungan dari partai politik.

c. Kaki

Mengenai penamaan jabatan, surat dinas ini hanya mencantumkan "Ketua Komisi Pemilihan Umum," padahal seharusnya ditulis sebagai "Ketua Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia." Hal ini menunjukkan adanya ketidaksesuaian dalam penggunaan nama jabatan yang lengkap. Sementara itu, elemen lain seperti tanda tangan, nama lengkap tanpa gelar, dan cap dinas telah sesuai, dan ketidakhadiran tembusan juga tidak menjadi masalah.

Berdasarkan penyesuaian format Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 dengan format yang diatur dalam PKPU mengenai susunan surat dinas, terdapat beberapa elemen yang sudah sesuai dan ada pula yang kurang tepat. Selain itu, terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan. Surat Dinas KPU ini sebenarnya ditujukan kepada partai politik sehubungan dengan pencalonan legislatif untuk DPR RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Sementara itu, tidak ada pemberitahuan kepada calon DPD, karena pencalonan anggota legislatif untuk DPD tidak memerlukan dukungan dari partai politik, melainkan dapat dilakukan secara perseorangan. Oleh karena itu, informasi yang disampaikan dalam surat dinas hanya berkaitan dengan pencabutan Pasal 11 Ayat (6) PKPU Nomor 10 Tahun 2023 mengenai Pencalonan DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota.

Terkait dengan kekuatan mengikat Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023, terdapat beberapa aspek yang mendukung legitimasinya sebagai dokumen yang memiliki kekuatan mengikat. Pertama, surat dinas tersebut dikeluarkan oleh KPU sebagai lembaga yang memiliki kewenangan konstitusional dalam penyelenggaraan pemilu. Kedua, format dan susunan surat telah mengikuti ketentuan

yang diatur dalam Peraturan KPU Nomor 2 Tahun 2021, menunjukkan kepatuhan terhadap regulasi internal yang berlaku. Selanjutnya, substansi surat dinas tersebut memuat informasi krusial yang berimplikasi langsung pada proses pencalonan anggota legislatif. Terakhir, surat dinas ini ditujukan kepada pimpinan partai politik sebagai pihak yang memiliki kewenangan dalam pengajuan calon anggota legislatif, khususnya DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

Setelah ditetapkannya bahwa surat dinas tersebut memiliki kekuatan mengikat, perlu dipahami bahwa kekuatan ini tidak bersifat umum seperti peraturan perundang-undangan. Sebaliknya, surat dinas ini berfungsi sebagai peraturan kebijakan yang mengikat bagi semua pihak yang terlibat dalam materi yang terdapat dalam surat tersebut. Merujuk pada pemikiran Bagir Manan, peraturan kebijakan semacam ini tidak memiliki kekuatan hukum mengikat secara langsung, meskipun tetap memiliki relevansi hukum. Keterikatan hukumnya terbatas hanya pada badan atau pejabat administrasi negara tertentu, walau pada praktiknya dapat berimbas tidak langsung kepada masyarakat umum.⁴⁸ Penting untuk dicatat bahwa ruang lingkup surat dinas ini berkaitan dengan pembentukan norma hukum administrasi negara. Pada dasarnya, surat dinas ini merupakan produk hukum yang termasuk dalam kategori norma hukum administrasi, karena dikeluarkan oleh pejabat administrator negara yang memiliki kewenangan sesuai dengan jabatannya. Dengan demikian, surat dinas ini bukanlah sebuah aturan, melainkan berperan

⁴⁸ Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia* (Bandung: Alumni, 1997), 170.

sebagai pendukung teknis dalam pelaksanaan administrasi negara.⁴⁹

Melalui pelaksanaan administrasi, Surat Dinas KPU berperan dalam memastikan kepatuhan partai politik terhadap instruksi dalam surat dinas yang dikeluarkan oleh KPU. Surat dinas tersebut menciptakan ikatan administratif yang mengharuskan partai politik untuk mengikuti arahan yang telah ditetapkan. Kekuatan mengikat surat dinas ini memiliki dampak signifikan dalam proses pencalonan anggota legislatif, khususnya bagi calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota yang memperoleh dukungan dari partai politik. Lebih lanjut, eksistensi surat dinas sebagai instrumen administratif menegaskan bahwa setiap instruksi yang termuat di dalamnya menjadi pedoman operasional yang wajib dipatuhi oleh partai politik dalam melaksanakan proses pencalonan. Hal ini menunjukkan peran strategis surat dinas dalam mengatur dan mengarahkan mekanisme pencalonan anggota legislatif, sekaligus memastikan terlaksananya proses yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Melihat berbagai masalah serupa dalam konteks ini, yaitu pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 90/PUU-XXI/2023 mengenai batas usia calon presiden dan wakil presiden, KPU mengeluarkan surat dinas untuk partai politik. Surat ini diterbitkan setelah putusan MK yang kontroversial pada 16 Oktober 2023, menjelang pendaftaran calon presiden dan wakil presiden. Mengenai tindakan KPU ini, Jimly Asshiddiqie, Ketua Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi (MKMK), menyatakan bahwa Surat Dinas KPU sudah memadai untuk menindaklanjuti putusan MK. Sehingga tidak

⁴⁹ Fradhana Putra Disantara, "Legitimasi Surat Edaran Dalam Penanganan Pandemi COVID-19," *Rechtsidee* Vol. 6, no. 2 (2022), 9.

memerlukan pencabutan atau perubahan peraturan, karena cukup dengan memberikan *juncto*.⁵⁰

Terdapat perbedaan implikasi putusan Mahkamah Konstitusi (MK) dan Mahkamah Agung (MA) menunjukkan adanya karakteristik yang berbeda dalam hal tindak lanjut. Putusan MK tidak mengharuskan adanya revisi peraturan, sedangkan putusan MA, khususnya dalam konteks hak uji materiil, mengharuskan pihak pembuat peraturan untuk melakukan pencabutan atau revisi terhadap peraturan terkait. Dalam konteks penelitian surat dinas ini, pengujian hak uji materiil PKPU yang dilakukan di MA memiliki kekhususan dalam hukum acaranya. Model pelaksanaan putusan mengadopsi asas *contrarius actus*, dimana MA hanya berwenang menyatakan suatu peraturan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, sementara kewenangan pencabutan diserahkan kepada badan yang menerbitkan peraturan tersebut.⁵¹ Hal ini dikuatkan oleh Pasal 6 Ayat (2) Perma Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil yang menyatakan bahwa:⁵²

“Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan bahwa Peraturan Perundang-undangan yang dimohonkan keberatan tersebut sebagai tidak sah atau tidak berlaku untuk umum,

⁵⁰ Chandra Iswinarno dan Dea Hardiningsih Irianto, “Ketua MKMK Jelaskan Surat Dinas KPU Cukup Untuk Tindak Lanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi,” *Suara.Com*, last modified 2023, accessed November 8, 2024, <https://www.suara.com/news/2023/11/02/163135/ketua-mkmk-jelaskan-surat-dinas-kpu-cukup-untuk-tindak-lanjuti-putusan-mahkamah-konstitusi>.

⁵¹ Ilham Dwi Rafiqi Febriansyah Ramadhan, Sunarto Efendi, “Penentuan Jenis Produk Hukum Dalam Pelaksanaan Putusan Mahkamah Agung Tentang Hak Uji Materiil (Kajian Terhadap Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Agung 28 P/HUM/2018),” *Jurnal RECHTSVINDING*, Vol. 11, no. 1 (2022), 55.

⁵² Pasal 6 Ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

serta memerintahkan kepada instansi yang bersangkutan segera pencabutannya;"

Pasal tersebut dapat dimaknai bahwa setiap putusan Hak Uji Materiil yang kemudian dinyatakan tidak berlaku untuk umum, maka kepada instansi yang bersangkutan diwajibkan untuk segera mencabutnya. Terdapat penekanan pada frasa "*segera pencabutannya*" mengindikasikan adanya kewajiban bagi instansi terkait untuk segera mematuhi putusan yang telah berkekuatan hukum tetap untuk melaksanakan dengan segera mencabut pasal setelah dilaksanakannya perkara Hak Uji Materiil. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa dalam konteks putusan hak uji materiil MA, terdapat kewajiban hukum yang mengikat bagi KPU untuk segera mencabut pasal-pasal yang dinyatakan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, tidak cukup hanya dengan penerbitan surat dinas sebagai tindak lanjut.

Berdasarkan wawancara dengan Muslim Aisha, yang sejak saat itu menjabat sebagai Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Jateng, beliau menjelaskan bahwa kekuatan hukum Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 dapat dipandang dari dua perspektif, yaitu teori dan praktik. Dari sudut pandang teori, khususnya dalam konteks hierarki peraturan perundang-undangan, surat dinas ini tidak memiliki kekuatan hukum yang signifikan. Namun, dalam praktiknya, surat dinas tersebut menunjukkan kekuatan yang cukup besar karena mampu memberikan arahan yang kepada pimpinan partai politik sebagai pedoman bagi penerima untuk mematuhi Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023. Bapak Muslim juga menekankan bahwa jika ada partai politik yang tetap mengacu pada PKPU sebelumnya dan tidak mematuhi putusan MA, mereka akan menghadapi konsekuensi berupa

pencoretan dari daftar pencalonan legislatif. Dengan demikian, meskipun secara hukum surat dinas ini tidak kuat, dalam praktiknya ia berfungsi secara efektif sebagai peraturan kebijakan (*beleidsregel*), yang menunjukkan pentingnya pemahaman terhadap konteks penerapan regulasi dalam proses administrasi pemilu.⁵³

Berdasarkan tesis Suwardi Maninggesa mengenai kedudukan surat edaran KPU dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia, dapat disimpulkan bahwa surat edaran tidak termasuk dalam kategori peraturan perundang-undangan atau norma hukum. Oleh karena itu, surat edaran tidak dapat dijadikan dasar hukum untuk membatalkan peraturan menteri atau peraturan lain yang lebih tinggi. Surat edaran berfungsi sebagai instruksi dari pejabat tertentu kepada bawahannya dan tidak memiliki sanksi hukum, karena dikeluarkan berdasarkan kewenangan yang ada tanpa memerlukan dasar hukum formal. Penerbitan surat edaran hanya diperbolehkan dalam keadaan mendesak, ketika terdapat ketidakjelasan dalam peraturan yang ada, dan substansinya tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, surat edaran KPU berperan sebagai pedoman kebijakan yang harus dipatuhi oleh pihak terkait dalam konteks administrasi negara, tanpa mengubah norma hukum yang berlaku.⁵⁴

Hal ini berbeda dengan tesis yang ditulis oleh Taufan Rezza, dinyatakan bahwa surat edaran KPU dianggap sebagai peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 8 Ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011. Surat edaran ini diakui

⁵³ Wawancara dengan Bapak Muslim Aisha selaku Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Jawa Tengah pada 22 Oktober 2024.

⁵⁴ Suwardi Maninggesa, "Kedudukan Hukum Dan Fungsi Surat Edaran Komisi Pemilihan Umum Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Di Indonesia."

keberadaannya sebagai peraturan perundang-undangan dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat, asalkan dikeluarkan berdasarkan peraturan yang lebih tinggi atau sesuai dengan kewenangannya. Taufan Rezza juga mengutip definisi surat edaran yang tercantum dalam Permen PAN Nomor 80 Tahun 2012, yang menyebutkan bahwa surat edaran adalah naskah dinas yang berisi pemberitahuan mengenai hal-hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak. Tesis tersebut berfokus pada Surat Edaran KPU Nomor 1446/KPU/VII/2014, yang mengatur tentang pembukaan kotak suara tersegel dengan prosedur yang tidak sah, karena pengambilan dokumen dilakukan tanpa kehadiran saksi dari pasangan calon. Dalam analisisnya, Taufan Rezza menyatakan bahwa surat edaran tersebut tidak berlaku dan tidak mengikat secara hukum. Kekuatan mengikat dari Surat Edaran KPU Nomor 1446/KPU/VII/2014 dianggap tidak sah dan tidak mengikat karena terdapat cacat dalam kewenangan dan prosedur penerbitannya.⁵⁵

Berdasarkan tesis Taufan Rezza, surat edaran dianggap sebagai peraturan perundang-undangan yang memiliki kekuatan mengikat, asalkan dikeluarkan berdasarkan peraturan yang lebih tinggi atau sesuai dengan kewenangannya. Namun, pendapat ini tidak sejalan dengan pandangan penulis, karena untuk dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan, suatu dokumen harus melalui tahapan yang berbeda dan formal. Oleh karena itu, tidak dapat dipaksakan bahwa surat edaran atau surat dinas merupakan peraturan perundang-undangan.

⁵⁵ Taufan Rezza, “Kedudukan Dan Fungsi Surat Edaran Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (KPU) Nomor 1446/KPU/VII/2014 Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia.”

Hal ini didasarkan pada tesis Suwardi Maninggesa bahwa, surat edaran seharusnya berfungsi sebagai instruksi administratif yang tidak memiliki kekuatan hukum yang sama dengan peraturan perundang-undangan. Sebagai produk kebijakan, surat edaran bertujuan untuk memberikan arahan atau informasi kepada pihak terkait, tetapi tetap tidak dapat menggantikan atau mengubah norma hukum yang telah ada. Hal ini selaras dengan penelitian ini bahwa Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 tidak memuat norma-norma baru yang bertentangan atau mengubah ketentuan yang sudah ada. Surat dinas tersebut berfungsi sebagai pedoman kebijakan yang harus dipatuhi oleh partai politik dalam konteks pelaksanaan putusan MA. Dalam hal ini, surat dinas berperan sebagai mekanisme administratif untuk memastikan partai politik mengikuti dan mematuhi putusan MA, tanpa perlu melakukan revisi langsung terhadap PKPU.

Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 memiliki peran yang penting dalam administrasi penyelenggaraan pemilu, meskipun tidak memiliki kekuatan mengikat secara umum seperti peraturan perundang-undangan. Surat dinas ini berfungsi sebagai pedoman teknis yang bersifat mengikat secara eksternal, yang mana dalam artian bahwa mengikat ini bagi pihak-pihak yang menjadi penerima atau sasaran Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 yang harus dipatuhi dan dilaksanakan demi kelancaran dan efektivitas penyelenggaraan pemilu. Hal ini dikarenakan surat dinas tersebut tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, dan hanya berisikan pasal yang telah diputus oleh MA sehingga memuat informasi bahwa pasal tersebut telah tidak mempunyai kekuatan hukum.

3. Problematika Penerbitan PKPU Nomor 3 Tahun 2024 dan PKPU Nomor 4 Tahun 2024 dan Status Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 dalam Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2024

KPU sebagai lembaga negara yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pemilu memiliki kewajiban untuk merumuskan dan menerbitkan PKPU sebagai pedoman hukum dalam pelaksanaan pemilu. PKPU memegang peranan penting dalam memastikan adanya kepastian hukum dan kejelasan aturan bagi seluruh pihak yang terlibat dalam proses pemilu, termasuk calon legislatif, partai politik, dan masyarakat luas. Namun, dalam konteks Pemilu Legislatif 2024, KPU menghadapi sejumlah problematika terkait penerbitan PKPU yang baru, yaitu PKPU Nomor 3 Tahun 2024 yang isinya menghapus Pasal 18 Ayat (2) dari PKPU Nomor 11 Tahun 2023 dan PKPU Nomor 4 Tahun 2024 yang isinya menghapus Pasal 11 Ayat (6) dari PKPU Nomor 10 Tahun 2023.

Masalah utama yang muncul adalah terkait keterlambatan penerbitan kedua PKPU tersebut. KPU awalnya tidak melakukan revisi terhadap PKPU sebelumnya, meskipun MA melalui Putusan Nomor 28 P/HUM/2023 telah memerintahkan perubahan terhadap beberapa pasal yang tidak sesuai dengan putusan MA. Akhirnya, KPU mematuhi putusan MA dengan menerbitkan PKPU Nomor 3 Tahun 2024 dan PKPU Nomor 4 Tahun 2024. Namun hal ini justru menimbulkan permasalahan baru karena waktu penerbitannya yang terlalu dekat dengan pelaksanaan pemilu. Kedua PKPU tersebut diundangkan pada 12 Februari 2024, yang berdekatan dengan pelaksanaan pemilu pada 14 Februari 2024. Akibatnya, PKPU yang baru ini hanya berfungsi sebagai formalitas

semata, sedangkan persyaratan untuk pelaksanaan pencalonan legislatif seharusnya sudah ada sebelum calon ditetapkan.

Pelaksanaan penetapan calon, yang juga dikenal sebagai Daftar Calon Tetap (DCT), dilakukan dengan cepat pada 4 November 2023, sementara batas akhir pencalonan legislatif adalah 25 November 2023. Hal ini menunjukkan bahwa KPU, sebagai lembaga penyelenggara, memiliki hak untuk menentukan waktu penetapan DCT. Namun, KPU juga tidak boleh mengabaikan kewajibannya sebagai lembaga negara yang harus mematuhi perintah putusan MA. Dalam Pasal 6 Ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, dinyatakan bahwa pencabutan harus dilakukan "segera" sehingga KPU seharusnya mempercepat pencabutan pasal tersebut. Namun, KPU lebih memprioritaskan pelaksanaan pemilu yang sedang berlangsung dibandingkan dengan status formal PKPU yang seharusnya menjadi dasar dalam pelaksanaan pemilu. Dalam konteks ini, KPU mengeluarkan Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 sebagai bagian dari kewenangan lembaga negara yang memiliki instrumen administratif, menggunakan semua dasar yang ada untuk memastikan kelancaran pemilu. Dasar yang digunakan pada saat itu adalah Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023.

Terkait dengan pencalonan yang berlangsung pada tahun 2023, seharusnya revisi PKPU diperlukan pada saat itu, khususnya selama masa pencalonan anggota legislatif, untuk memberikan kepastian hukum yang lebih kuat. Dalam konteks pelaksanaan pencalonan tersebut, peraturan yang berlaku adalah Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023, yang menjadi acuan bahwa mantan narapidana korupsi harus menunggu selama 5 tahun setelah menjalani hukuman penjara sebelum

dapat mencalonkan diri. Landasan ini merujuk pada Pasal 18 Ayat (1) PKPU Nomor 11 Tahun 2023 untuk pencalonan DPR RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota, serta Pasal 11 Ayat (5) PKPU Nomor 10 Tahun 2023 untuk pencalonan DPD. Pasal yang menyatakan bahwa mantan narapidana korupsi dapat mencalonkan diri tanpa masa jeda 5 tahun dengan dasar pencabutan hak politik melalui putusan pengadilan sudah tidak memiliki kekuatan hukum tetap.

Secara formal, pasal-pasal dalam PKPU yang belum direvisi masih ada dalam PKPU karena belum ada frasa dihapus. KPU dapat dimintai pertanggungjawaban jika ada calon anggota DPD yang menggunakan PKPU lama karena tidak mendapat informasi tentang Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023. Masalah ini tercermin dalam Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 yang hanya ditujukan untuk partai politik. Meski pencalonan anggota legislatif DPR RI, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota memang melalui partai politik sedangkan pencalonan anggota legislatif DPD bersifat perseorangan, namun tidak ada mekanisme dari KPU untuk menginformasikan Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023 kepada calon DPD. Tanpa adanya pemberitahuan resmi seperti surat dinas kepada calon DPD, hal ini kembali kepada kewenangan diskresi KPU menjadi acuan dalam pelaksanaan teknis administratif, dimana KPU bertanggung jawab menyampaikan informasi persyaratan pencalonan secara langsung kepada para calon DPD.

Setelah surat dinas tersebut dijadikan sebagai arahan kepada partai politik untuk memedomani Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023. Hingga akhirnya putusan MA dapat dipatuhi oleh KPU, yaitu dengan melakukan perubahan PKPU, yaitu PKPU Nomor 3 Tahun 2024 dan PKPU Nomor 4 Tahun 2024

yang diundangkan pada 12 Februari 2024, hanya dua hari sebelum pemilihan umum yang dijadwalkan pada 14 Februari 2024. Dengan diundangkannya PKPU yang terbaru, status surat dinas ini menjadi tidak lagi relevan dan tidak memiliki kekuatan mengikat. Surat dinas tersebut hanya berfungsi sebagai instrumen administratif sebelum PKPU yang baru diundangkan. Setelah PKPU Nomor 3 Tahun 2024 dan PKPU Nomor 4 Tahun 2024 diundangkan, segala aturan terkait pencalonan harus mengikuti peraturan yang baru, bukan lagi berdasarkan surat dinas.

Namun, PKPU terbaru tersebut tidak lagi relevan untuk pencalonan anggota legislatif karena periode pencalonan telah berakhir, dan pengundangan PKPU tersebut terjadi pada masa tenang sesuai dengan jadwal pemilu. Hal ini menunjukkan bahwa perubahan PKPU tersebut hanya berfungsi sebagai syarat formal. Padahal, seharusnya perubahan PKPU tidak hanya dipandang sebagai aspek formal, tetapi juga sebagai landasan bagi lembaga negara dalam melaksanakan kewenangannya. PKPU seharusnya berfungsi sebagai pedoman bagi semua pihak yang terlibat dalam proses pemilu. Ini mencakup ketentuan mengenai syarat pencalonan, prosedur, dan mekanisme pengawasan. Oleh karena itu, setiap perubahan yang dilakukan pada PKPU seharusnya dirancang untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam proses pencalonan. Namun, ketika PKPU baru diundangkan setelah periode pencalonan berakhir, maka fungsinya menjadi terbatas hanya pada aspek formalitas.

Pengundangan PKPU pada masa tenang menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara waktu penerbitan regulasi dan kebutuhan praktis di lapangan. Masa tenang adalah periode dimana tidak ada kegiatan kampanye atau pencalonan yang

berlangsung. Seharusnya, perubahan regulasi seperti PKPU harus dilakukan jauh sebelum periode pencalonan dimulai agar dapat diimplementasikan secara efektif. Dengan kata lain, timing dari pengundangan sangat krusial untuk memastikan bahwa semua calon dan partai politik dapat mematuhi ketentuan baru tersebut. Oleh karena itu, perubahan pada PKPU seharusnya tidak hanya dilihat sebagai aspek formal, tetapi juga sebagai landasan bagi KPU dalam melaksanakan kewenangannya secara bertanggung jawab.

Berdasarkan permasalahan diatas, jika dilihat dalam konteks UU AP, khususnya dalam Pasal 22 Ayat (2) UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, bahwa setiap penggunaan diskresi pejabat pemerintahan bertujuan untuk:

- a. meluncurkan penyelenggaraan pemerintahan,
- b. mengisi kekosongan hukum,
- c. memberikan kepastian hukum,
- d. mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.

Berdasarkan tujuan diskresi yang telah disebutkan diatas, KPU tampaknya lebih menekankan aspek kelancaran penyelenggaraan pemerintahan, namun kurang memperhatikan aspek kepastian hukum. Seharusnya terdapat alternatif selain penerbitan surat dinas untuk mencapai kedua tujuan tersebut, misalnya melalui *beschikking* atau Keputusan formal KPU yang dinilai lebih efektif sebagai tindakan diskresi. Terlebih lagi, surat dinas KPU tersebut hanya berisi pemberitahuan untuk partai politik terkait pencalonan DPR dan DPRD, tanpa mencantumkan ketentuan untuk pencalonan perseorangan DPD.

Berdasarkan hal tersebut, persoalan diskresi KPU tampak jelas menghadapi dua persoalan utama:

- a. Kewajiban Melaksanakan Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023

Putusan MA memerintahkan KPU untuk mencabut atau mengubah pasal-pasal tertentu dalam PKPU yang bertentangan dengan hukum. Namun, KPU terlambat melaksanakan perintah tersebut. Penerbitan PKPU Nomor 3 Tahun 2024 dan PKPU Nomor 4 Tahun 2024 sebagai tindak lanjut dari putusan MA baru diundangkan pada 12 Februari 2024, hanya dua hari sebelum pemilu. Dalam situasi ini, KPU menggunakan diskresi dengan cara mengeluarkan Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 untuk memberikan arahan kepada partai politik mengenai pelaksanaan ketentuan dalam Putusan MA. Surat ini digunakan sebagai solusi sementara untuk memastikan kelancaran proses pemilu.

- b. Keterlambatan Revisi PKPU

Revisi terhadap PKPU sebelumnya tidak dilakukan pada saat yang tepat, terutama selama masa pencalonan anggota legislatif yang berlangsung pada 2023. Akibatnya, pasal-pasal dalam PKPU lama yang telah dinyatakan bertentangan dengan hukum masih tertulis secara formal dalam PKPU lama hingga PKPU yang baru diundangkan. Dalam hal ini, KPU memprioritaskan pelaksanaan tahapan pemilu, termasuk penetapan Daftar Calon Tetap (DCT), dengan menggunakan tindakan diskresi untuk menjaga kelancaran proses pemilu, meskipun secara hukum, langkah ini menimbulkan risiko ketidakpastian hukum.

Tindakan KPU dalam menerbitkan surat dinas dan terlambatnya revisi PKPU dapat dilihat sebagai bentuk diskresi yang dilakukan untuk kelancaran pemilu. Terkait dengan sah dan tidaknya diskresi yang dilakukan KPU dengan menerbitkan Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023. Maka, hal ini dapat disandarkan pada Pasal 30 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang berbunyi:⁵⁶

- (1) *Penggunaan Diskresi dikategorikan melampaui Wewenang apabila:*
 - a. *bertindak melampaui batas waktu berlakunya Wewenang yang diberikan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan;*
 - b. *bertindak melampaui batas wilayah berlakunya Wewenang yang diberikan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau*
 - c. *tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 26, Pasal 27, dan Pasal 28.*
- (2) *Akibat hukum dari penggunaan Diskresi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi tidak sah.*

Berdasarkan UU UU Nomor 30 Tahun 2014 diatas, diskresi ini tidak dapat dikatakan melampaui batas waktu, karena surat dinas dikeluarkan dalam kondisi kekosongan hukum akibat keterlambatan revisi PKPU. Namun, diskresi ini tetap menimbulkan persoalan legalitas karena tidak diikuti dengan revisi formal yang tepat waktu. Selain itu, diskresi yang dilakukan KPU hanya berlaku untuk lingkup kewenangannya sebagai penyelenggara pemilu, khususnya terkait pengaturan teknis administratif pencalonan. Tidak ada indikasi bahwa diskresi ini melampaui batas wilayah kewenangan KPU. Oleh

⁵⁶ Pasal 30 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

karena itu diskresi KPU dapat dianggap sah secara substansial karena bertujuan untuk melaksanakan kepentingan umum, dalam hal ini memastikan proses pemilu tetap berjalan.

Namun, secara formal, diskresi ini memunculkan sejumlah persoalan hukum, terutama terkait keterlambatan penerbitan PKPU Nomor 3 Tahun 2024 dan PKPU Nomor 4 Tahun 2024 yang baru diundangkan dua hari sebelum pemilu. Hal ini menunjukkan bahwa KPU, meskipun telah berusaha mematuhi Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023, tidak sepenuhnya memenuhi kewajibannya secara tepat waktu, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum, khususnya bagi calon perseorangan (DPD) yang tidak mendapatkan pemberitahuan resmi. Dalam situasi ini, diskresi KPU berbenturan dengan asas kepastian hukum, yang menjadi bagian dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB). Oleh karena itu, meskipun diskresi yang dilakukan KPU dapat diterima secara substantif. Sedangkan dari sudut pandang formalitas hukum, tindakan ini dianggap melanggar terhadap asas kepastian hukum, yang merupakan bagian dari AUPB sebagaimana dalam Pasal 10 UU AP yaitu:⁵⁷

- (1) *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas:*
 - a. *kepastian hukum;*
 - b. *kemanfaatan;*
 - c. *ketidakberpihakan;*
 - d. *kecermatan;*
 - e. *tidak menyalahgunakan kewenangan;*
 - f. *keterbukaan;*
 - g. *kepentingan umum; dan*
 - h. *pelayanan yang baik.*

⁵⁷ Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Mengacu pada ketidakpastian hukum dalam akibat hukumnya, hal ini dapat ditinjau berdasarkan Pasal 31 UU AP, yang berbunyi:⁵⁸

- (1) *Penggunaan Diskresi dikategorikan mencampuradukkan Wewenang apabila:*
 - a. *menggunakan Diskresi tidak sesuai dengan tujuan Wewenang yang diberikan;*
 - b. *tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 26, Pasal 27, dan Pasal 28; dan/atau*
 - c. *bertentangan dengan AUPB.*
- (2) *Akibat hukum dari penggunaan Diskresi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibatalkan.*

Berdasarkan Pasal 31 UU AP di atas, penggunaan diskresi dalam Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 dapat dinyatakan bertentangan dengan AUPB, karena mengandung ketidakpastian hukum. Hal ini disebabkan oleh penerbitan PKPU yang seharusnya diperbarui untuk memenuhi persyaratan pencalonan legislatif. Persyaratan tersebut diperlukan pada periode antara putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023 hingga tanggal terakhir pencalonan, yaitu 25 November 2023. Selain itu, isi Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 tidak memuat ketentuan yang ditujukan untuk pencalonan DPD. Oleh karena itu, akibat hukum dari penggunaan diskresi tersebut dapat dibatalkan. Namun, terkait dengan pembatalan surat dinas tersebut, saat ini tidak lagi diperlukan, karena telah diterbitkan PKPU terbaru yang sesuai dengan putusan MA. Seharusnya, pembatalan surat dinas tersebut dilakukan pada saat pencalonan legislatif yang relevan.

⁵⁸ Pasal 31 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan terhadap permasalahan yang telah diuraikan, diperoleh beberapa kesimpulan penting sebagai berikut:

1. Surat Dinas yang diterbitkan oleh KPU tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Surat ini berfungsi sebagai instrumen administratif, kekuatan hukumnya terbatas dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat secara umum. Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023 dimaksudkan untuk memberikan instruksi kepada partai politik untuk mengikuti Putusan MA Nomor: 28 P/HUM/2023, namun tidak menghapus kewajiban KPU untuk merevisi PKPU yang bertentangan dengan putusan tersebut.
2. Penerbitan Surat Dinas KPU RI Nomor 1075/PL.01.4-SD/05/2023 tidak mencabut pasal-pasal PKPU yang bertentangan dengan Undang-Undang Pemilihan Umum. Hal ini menciptakan ketidakpastian hukum, karena meskipun surat dinas dikeluarkan, pasal-pasal yang dinyatakan tidak berlaku oleh MA masih tercantum dalam PKPU hingga revisi resmi. Keterlambatan penerbitan revisi PKPU mengakibatkan kebingungan bagi calon legislatif, terutama bagi calon perseorangan. Meskipun Surat Dinas KPU berfungsi sebagai instrumen administratif, surat ini tidak dapat menggantikan kewajiban KPU untuk melakukan revisi PKPU secara formal. Akibatnya, meskipun tindakan KPU bertujuan

untuk memastikan kelancaran pemilu, hal itu melanggar prinsip kepastian hukum. Diskresi yang diambil KPU dapat dibatalkan, tetapi pembatalan tidak mungkin dilakukan setelah PKPU terbaru diundangkan.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian yang telah diuraikan, beberapa saran yang dapat direkomendasikan adalah:

1. KPU seharusnya segera mencabut atau merevisi ketentuan dalam PKPU yang bertentangan dengan Putusan MA. Selain itu, KPU perlu memastikan bahwa Surat Dinas hanya digunakan dalam lingkup teknis-administratif dan tidak menggantikan kewajiban untuk merevisi atau mencabut aturan dalam bentuk PKPU. KPU juga perlu meningkatkan pemahaman internal terkait batasan kewenangan Surat Dinas agar tidak menimbulkan kesalahpahaman mengenai kekuatan hukumnya.
2. Diskresi yang dilakukan oleh KPU, seperti penerbitan Surat Dinas, harus dilandasi oleh AUPB dan tidak melanggar asas kepastian hukum. Jika diskresi diperlukan, KPU harus memastikan bahwa tindakan tersebut bersifat sementara dan segera diikuti dengan langkah formal yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selain itu juga, KPU harus memastikan bahwa peserta pemilu, terutama calon perseorangan, mendapatkan informasi yang memadai terkait perubahan aturan yang berasal dari putusan MA.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abdurrahman, Muslan. *Sosiologi Dan Metode Penelitian Hukum*. Malang: UMM Press, 2009.

Achmad, Mukti Fajar dan Yulianto. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Cetakan IV. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017.

Asikin, Amiruddin dan Zainal. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: RadjaGrafindo Persada, 2004.

Asshiddiqie, Jimly. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.

———. *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.

Attamimi, A. Hamid S. *Hukum Tentang Peraturan Perundang-Undangan Dan Peraturan Kebijaksanaan*. Jakarta: Pidato Purna Bakti, Fakultas Hukum UI, 1993.

———. “Peranan Keputusan Presiden RI Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara (Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita VI).” Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990.

Basah, Sjahran. *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap-Tindak Administrasi Negara*. Bandung: Alumnii, 1992.

Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi)*.

Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008.

SF Marbun, dkk. *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press, 2001.

Fatmawati. *Hak Menguji (Toetsingrecht) Yang Dimiliki Hakim Dalam Sistem Hukum Indonesia*. Jakarta: RadjaGrafindo Persada, 2005.

HR, Ridwan. *Diskresi & Tanggung Jawab Pemerintah*. Yogyakarta: FH UII Press, 2014.

———. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2013.

Ibrahim, Johnny. *Teori Dan Metode Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia, 2005.

Is, Muhamad Sadi. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana, 2015.

Kelsen, Hans. *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara, Diterjemahkan Oleh Raisul Multtugen Dari Buku Hans Kelsen General Theory of Law and State*. Bandung: Penerbit Nusa Media dan Penerbit Nuansa, 2006.

Magnar, Bagir Manan dan Kuntana. *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: Alumni, 1997.

Manan, Bagir. *Peraturan Kebijaksanaan. (Makalah)*. Jakarta, 1994.

Marsudin Nainggolan, dkk. *Kajian Hak Uji Materiil Oleh Mahkamah Agung*. Jakarta: Kencana, 2021.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana,

2007.

Mas, Marwan. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2003.

MD, Moh. Mahfud. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: LP3ES, 2006.

Muchsan. *Beberapa Catatan Tentang Hukum Administrasi Negara Dan Peradilan Administrasi Negara Di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty, 1981.

Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press, 2020.

Muladi, Ahmad. *Politik Hukum*. Padang: Akademia Permata, 2013.

Nazriyah, Ni'matul Huda dan R. *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*. Bandung: CV Hikam Media Utama, 2020.

Prakoso, Abintoro. *Politik Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Laksbang Grafika, 2019.

Sirajuddin, Winardi dan. *Politik Hukum*. Malang: Setara press, 2019.

Soeprapto, Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan*. Yogyakarta: PT Kanisius, 2020.

———. *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar Dan Pembentukannya*. Yogyakarta: PT Kanisius, 2006.

Soeroso, R. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2006.

Sutopo, HB. *Metode Penelitian Kualitatif*. Surakarta: UNS Press, 2006.

Syafa'at, Jimly Asshiddiqie dan M. Ali. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.

Taufani, Suteki dan Galang. *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori, Dan Praktik)*. Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2020.

Thohari, Imam Syaukani dan A. Ahsin. *Dasar-Dasar Politik Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.

Yuliandri. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*. Jakarta: PT Raja Grafindo, 2010.

Jurnal Ilmiah

Akbar Kurniawan, dkk, "Menyoal Tindak Lanjut KPU Terkait Keterwakilan Perempuan 30% Pada Pencalonan Anggota Legislatif Pascaputusan MA." *Jurnal Nomokrasi*, Vol. 1, no. 2 (2023): 100–106.

Dewi, Dyah Adriantini Sintha. "Pendayagunaan Freies Ermessen Pejabat Pemerintahan Dalam Konsep Negara Kesejahteraan." *Yustisia*, Vol. 5, no. 1 (2016): 184–94.

Disantara, Fradhana Putra. "Legitimasi Surat Edaran Dalam Penanganan Pandemi COVID-19." *Rechtsidee*, Vol. 6, no. 2 (2022): 1–12.

Febriansyah Ramadhan, Sunarto Efendi, Ilham Dwi Rafiqi. "Penentuan Jenis Produk Hukum Dalam Pelaksanaan

- Putusan Mahkamah Agung Tentang Hak Uji Materiil (Kajian Terhadap Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Agung 28 P/HUM/2018).” *Jurnal RECHTSVINDING*, Vol. 11, no. 1 (2022): 55–76.
- Firdaus, Muhammad Fikri Hanafi dan Sunny Ummul. “Implementasi Teori Hans Nawiasky Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia.” *Sovereignty : Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional*, Vol. 1, no. 1 (2022): 79–83.
- Grant, James A. “Reason And Authority In Administrative Law.” *The Cambridge Law Journal*, Vol. 76, no. 3 (2017): 1–39.
- Harun, M. “Reformulasi Kebijakan Hukum Terhadap Penegakan Hukum Pidana Pemilu Dalam Menjaga Kedaulatan Negara.” *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*. Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo Semarang, Vol. 5, no. 1 (2016): 101–116.
- Hijawati, Evi Purnamawati dan. “Freies Ermessen Dalam Pemerintahan Indonesia.” *Solusi*, Vol. 20, no. 1 (2022): 98–109.
- Huda, Ni’matul. “Kedudukan Peraturan Daerah Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan.” *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 13, no. 1 (2006): 27–37.
- Ibad, Syahrul. “Hukum Administrasi Negara Dalam Upaya Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik.” *HUKMY Jurnal Hukum*, Vol. 1, no. 1 (2021): 55–72.
- Irfani, Nurfaqih. “Asas Lex Superior, Lex Specialis, Dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, Dan Penggunaannya Dalam Penalaran Dan Argumentasi Hukum.” *Jurnal*

Legislasi Indonesia, Vol. 16, no. 3 (2020): 305–325.

Marzuki, Ismail. “Politik Hukum Islam Dalam Pengaturan Tentang Kesusilaan Di Indonesia(Studi UU Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi).” *Jurnal Hukum Islam*, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo Semarang, Vol. 16, no. 2 (2018): 124–140.

Nalle, Victor Imanuel W. “Kedudukan Peraturan Kebijakan Dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.” *Refleksi Hukum*, Vol. 10, no. 1 (2016): 1–16.

Najichah. “Constitutional Complaint Perspektif Politik Hukum (Menyoal Keadilan Hukum Dan Hak Konstitusi Di Indonesia).” *IN RIGHT Jurnal Agama Dan Hak Azazi Manusia*. Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo Semarang, Vol. 2, no. 2 (2012): 279–310.

———. “Reconstruction of Islamic Family Law in Indonesia Through Constitutional Court Decisions.” *Walisongo Law Review (Walrev)*. Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo Semarang, Vol. 4, no. 2 (2022): 221–255.

Pariadi, Gusti Ayu Ratih Damayanti, Ahmad Rifai. “Aspek Yuridis Kedudukan Hukum Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia.” *Unizar Recht Journal (URJ)* vol.2, no. 3 (2023): 419–429.

Pratama, Muhammad Zikril. “Analisis Yuridis Tentang Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan.” *UNJA Journal of Legal Studies*, Vol. 1, no. 2 (2024): 63–81.

Prianto, Wahyu. “Analisis Hierarki Perundang-Undangan

Berdasarkan Teori Norma Hukum Oleh Hans Kelsen Dan Hans Nawiasky.” *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial Dan Pendidikan*, Vol. 2, no. 1 (2024): 8–20.

Tamin, Budianto Eldist Daud. “Tinjauan Yuridis Terhadap Kedudukan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia.” *Lex Administratum* Vol. 6, no. 3 (2018): 112–21.

Winata, Zaka Firma Aditya dan M. Reza. “Rekonstruksi Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia.” *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan*, Vol. 9, no. 1 (2018): 79–100.

Tesis

Maninggesa, Suwardi. “Kedudukan Hukum Dan Fungsi Surat Edaran Komisi Pemilihan Umum Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Di Indonesia.” Tesis Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, 2023.

Rezza, Taufan. “Kedudukan Dan Fungsi Surat Edaran Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (KPU) Nomor 1446/KPU/VII/2014 Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia.” Tesis Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 2015.

Skripsi

Aditya, Dausat. “Kedudukan Komisi Pemilihan Umum Dalam

Sistem Perundang-Undangan Di Indonesia.” Skripsi Fakultas Hukum Universitas Jember, 2018.

Kamahadi, Sarah. “Analisis Pengabaian Putusan Mahkamah Agung Nomor 24 P/HUM/2023 Oleh KPU RI Perspektif Siyasah Syar’iyyah.” Skripsi Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Salatiga, 2024.

Setiowati, Sulis. “Analisis Mantan Narapidana Korupsi Menjadi Calon Legislatif Berdasarkan Prinsip Musawa Dan Keadilan.” Skripsi Fakultas Syariah UIN KH. Abdurrahman Wahid Pekalongan, 2024.

Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materil

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

Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan,

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum,

Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Naskah Dinas Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota,

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Naskah Dinas Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota,

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan dan Keputusan di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum,

Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 197 Tahun 2022 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Keputusan di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XX/2022,

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12/PUU-XXI/2023,

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota,

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2023 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2022 Tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah,

Putusan Mahkamah Agung Nomor 28 P/HUM/2023.

Surat Dinas Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor:
1075/PL.01.4-SD/05/2023

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2024 tentang
Perubahan Ketiga atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum
Nomor 10 Tahun 2022 tentang Pencalonan Perseorangan
Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan
Daerah.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2024 tentang
Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor
10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota Dewan
Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
Kabupaten/Kota.

Website

Abdurohman, Imanudin. “Jadwal Penetapan DCT Anggota
Legislatif Pemilu 2024 & Tata Cara.” *Tirto.Id*. Last modified
2023. Accessed October 25, 2024. [https://tirto.id/jadwal-
penetapan-dct-anggota-legislatif-pemilu-2024-tata-cara-
gPmz](https://tirto.id/jadwal-penetapan-dct-anggota-legislatif-pemilu-2024-tata-cara-gPmz).

Irianto, Chandra Iswinarno dan Dea Hardiningsih. “Ketua MKMK
Jelaskan Surat Dinas KPU Cukup Untuk Tindak Lanjuti
Putusan Mahkamah Konstitusi.” *Suara.Com*. Last modified
2023. Accessed November 8, 2024. [https://www.suara.com/news/2023/11/02/163135/ketua-
mkmk-jelaskan-surat-dinas-kpu-cukup-untuk-tindak-lanjuti-
putusan-mahkamah-konstitusi](https://www.suara.com/news/2023/11/02/163135/ketua-mkmk-jelaskan-surat-dinas-kpu-cukup-untuk-tindak-lanjuti-putusan-mahkamah-konstitusi).

Purnamasari, Dian Dewi. “Jaga Legitimasi Pemilu, KPU Diminta

Tindak Lanjuti Putusan MA.” *Kompas.Id*. Last modified 2023. Accessed May 23, 2024. <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/10/02/jaga-legitimasi-pemilu-pakar-hukum-sarankan-kpu-segera-tindak-lanjuti-dua-putusan-ma>.

Reliubun, Ihsan. “MA Kabulkan Uji Materi PKPU Soal Koruptor Nyaleg, ICW: Tunjukan Buruknya KPU Susun Aturan.” *Nasional.Tempo.Co*. Last modified 2023. Accessed September 23, 2024. <https://nasional.tempo.co/read/1778189/ma-kabulkan-uji-materi-pkpu-soal-koruptor-nyaleg-icw-tunjukan-buruknya-kpu-susun-aturan>.

———. “Tindak Lanjut Dua Putusan MA, Hasyim: KPU Terbitkan Surat Edaran Ke Parpol.” *Nasional.Tempo.Co*. Last modified 2023. Accessed June 2, 2024. <https://nasional.tempo.co/read/1781670/tindak-lanjut-dua-putusan-ma-hasyim-kpu-terbitkan-surat-edaran-ke-parpol>.

Satryo, Ahmad. “Menindaklanjuti Putusan MA, KPU Hanya Keluarkan Surat Berisi Imbauan Ke Parpol.” *Rmol.Id*. Last modified 2023. Accessed September 24, 2024. <https://rmol.id/politik/read/2023/10/04/591784/menindaklanjuti-putusan-ma-kpu-hanya-keluarkan-surat-berisi-imbauan-ke-parpol>.

Selvia, Novitri. “Ogah Ubah PKPU, Cuma Surat Dinas.” *Padek.Jawapos.Com*. Last modified 2023. Accessed September 23, 2024. <https://padek.jawapos.com/rakyat-memilih/2363765282/ogah-ubah-pkpu-cuma-surat-dinas>.

Sidik, Alfian. “Soal PKPU Eks Napi Korupsi Bawaslu Dan KPU Satu Suara.” *Rm.Id*. Accessed November 6, 2024.

<https://rm.id/baca-berita/pemilu/191542/soal-pkpu-eks-napi-korupsi-bawaslu-dan-kpu-satu-suara>.

Umum, Komisi Pemilihan. “Koleksi Produk Hukum KPU RI.” *Jdih.Kpu.Go.Id*. Accessed November 4, 2024. <https://jdih.kpu.go.id/koleksi-pusat>.

Untan, Hukum. “Akibat Hukum.” *Hukum.Untan.Ac.Id*. Last modified 2019. Accessed November 11, 2024. <https://hukum.untan.ac.id/akibat-hukum/>.

Wawancara

Wawancara Dengan Bapak Muslim Aisha Selaku Ketua Divisi Hukum Dan Pengawasan KPU Jawa Tengah Pada 22 Oktober 2024

LAMPIRAN

1. Surat Dinas KPU RI Nomor: 1075/PL.01.4-SD/05/2023



KOMISI PEMILIHAN UMUM
REPUBLIK INDONESIA

Nomor : 1075/PL.01.4-SD/05/2023
Sifat : Penting
Lampiran : -
Perihal : Tindaklanjut Putusan
Mahkamah Agung

Jakarta, 1 Oktober 2023

Yth. Pimpinan Partai Politik Peserta Pemilu
Tahun 2024
di
Tempat

Sehubungan dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 24 P/HUM/2023 yang dibacakan tanggal 29 Agustus 2023 dan Nomor 28 P/HUM/2023 yang dibacakan tanggal 29 September 2023, disampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Angka 2 Putusan Mahkamah Agung Nomor 24 P/HUM/2023 menyatakan bahwa Pasal 8 ayat (2) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "Dalam hal penghitungan 30 persen jumlah bakal calon perempuan di setiap daerah pemilihan menghasilkan angka pecahan, dilakukan pembulatan ke atas".
2. Angka 2 Putusan Mahkamah Agung Nomor 28 P/HUM/2023 menyatakan bahwa Pasal 11 ayat (6) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu Pasal 240 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum juncto Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XX/2022

dan karenanya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan tidak berlaku secara umum.

3. Berkenaan dengan hal tersebut di atas, agar Partai Politik Peserta Pemilu memedomani Putusan Mahkamah Agung dimaksud dalam mengajukan calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota pada masa pencermatan rancangan Daftar Calon Tetap (DCT).

Demikian disampaikan, atas perhatian dan kerja samanya diucapkan terima kasih.

Ketua Komisi Pemilihan Umum,



Hasyim Asy'ari

2. Surat Izin Penelitian



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO SEMARANG
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM

Jalan Prof. Dr. H. Hamka Semarang 50185
Telepon (024)7601291, Faksimili (024)7624691, Website : <http://fsh.walisongo.ac.id>.

Nomor : B-6511/Un.10.1/K/PP.00.09/10/2024
Lampiran : 1 (satu) Bendel Proposal
Hal : Permohonan Izin Riset

Kepada Yth. :
Ketua Divisi Hukum dan Pengawasan KPU Jateng
di tempat

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Diberitahukan dengan hormat, bahwa dalam rangka pelaksanaan Tri Dharma Perguruan Tinggi, mahasiswa kami :

N a m a : Ilham Dhiya Ul Haq Ramadhan
N I M : 2102056066
Tempat, Tanggal Lahir : Kab. Jepara, 04 November 2003
Jurusan : Ilmu Hukum (IH)
Semester : VII (Tujuh)

sangat membutuhkan data guna penulisan skripsi yang berjudul :

**"KEKUATAN HUKUM SURAT DINAS KOMISI PEMILIHAN UMUM DALAM
MENINDAKLANJUTI PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 28 P/HUM/2023"**

Dosen Pembimbing I : Saifudin, S.H.I., M.H.
Dosen Pembimbing II : Arina Hukmu Adila, M.H.

Untuk itu kami mohon agar mahasiswa tersebut diberi izin untuk melaksanakan penelitian, wawancara, dan atau mendapatkan salinan dokumen di wilayah/lembaga/instansi yang Bapak/Ibu pimpin selama 3 (tiga) bulan sejak diizinkan.

Sebagai bahan pertimbangan bersama ini kami lampirkan :

1. Proposal Skripsi
2. Fotocopy Identitas Diri (Kartu Mahasiswa)

Demikian atas kerjasama Bapak/ Ibu, kami sampaikan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Semarang, 4 Oktober 2024

a.n Dekan,
Kabag. Tata Usaha,

Abdul Hakim
Abdul Hakim

Tembusan :
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo (sebagai laporan)

CONTACT PERSON:
(081329500880) Ilham Dhiya Ul Haq Ramadhan

3. Dokumentasi Penelitian





DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Ilham Dhiya Ul Haq Ramadhan
Tempat, Tanggal Lahir : Jepara, 04 November 2003
Jenis Kelamin : Laki-laki
Agama : Islam
Alamat Rumah : Desa Rau, Rt.03/Rw.01,
Kecamatan Kedung, Kabupaten
Jepara
No. Handphone : 081329580880
E-mail : dhirilham@gmail.com
Motto : *When you arise in the morning,
think of what a precious privilege
it is to be alive - to breathe, to
think, to enjoy, to love.*

Jenjang Pendidikan : 1. MI Mafatihul Huda
(2009-2015)
2. MTs Mafatihul Huda
(2015-2018)
3. MA Negeri 1 Jepara
(2018-2021)
4. UIN Walisongo Semarang
(2021)

Pengalaman Organisasi : 1. Band Mansara (2018-2021)
2. Teater Asa (2021-2024)

- Pengalaman Magang : 1. Kejaksaan Negeri Boyolali
2. Pengadilan Agama Salatiga Kelas 1B
3. Pengadilan Negeri Ungaran Kelas 1B
4. Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah
- Publikasi : Facing Challenges of Discrimination Against Local Religious Beliefs in Indonesia, Jurnal Hukum Sehasen, Vol. 9 No. 2, Oktober 2023, page: 439 – 448. (Jurnal Sinta 5)