



## Politik Hukum Kewajiban Konsultasi dalam Pembentukan Peraturan Komisi Pemilihan Umum

Joko Satrio<sup>1\*</sup>, Rosmini<sup>2</sup>, Herdiansyah Hamzah<sup>3</sup>

<sup>1-3</sup>Fakultas Hukum, Universitas Mulawarman, Indonesia

\*Penulis korespondensi: [jokosatrio533@gmail.com](mailto:jokosatrio533@gmail.com)

**Abstract.** *The independence of the General Elections Commission (KPU) as an election organizing institution is constitutionally guaranteed; however, in practice, KPU's authority to create regulations is often constrained by the obligation to consult with the People's Representative Council (DPR) and the Government. This study uses a normative legal method with a statutory approach to analyze the legal politics behind the consultation requirement between KPU, DPR, and the Government in the process of forming KPU regulations. The research findings indicate that this obligation is not based on a strong philosophical or legal foundation, but rather on DPR's concern about the possibility that KPU may refrain from consulting with them. Therefore, a change in phrasing from "must" to "may" in the consultation norm is necessary to restore KPU's position as a truly independent institution, in accordance with the constitutional mandate. This change will allow KPU to operate more freely and objectively in making decisions without unnecessary pressure or intervention, in line with the spirit of electoral reform that aims for greater transparency and accountability.*

**Keywords:** *Consultation Obligation; Electoral Reform; KPU Independence; KPU Regulations; Legal Politics.*

**Abstrak.** Independensi Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai lembaga penyelenggara pemilu dijamin oleh konstitusi, namun dalam implementasinya, kewenangan KPU untuk membentuk peraturan sering kali terikat oleh kewajiban untuk berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Pemerintah. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan untuk menganalisis politik hukum yang terkandung dalam kewajiban konsultasi antara KPU, DPR, dan Pemerintah dalam proses pembentukan peraturan KPU. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewajiban ini tidak didasarkan pada landasan filosofis atau yuridis yang kuat, melainkan pada kekhawatiran DPR terhadap potensi ketidakhadiran KPU dalam konsultasi yang dianggap penting. Oleh karena itu, perubahan frasa dalam norma konsultasi dari "wajib" menjadi "dapat" diperlukan untuk mengembalikan posisi KPU sebagai lembaga yang benar-benar independen, sesuai dengan amanat konstitusi. Perubahan ini akan memberi ruang bagi KPU untuk berfungsi secara lebih bebas dan objektif dalam mengambil keputusan tanpa tekanan atau intervensi yang tidak perlu, sejalan dengan semangat reformasi pemilu yang lebih transparan dan akuntabel.

**Kata kunci:** Independensi KPU; Kewajiban Konsultasi; Peraturan KPU; Politik Hukum; Reformasi Pemilu.

### 1. LATAR BELAKANG

Pemilihan Umum (Pemilu) sebagai wujud representasi kedaulatan rakyat atau menjadi pilar utama dalam sistem demokrasi Indonesia. Pelaksanaan pemilu yang jujur dan adil memerlukan lembaga penyelenggara yang tidak hanya profesional, tetapi juga bebas dari intervensi kekuasaan politik. Konstitusi Indonesia melalui Pasal 22E ayat (5) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dengan tegas menyatakan bahwa pemilu diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri (UUD, Amandemen Keempat). Prinsip kemandirian kembali ditegaskan dalam Pasal 1 angka 8 undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) (UU, 2017).

Secara teoritik, istilah "mandiri" identik dengan konsep "independen", yang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mandiri memiliki arti dapat berdiri sendiri dan/atau tidak bergantung pada orang lain (Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, 2025). Jimly Asshiddiqie menyebut KPU sebagai lembaga *independent* yang tidak berada dalam cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, maupun yudikatif, sehingga harus bebas dari intervensi politik dalam menjalankan fungsinya (Asshiddiqie, 2010). Salah satu ciri yang melekat dari lembaga negara independen adalah adanya kewenangan *self regulatory bodies*, yang memberikan kewenangan pada lembaga independen untuk mengeluarkan aturan sendiri dalam membentuk peraturan (Zainal, 2017). Lebih lanjut mengenai kewenangan untuk membentuk peraturan sendiri diatur di dalam undang-undang nomor 11 tahun 2012 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan (UUP3) pada pasal 42 ayat (1) disebutkan bahwa pembentukan peraturan lembaga diserahkan pada lembaga masing-masing (UUP3, 2017). Sudah sepatutnya KPU sebagai penyelenggara pemilu memiliki ruang kebebasan dalam merancang dan menetapkan peraturan pemilu, termasuk melalui kewenangannya dalam membentuk Peraturan KPU yang diatur dalam Pasal 13 huruf b UU Pemilu.

Fakta yang terjadi saat ini, independensi KPU ini menghadapi tantangan serius dalam praktik kelembagaan. Pasal 75 ayat (4) UU Pemilu mewajibkan KPU melakukan konsultasi dengan DPR dan Pemerintah dalam hal pembentukan Peraturan KPU melalui forum rapat dengar pendapat (UU, 2017). Kewajiban konsultasi di dalam pasal 75 ayat (4) UU Pemilu tidak sejalan dengan makna dari konsultasi itu sendiri. *Black's Law Dictionary* menyebutkan *consultation: The act of asking the advice or opinion of someone (such as a lawyer); a meeting in which advice is given* yang berarti konsultasi: Tindakan meminta nasihat atau opini seseorang (seperti pengacara); suatu pertemuan dimana nasihat diberikan (Black Law Dictionary, 2024). Perbedaan pemaknaan konsultasi antara definisi konsultasi yang bermakna meminta nasehat dengan kewajiban konsultasi yang memiliki makna memaksa untuk memberikan nasehat menggambarkan bahwa praktik mewajibkan konsultasi menyimpang dari makna konsultasi itu sendiri. Ketentuan konsultasi ini telah menjadi sumber kontroversi karena mengaburkan batas antara fungsi konsultatif dan intervensi politik (Dason, 2023). Meskipun Putusan MK No. 92/PUU-XIV/2016 memutuskan bahwa hasil konsultasi tidak bersifat mengikat, praktiknya sering kali menempatkan KPU dalam posisi subordinat terhadap kehendak politik DPR dan Pemerintah karena kewajiban konsultasi (Hukumonline, 2025).

Kondisi ini menunjukkan adanya pertentangan antara norma hukum dan realitas politik, DPR yang seharusnya sebagai lembaga pengawas dan pemerintah sebagai eksekutif malah berpotensi menjadi jalur masuknya kepentingan-kepentingan politik. Kewajiban konsultasi

juga memberikan kewenangan pada DPR untuk menyetujui rancangan peraturan KPU, hal ini jelas menjadi sebuah tekanan pada sebuah lembaga independen karena KPU bukan bagian dari lembaga tinggi Negara dan kewenangannya juga sangat terbatas (Pahlevi, 2018).

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, maka penelitian ini dimaksudkan untuk menganalisis politik hukum norma kewajiban konsultasi antara KPU dengan DPR dan Pemerintah. Kemudian perlu juga melihat aspek politik yang melatarbelakangi mengapa konsultasi KPU dengan DPR dan Pemerintah menjadi sebuah kewajiban.

Adapun rumusan masala yang akan menjadi pokok penelitian ini dibatasi yaitu (1) Apa politik hukum lahirnya norma kewajiban konsultasi di UU Pemilu? (2) Apa aspek politik yang melatar belakangi lahirnya norma kewajiban konsultasi?

## **2. KAJIAN TEORITIS**

### **Teori Politik Hukum sebagai Instrumen untuk Mengulik Politik yang Melatar Belakangi Dibuatnya Suatu Norma Hukum**

Mahfud MD memberikan pandangannya mengenai politik hukum, menurutnya politik hukum merupakan kebijakan hukum yang arahnya ditentukan oleh kekuasaan politik yang berkuasa, baik dalam pembentukan maupun pelaksanaan hukum (Mahfud MD, 2009). Lebih lanjut Mahfud MD juga memberikan pandangan teorinya, beliau menyebutkan bahwa politik hukum pada dasarnya adalah *legal policy* atau garis kebijakan resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dalam pergantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara (Moctar, 2017). Berdasarkan teori tersebut dapat dilihat bahwa terdapat banyak sekali komponen yang bisa mempengaruhi norma yang akan dibentuk oleh para pemangku kebijakan. Berdasarkan teorinya Mahfud MD juga membuat kajian mengenai ruang lingkup politik yang mencakup arah dan kebijakan dasar negara dalam pembentukan, pelaksanaan, dan pengawasan hukum (Mahfud MD, 2009). Untuk melengkapi teori politik hukumnya dari Mahfud MD juga memberikan sebuah konsep untuk melihat politik hukum dari sebuah peraturan adapun isi dari konsep tersebut terbagi dalam tiga bagian. Pertama, adalah cita atau cetak biru yang diharapkan dari pembentukan hukum. Kedua, Proses politik dengan berbagai dinamika yang melatarbelakangi pembentukan hukum. Ketiga, cara atau mekanisme untuk menjamin apa yang dirumuskan dapat dilaksanakan (Ibid). Konsepsi yang dikemukakan Mahfud MD akan penulis gunakan untuk membedah politik hukum penerapan pasal 75 ayat (4) UU Pemilu.

## Konsep Lembaga Negara Independen

Menurut Jimly Asshidiqie sebagaimana dikutip oleh Zainal Arifin Mochtar secara substantif independensi yang harus dimiliki lembaga negara independen setidaknya mencakup tiga hal, pertama independensi institusional, kedua independensi fungsional, ketiga independensi administratif dalam bentuk independensi keuangan dan independensi personalia (Mochtar, 2017). Lebih lanjut Jimly Asshidiqie menyebutkan kewenangan lembaga negara independen, yaitu kewenangan *self regulatory bodies* atau kewenangan untuk membentuk aturan sendiri (Asshidiqie, 2006). Jimly Asshidiqie juga menjelaskan bahwa lembaga negara independen dibentuk untuk menjalankan fungsi strategis yang menuntut netralitas tinggi dan bebas dari intervensi politik. Sebagaimana dikatakan oleh Jimly Asshidiqie lembaga negara independen merupakan lembaga yang didesain untuk bebas dari intervensi dan mempunyai kewenangan untuk membentuk aturan sendiri. Namun fakta yang terjadi sekarang intervensi seolah tidak menjadi sebuah permasalahan karena adanya mekanisme konsultasi saat KPU membentuk PKPU, mengapa demikian karena konsultasi bukan kewenangan mutlak KPU melainkan DPR juga berhak untuk melakukan proses konsultasi yang wajib untuk dilaksanakan oleh KPU.

Adapun penelitian yang penulis gunakan sebagai landasan untuk melakukan penelitian mengenai politik hukum dari kewajiban norma konsultasi antara KPU dengan DPR dan Pemerintah agar penelitian yang penulis lakukan tidak mengulang penelitian yang sudah ada. (Fadli Dason) Skripsi ini membahas terkait implikasi kewajiban konsultasi melalui rapat degar pendapat antara KPU bersama DPR dan Pemerintah. Penelitian yang dilakukan oleh saudara Fadli Dason mengkaji implikasi kewajiban konsultasi KPU dengan DPR dan Pemerintah. Sementara penelitian yang akan dilakukan penulis berfokus hal-hal di belakang layar yang mempengaruhi hadirnya norma kewajiban konsultasi. Alih-alih hanya berfokus pada implikasi yang penulis merasa perlu untuk melakukan penelitian mengenai politik hukum ini agar mengurangi implikasi politik saat norma dijalankan.

### 3. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan doktrinal yang dimana penelitian dengan pendekatan doktrinal akan mengarah pada analisis sekumpulan norma yang menjadi sasaran penelitian, melalui analisis relasi antar norma, hubungan ketentuan hukum vertikal sampai horizontal, analisis isi, dan penggabungan teori-norma hukum (Muhdar, 2019). Metode penelitian doktrinal digunakan untuk menganalisis keaburan norma di dalam UU Pemilu berdasarkan landasan teoritis dalam

tataran teori hukum normatif (Djulaeka & Diah, 2020). Adapun pendekatan yang akan penulis gunakan adalah pendekatan undang-undang (*Statutory Approach*) pendekatan ini penulis gunakan untuk melihat apakah peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai suatu hal tertentu telah sinkron (serasi) (Ramlan et al., 2023). Penulis menggunakan pendekatan ini untuk menganalisis apakah ketentuan mengenai pembuatan peraturan lembaga atau komisi yang dalam hal ini peraturan KPU sebagaimana telah diatur oleh UU Pemilu telah sesuai dengan pengaturan pembuatan peraturan lembaga atau komisi yang diatur di oleh UU P3. Berdasarkan pendekatan yang penulis gunakan diharapkan mampu memberikan jawaban yang komprehensif terhadap permasalahan yang diangkat, sekaligus menghasilkan analisis yang mendalam mengenai kesesuaian norma hukum dengan praktik yang terjadi, sehingga dapat berkontribusi dalam pengembangan ilmu hukum dan perbaikan kebijakan

#### **4. HASIL DAN PEMBAHASAN**

##### **Politik Hukum Lahirnya Norma Kewajiban Konsultasi di UU Pemilu**

Pembentukan UU Pemilu merupakan hasil dari proses panjang yang dilatarbelakangi oleh dinamika politik, tuntutan reformasi, dan kebutuhan untuk menyederhanakan sistem hukum pemilu di Indonesia. Perubahan terhadap penyelenggaraan pemilu yang signifikan dimulai pada tahun 1999 yaitu saat lahirnya lembaga yang di desain independen yang disebut Komisi Pemilihan Umum (KPU). Pada tahun 1999 juga menjadi titik awal berkiprahnya KPU dalam menjalankan pemilihan umum di Indonesia.

Peraturan KPU menjadi peraturan yang hadir sebagai perpanjangan tangan pengaturan yang diatur secara umum di dalam UU Pemilu. KPU telah membuat Peraturan KPU setidaknya dimulai dari tahun 1999 saat pertama kali KPU dibentuk di Indonesia. Kebutuhan terhadap peraturan KPU pun didasarkan pada beberapa hal seperti, terjadi keadaan mendesak yang mengharuskan KPU untuk membuat peraturan KPU contohnya jika terdapat norma di dalam UU Pemilu yang dinyatakan inkonstitusional oleh MK maka KPU bisa membuat Peraturan KPU untuk mengisi kekosongan hukum tersebut (Nata & Ramadhani, 2023). Selain itu, peraturan KPU juga dibuat saat terdapat perubahan norma di dalam UU Pemilu karena pergantian norma saat terjadi perubahan Undang-undang oleh DPR.

Masifnya perubahan terhadap peraturan KPU tidak luput dari perhatian DPR, hal ini dapat dilihat melalui undang-undang yang dibuat DPR untuk mengatur cara atau mekanisme yang harus dilakukan oleh KPU sebelum membuat peraturan KPU. Adapun norma di dalam undang-undang yang dibuat DPR untuk mengatur mekanisme pembuatan peraturan KPU yaitu norma yang mewajibkan KPU untuk berkonsultasi saat pembentukan peraturan KPU.

Kehadiran norma kewajiban konsultasi tentu menjadi sebuah pertanyaan tersendiri, bagaimana bisa lembaga yang bersifat independen harus dibenturkan dengan lembaga politik seperti DPR dan Pemerintah (Fatchan, 2018). Benturan terhadap lembaga yang bersifat lembaga politis menjadi kekhawatiran yang cukup besar mengingat banyaknya kepentingan DPR dan Pemerintah yang dapat mempengaruhi isi peraturan KPU. Penggunaan norma kewajiban konsultasi yang rentan sehingga membuka ruang intervensi dalam sistem kelembagaan di Indonesia menjadi pemantik bagi penulis untuk menggali alasan dibalik penggunaan pengaturan tersebut. Adapun untuk melihat alasan mengapa kewajiban konsultasi ini masih digunakan, penulis meminjam konsep yang dikembangkan oleh Prof. Mahfud MD yang memberikan tiga konsepsi untuk melihat alasan politik dibalik pembuatan sebuah peraturan pertama cita atau cetak biru yang diharapkan dari pembentukan hukum, kedua proses politik dengan berbagai dinamika yang melatarbelakangi pembentukan hukum, dan ketiga cara atau mekanisme untuk menjamin apa yang dirumuskan dapat dilaksanakan (Zainal).

### **Cetak Biru Pembentukan Norma Kewajiban Konsultasi antara KPU dengan DPR dan Pemerintah**

Reformasi 1998 menjadi titik balik penting, ditandai dengan lahirnya UU No. 3 Tahun 1999 yang memperkenalkan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang lebih independen. Namun, keinginan untuk terselenggaranya pemilu oleh lembaga independen sebagaimana diamanahkan di dalam UU No. 3 tahun 1999 tentang pemilihan umum tidak mampu dijalankan dengan sebagaimana mestinya. regulasi pemilu sebelumnya adanya UU No.7 tahun 2017 tentang pemilu justru tersebar dalam beberapa undang-undang terpisah, seperti UU No. 42 Tahun 2008 Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden, UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan UU No. 8 Tahun 2012 Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang masing-masing mengatur pemilu legislatif, presiden, dan kelembagaan penyelenggara pemilu secara terpisah.

Kondisi ini menimbulkan berbagai persoalan dalam praktik, seperti tumpang tindih norma, tidak sinkronnya pengaturan, dan ketidakpastian hukum. Dalam Naskah Akademik Rancangan undang-undang tentang Penyelenggaraan Pemilu yang disusun oleh Kementerian Dalam Negeri, dinyatakan bahwa: “Pengaturan Pemilu dalam beberapa undang-undang yang telah diundangkan menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaan Pemilu, antara lain: pengaturan yang tidak sinkron, tumpang tindih, dan tidak konsisten.” Oleh karena itu, muncullah usulan agar dilakukan kodifikasi terhadap seluruh regulasi pemilu ke dalam satu undang-undang terpadu yang kemudian menjadi undang – undang nomor 7 tahun 2017 tentang

pemilihan umum. Tujuan utama penyusunan UU No. 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum adalah untuk “mewujudkan sistem Pemilu yang lebih sederhana, efisien, dan memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan Pemilu.” Selain itu, di dalam naskah akademik juga terdapat pembahasan yang menekankan pentingnya penguatan kelembagaan penyelenggara pemilu, dengan menyatakan bahwa: “KPU, Bawaslu, dan DKPP sebagai penyelenggara Pemilu harus memiliki landasan hukum yang kuat dan pengaturan yang jelas agar dapat menjalankan tugas dan fungsinya secara optimal. Dengan demikian, UU Pemilu lahir sebagai respons terhadap kompleksitas regulasi sebelumnya dan sebagai upaya membangun sistem pemilu yang lebih terintegrasi, akuntabel, dan berkesinambungan. Kehadirannya dalam pengaturan pemilihan umum tidak hanya berfungsi sebagai kodifikasi hukum pemilu, tetapi juga sebagai instrumen penguatan kelembagaan demokrasi di Indonesia. Namun sangat disayangkan apa yang penulis lihat sebagai respon terhadap permasalahan pemilu di Indonesia belum bisa dimaknai secara mendalam terutama yang berkaitan dengan independensi KPU.

### **Proses Politik Pembentukan Norma Kewajiban Konsultasi Antara KPU Dengan DPR dan Pemerintah**

Usulan mengenai perubahan undang-undang mengenai penyelenggaraan pemilihan umum diusulkan oleh Kementerian Dalam Negeri, hal ini didasarkan pada Naskah Akademik yang digunakan sebagai acuan dalam pembuatan undang-undang tentang penyelenggaraan pemilu pada tahun 2016. Usulan mengenai perubahan penyelenggaraan pemilu bukan tanpa alasan, banyak alasan secara umum yang melatari dari perubahan pengaturan penyelenggaraan pemilihan umum seperti (Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, 2016):

- a. Mengakomodasi Putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan pasal-pasal atau ketentuan-ketentuan yang ada di dalam UU No. 42 Tahun 2008 Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden, UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan UU No. 8 Tahun 2012 Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- b. Meninjau substansi undang-undang yang menjadi dasar penyelenggaraan pemilu sebelum pemilu tahun 2019 seperti UU No. 42 Tahun 2008 Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden, UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan UU No. 8 Tahun 2012 Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- c. Menggabungkan tiga undang-undang yang menjadi dasar penyelenggaraan pemilu ke dalam satu undang-undang yang secara runtun mengatur mengenai penyelenggaraan pemilu.

Berdasarkan alasan yang melatar belakangi pembentukan undang-undang yang mengatur mengenai penyelenggaraan pemilihan umum terlihat bahwa para pemangku kepentingan ingin membenahi sistem penyelenggaraan pemilihan umum.

Keinginan untuk membenahi saja belum cukup, hal ini bisa dilihat dari belum berjalan secara maksimal pembahasan mengenai penguatan prinsip independensi KPU. Kekosongan pembahasan prinsip kelembagaan KPU yang independen ini berdampak pula pada keindependensian KPU dalam hal pembuatan peraturan KPU yang dicerminkan dengan hadirnya norma kewajiban konsultasi. Hal ini tercermin kembali pada pembahasan rancangan undang-undang tentang penyelenggaraan pemilihan umum yang dibahas di dalam rapat kerja panitia khusus. Terdapat pembahasan-pembahasan yang tidak menempatkan posisi KPU sebagaimana mestinya sebagai lembaga independen sebagaimana pendapat-pendapat yang disampaikan dalam rapat kerja panitia khusus berikut:

Pada rapat kerja ke tiga dari Fraksi Partai Golkar H. Rambe Kamarul Zaman memberikan tanggapan dalam pernyataannya:

“Posisi KPU harus lebih terang kita nyatakan, harus lebih jelas kita nyatakan. Jangan KPU kita tidak atur dan merasa dirinya seperti KUPenas, seperti yang kami katakan tadi, tapi KPU tidak ada yang independen, hanya Gubernur Bank Indonesia yang independen, tidak ada. Jadi jangan sampai misalnya KPU tidak mau melakukan RDP atau tidak mau melakukan konsultasi lagi kepada Pemerintah dan juga kepada DPR. Jadi dia sudah seperti apa tembaga tersendiri dan menentukan segala-galanya” (DPR RI, 2017).

Pernyataan anggota Fraksi Golkar tersebut menekankan bahwa KPU tidak independen sehingga tidak boleh untuk tidak berkonsultasi dengan DPR karena dikhawatirkan menjadi lembaga tunggal yang mengatur segalanya.

Pada kesempatan selanjutnya yaitu pada rapat kerja ke enam Partai Golkar H. Rambe Kamarul Zaman kembali memberikan pernyataan sebagai berikut:

“Cabang kekuasaan kita berapa sih, jangan ada lagi cabang kekuasaan pelaksanaan penyelenggara, dia menyelenggarakan, dia tidak KUPenas (kuasa penuh nasional), ini kita mau teranglah disini. Tapi bukan meniadakan kekuasaan pembentuk undang-undang itu masa nda mau konsultasi sama Pemerintah dan DPR.” (DPR RI, 2017).

Pernyataan tersebut menekankan bahwa jika KPU tidak berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah maka KPU akan menjadi lembaga yang memiliki kekuasaan nasional. Sehingga menurut DPR kewajiban konsultasi ini menjadi bentuk representasi kekuasaan pembuat undang – undang dalam mengawasi produk hukum turunan dari undang – undang.

Pada Rapat kerja ke tujuh Partai Golkar yang direpresentasikan H. Rambe Kamarul Zaman kembali memberikan pernyataan yang mempertanyakan mengenai dasar hukum yang menyatakan bahwa KPU adalah lembaga yang independen, adapun pernyataannya sebagai berikut:

“Ya kita kan persoalkan sekarang ini KPU ini independen. Di mana tulisan independen itu pak sekjen? UUD bukan menyatakan independen, terang kok, mandiri, tetap dan nasional. Ini kita susah Komisi II DPR sekarang masih rapat dengan KPU, Bawaslu dari kemarin itu dipersoalkan” (DPR RI, 2017). Permasalahan sederhana yang menjadi kebingungan dalam menentukan prinsip kelembagaan KPU, tidak disebutkan secara jelas apakah KPU ini lembaga independen atau mandiri dan tidak jelas pula pengaturan mengenai kemandirian KPU hal-hal apa saja KPU bersifat mandiri. Beliau juga menambahkan pandangannya terhadap KPU yang isinya “KPU itu tidak peduli lagi soal semangatnya bagaimana atau tidak. Yang penting kami buat begini tidak perlu konsultasi sama DPR, iya KPU yang sekarang juga begitu” (Ibid).

Pandangan tersebut membawa narasi bahwa dengan tidak adanya konsultasi KPU bisa membuat peraturan dengan sewenang-wenang. Adapun mengenai kelembagaan KPU yang sifatnya independen sebenarnya sudah direpresentasikan oleh kata mandiri.

Pada Raker ke 8 Fraksi-PKB Ir. H. M. Lukman Edy. M.Si memberikan pernyataan penjelasan mengenai seperti apa independensi KPU seharusnya dimaknai adapun pernyataannya sebagai berikut:

“Ya, kalau saya Pak Menteri sepakat dengan Pak Johnny Plate, ya. Sekarang kita dorong kemandiriannya itu seperti yang diinginkan oleh KPU hari ini. KPU itu sekarang menginginkan mandirinya penuh, sehingga keputusannya tidak perlu konsultasi DPR model Jerman ini yang diambilnya Pak. Jerman itu mandiri, mandirinya tidak ada konsultasi dengan parlemen, tidak mau dipanggil oleh parlemen, tapi dia orang partai.”(DPR RI, 2017)

Perdebatan mengenai kewajiban konsultasi sebagaimana telah disampaikan oleh fraksi PKB menunjukkan keseimbangan dengan membandingkan bandingkan konsep kemandirian KPU Indonesia dengan negara lain untuk menjadi acuan yang konkret bagaimana sebenarnya memaknai independensi KPU.

Pada Raker ke delapan dari Fraksi Nasdem Johnny G. Plate, SE. Memberikan pernyataan yang relevan mengenai bagaimana pola komunikasi antar lembaga adapun pernyataannya sebagai berikut:

“Tidak semua metode dan pola komunikasi harus masuk dalam undang-undang. Yang disampaikan ini, ini adalah metode komunikasi bagaimana menjalin hubungan relasi yang baik antar lembaga negara, itu tidak perlu diatur di undang-undang itu, tidak perlu. Di Jerman di

Mexico dimana-mana tidak diatur begini, tapi komunikasinya berjalan dengan baik, karena apa, ya itu tanggung jawab etika antar lembaga negara dan integritas pejabat yang dipilih begitu, itu yang penting. Semua mau diatur secara teknis, undang-undang ini tidak akan mampu mengatur semua komunikasi kehidupan, termasuk dalam urusan Pemilu, tidak mungkin semuanya bisa diatur” (Ibid)

Pembahasan yang disampaikan oleh Fraksi Nasdem ini sudah sangat relevan dengan konsep lembaga independen dan memiliki basis percontohan yang baik sebagai dasar pengaturan konsultasi yang tidak perlu diatur secara rigid bahkan sampai dipaksa. Pendekatan ini menempatkan konsultasi sebagai alternatif yang dapat ditempuh oleh KPU apabila KPU merasa kurang paham mengenai aturan yang ada di UU Pemilu.

Rapat Kerja ke sembilan belas, penyampaian pendapat dari Fraksi PKB HJ. Siti Masrifah, MA beliau memberikan pernyataan kenapa kemudian kewajiban konsultasi ini penting untuk dilakukan oleh KPU adapun pernyataannya sebagai berikut:

“Memastikan bahwa KPU tidak berjalan sendiri dalam merancang pedoman peraturan teknis penyelenggaraan pemilu karena meskipun baru-baru ini Mahkamah Konstitusi telah membatalkan ketentuan mengenai konsultasi KPU dengan DPR, dalam menyusun peraturan. Namun demikian konsultasi tersebut tetaplah penting untuk menjaga konsistensi atas filosofi dan substansi undang-undang Pemilu. Di samping pengawasan yang efektif dari Badan Pengawas Pemilu, agar prosedur maupun substansinya sesuai dengan undang-undang” (DPR RI, 2017).

Berdasarkan pembahasan norma kewajiban konsultasi dalam rapat kerja panitia khusus, dapat dilihat bagaimana kekacauan DPR dalam melihat prinsip independensi KPU. DPR hanya membahas mengenai kekhawatiran jika tidak ada konsultasi sebagai dasar alasan mengapa konsultasi harus tetap dilakukan bahkan wajib dilakukan tanpa membawa dasar hukum yang memadai. Padahal jika DPR mau melihat norma di UU P3 dan lebih mempertimbangkan pendapat-pendapat konkret mengenai pemaknaan independensi KPU di negara lain serta bagaimana pola-pola komunikasi antar lembaga yang ideal sebagaimana telah disampaikan dalam rapat kerja, maka DPR akan bisa menempatkan KPU dalam kondisi idealnya sebagai lembaga independen.

### **Mekanisme Kewajiban Konsultasi dalam Proses Pembentukan Peraturan KPU.**

Kewajiban konsultasi antara Komisi Pemilihan Umum (KPU) dengan DPR dan Pemerintah dalam penyusunan peraturan KPU merupakan norma yang muncul secara eksplisit dalam Pasal 75 ayat (4) UU Pemilu. Namun, jika ditelusuri ke dalam Naskah Akademik RUU Pemilu yang disusun oleh Kementerian Dalam Negeri pada tahun 2016 sebagai dasar

pembentukan undang-undang tersebut, tidak ditemukan pembahasan yang secara eksplisit maupun sistematis yang membahas mengenai norma kewajiban konsultasi. Ketiadaan pembahasan ini menunjukkan bahwa kewajiban konsultasi tidak dibangun dengan fondasi yang memadai di dalam pembahasan naskah akademik, melainkan merupakan hasil diskusi politik selama proses legislasi yang berkembang semasa pembahasan di DPR. Ketiadaan pembahasan di dalam naskah akademik berimplikasi pada lemahnya konseptual dalam penerapan prinsip independen kelembagaan KPU sebagai penyelenggara pemilu yang bebas dari intervensi, dan kebutuhan koordinasi antar lembaga negara dalam rangka harmonisasi regulasi. Kekosongan landasan filosofis maupun yuridis kewajiban konsultasi mengartikan tidak fokusnya para pembentuk undang-undang dalam memperhatikan bentuk kelembagaan KPU dan ini memiliki risiko tinggi mencederai independensi KPU yang memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan sendiri, karena membuka ruang intervensi politik dalam proses normatif kelembagaan yang seharusnya bersifat otonom (Rajab, 2016). Dengan demikian kewajiban konsultasi dapat diartikan sebagai norma prosedural yang lahir dari dinamika politik, bukan sebagai hasil dari kajian akademik yang mendalam dalam naskah akademik pembentukannya.

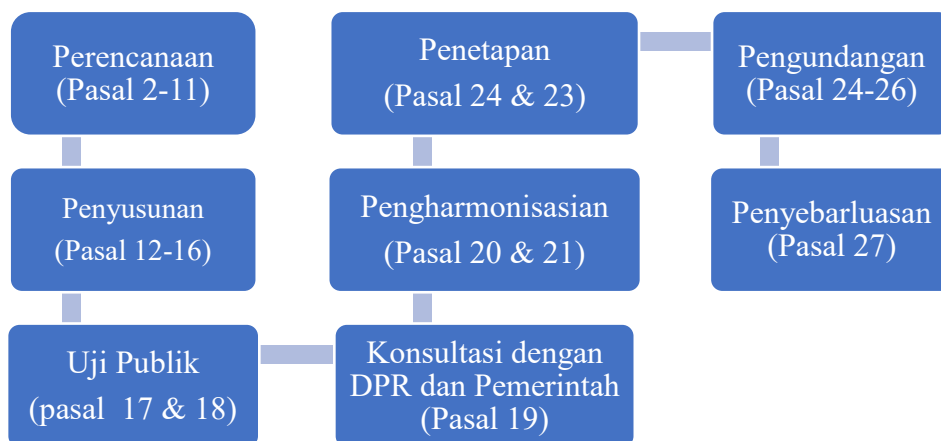
Pembentukan sebuah norma pada idealnya juga harus didasari oleh landasan yuridis, adapun yang menjadi salah satu landasan yuridisnya adalah undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan (UU P3). Dalam UU P3 pasal 8 disebutkan Jenis Peraturan Perundang-undangan selain 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 (UU, 2011). Pada ayat (2) menyebutkan bahwa peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan dari masing-masing lembaga (Ibid). Adapun, pengaturan mengenai teknis pembuatan pengaturan pembuatan peraturan sebagaimana disebut di dalam pasal 8 ayat (2) UU P3 diatur dalam pasal 42 ayat (1) yang menyebutkan bahwa perencanaan penyusunan Peraturan perundang-undangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) merupakan kewenangan masing-masing lembaga dan disesuaikan dengan kebutuhan lembaga, komisi, atau instansi masing-masing (Ibid). Tidak ada diatur di dalam UU P3 yang

memerintahkan pada lembaga, komisi maupun instansi di Indonesia diwajibkan untuk berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah saat akan membentuk peraturan, karena sudah secara jelas diatur di UU P3 bahwa pembentukan peraturan lembaga merupakan kewenangan lembaga itu sendiri.

Berbeda dengan UU P3, UU Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3) pada pasal 74 ayat 1 dan 2 yang telah diubah oleh undang-undang republik Indonesia nomor 2 tahun 2018 tentang Perubahan ke dua UU MD3 (Perubahan ke dua UU MD3) pada pasal 1 yang menyebutkan perubahan pasal 74 ayat 1 dan 2 pada ayat (1) menyebutkan bahwa DPR dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya, berhak memberikan rekomendasi kepada setiap orang melalui mekanisme rapat kerja, rapat dengar pendapat, rapat dengar pendapat umum, rapat panitia khusus, rapat panitia kerja, rapat tim pengawas, atau rapat tim lain yang dibentuk oleh DPR demi kepentingan bangsa dan negara. Kemudian pada ayat (2) Setiap orang wajib menindaklanjuti rekomendasi DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) (UU, 2018). Dengan hadirnya pasal a quo semakin memperkuat posisi DPR untuk bisa memaksa KPU untuk melakukan konsultasi dengan DPR dan Pemerintah.

Berdasarkan pengaturan kewajiban konsultasi saat pembentukan peraturan KPU sebagaimana diatur di undang-undang Pemilu yang kemudian diejawantahkan pada peraturan KPU No. 1 tahun 2022 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan dan Keputusan di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum, (KPU, 2022) ditetapkanlah tahapan-tahapannya sebagai berikut:

**Tahapan Pembentukan Peraturan KPU**



**Gambar 1.** Tahapan Pembentukan Peraturan KPU.

Sumber: Dibuat dan diolah penulis berdasarkan peraturan KPU No. 1 tahun 2022 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan dan Keputusan di Lingkungan Komisi Pemilihan Umum.

Kewajiban konsultasi jika dilihat dari tahapan dan bagaimana penerapannya justru dapat terlihat bahwa pihak yang membutuhkan konsultasi adalah DPR bukan KPU. Hal ini terjadi karena ada kata “wajib” konsultasi saat membentuk peraturan KPU, keberadaan kata wajib memberikan legitimasi kepada DPR untuk meminta KPU melakukan konsultasi. Padahal jika menggunakan makna konsultasi sebagai acuannya maka kegiatan konsultasi antara KPU dengan DPR dan pemerintah dapat diatur sebagai hal yang opsional sehingga penggunaan diksi “wajib berkonsultasi” dapat diganti dengan diksi “dapat berkonsultasi”. Dengan demikian kecurigaan terhadap intervensi DPR dan Pemerintah ke KPU bisa diminimalisir, karena forum konsultasi bisa murni di inisiasikan oleh KPU guna mendapat legitimasi sekaligus mendapat saran dan masukan sesuai kebutuhan KPU.

### **Aspek Politik yang Melatar Belakangi Lahirnya Norma Kewajiban Konsultasi**

#### ***Faktor Politik***

Permasalahan yang masih masif terjadi selama gelaran pemilu yang pernah dilakukan di Indonesia berakibat pada minimnya pengakuan masyarakat terhadap pelaksanaan Pemilu hal ini dapat dilihat dari menurunnya pemilih dalam pemilu pasca reformasi. Mengutip data dari GoodStats partisipasi pemilih dalam pemilihan umum pasca reformasi yaitu pemilu tahun 1999 dengan partisipasi pemilih sebanyak 92,7%, tahun 2004 sebanyak 84,1%, 2009 sebanyak 71%, dan 2014 sebanyak 75,11% (GoodStats, 2025). Untuk kembali membangun kepercayaan publik terhadap hasil pemilu, pemerintah merekonstruksi ulang undang – undang tentang penyelenggaraan pemilihan umum. Namun rekonstruksi ulang undang – undang tentang penyelenggaraan pemilu tidak serta merta membawa perubahan yang signifikan karena lebih berfokus pada penggabungan peraturan mengenai pemilihan umum yang sebelumnya diatur secara terpisah. Hasilnya masih terdapat norma-norma yang belum sesuai, salah satunya adalah norma kewajiban konsultasi saat pembentukan peraturan KPU yang mana norma ini dipaksa diterapkan kepada KPU sebagai bentuk pengawasan. Padahal tujuan dibentuknya KPU sebagai lembaga independen adalah agar pelaksanaan pemilu bebas dari intervensi kepentingan politik kekuasaan agar tidak mengulang kejadian kelam pemilu pada masa sebelum reformasi. Hasilnya prinsip independen KPU hanya digunakan sebagai bungkus untuk menutupi intervensi politik.

#### ***Faktor Ekonomi***

DPR menjalankan fungsi pengawasan terhadap lembaga penyelenggara pemilu (KPU), terutama dalam hal anggaran tertuang dalam Pasal 20A UUD 1945 yang menyebutkan DPR memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan (UUD 1945). Pengawasan dilakukan untuk mengawasi penggunaan anggaran negara yang digunakan KPU untuk melaksanakan

pemilu. Pengaturan mengenai pengawasan anggaran pemilu oleh DPR juga dituangkan dalam pasal 22 UU Pemilu yang menyebutkan bahwa KPU merupakan lembaga mandiri, tapi tetap menggunakan anggaran negara, sehingga berada dalam pengawasan DPR (UU, 2017).

Dalam praktiknya, fungsi pengawasan anggaran DPR terhadap KPU dilakukan melalui beberapa mekanisme. Pertama, pada tahap pembahasan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN), DPR bersama pemerintah membahas usulan anggaran yang diajukan KPU (Julpikar, 2016). Kedua, DPR melakukan pengawasan melalui rapat dengar pendapat dengan KPU untuk membahas penggunaan anggaran dan pertanggungjawaban keuangan (UU, 2014). Ketiga, DPR menerima laporan realisasi anggaran KPU sebagai bentuk akuntabilitas publik (Ibid).

Namun, wewenang DPR dalam mengawasi anggaran yang digunakan oleh KPU melalui konsultasi dalam Rapat Dengar Pendapat (RDP) sebagaimana diatur di dalam pasal 75 ayat 4 UU Pemilu menimbulkan persoalan tersendiri bagi independensi KPU. Upaya pengawasan sangat mungkin untuk dipolitisasi karena anggaran merupakan komponen krusial untuk menyelenggarakan pemilu dan celaknya hanya bisa diperoleh oleh KPU jika mendapat persetujuan DPR. Ketergantungan finansial ini menciptakan relasi asimetris yang berpotensi menempatkan KPU dalam posisi subordinat terhadap kehendak politik legislatif (Fatchan, 2018).

Praktik politisasi anggaran KPU dapat dilihat dari beberapa kasus konkret. Pada tahun 2021, DPR memangkas usulan anggaran KPU untuk tahapan Pemilu 2024 dari Rp 13 triliun menjadi hanya Rp 8 triliun dengan alasan efisiensi anggaran negara (Umam, 2022). Pemotongan anggaran sebesar 38% ini dilakukan tanpa kajian mendalam terhadap kebutuhan teknis penyelenggaraan pemilu, sehingga berpotensi mengganggu kualitas pelaksanaan tahapan pemilu. Chaerul Umam dalam pemberitaan TribunNews menyatakan bahwa pemotongan anggaran tersebut memaksa KPU untuk melakukan penyesuaian signifikan terhadap perencanaan teknis penyelenggaraan pemilu (Ibid).

Ketergantungan KPU pada persetujuan DPR dalam hal anggaran juga menciptakan moral *hazard* dalam hubungan kelembagaan. KPU dihadapkan pada situasi dilema di satu sisi harus menjaga independensi dalam membuat kebijakan teknis pemilu, namun di sisi lain harus mengakomodasi preferensi politik DPR dengan pertimbangan agar anggaran yang diajukan tidak dipangkas secara signifikan. Kondisi ini berpotensi mendorong KPU untuk melakukan "*political bargaining*" dalam pembahasan Peraturan KPU melalui mekanisme konsultasi (Asshiddiqie, 2015) sebagai kompensasi atas dukungan DPR terhadap usulan anggarannya. Karena ketiadaan parameter objektif dalam penentuan kelayakan usulan anggaran KPU

membuka ruang bagi subjektivitas politik dalam proses pembahasan APBN. Akibatnya, pengawasan anggaran yang seharusnya bersifat administratif dan teknis berubah menjadi instrumen kontrol politik terhadap lembaga independen.

### ***Faktor Sosial Budaya***

Dimensi sosial budaya turut mempengaruhi konstruksi norma kewajiban konsultasi dalam UU Pemilu. Pengaruh ini tidak bersifat langsung-kausal, melainkan melalui mekanisme instrumentalisasi nilai budaya atau menggunakan nilai-nilai budaya sebagai sarana untuk melegitimasi kepentingan politik DPR. Adapun nilai budaya yang relevan dalam konteks ini budaya musyawarah.

### **Instrumentalisasi Budaya Musyawarah sebagai Legitimasi Kewajiban Konsultasi**

Budaya musyawarah untuk mufakat merupakan salah satu nilai fundamental dalam tradisi demokrasi Indonesia yang bahkan telah diadopsi dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 melalui konsep kedaulatan rakyat yang dijalankan "menurut undang-undang Dasar" (UUD 1945). Dalam perkembangannya, nilai musyawarah ini tidak hanya menjadi prinsip filosofis, tetapi juga dijadikan instrumen legitimasi bagi berbagai kebijakan politik, termasuk dalam konteks hubungan antar lembaga negara.

Dalam proses pembahasan RUU Pemilu, sebagaimana tercatat dalam Risalah Rapat Panitia Khusus, terlihat bagaimana wacana "konsultasi" dibingkai dengan menggunakan nilai musyawarah. Beberapa anggota DPR menyatakan bahwa konsultasi merupakan bentuk "komunikasi yang baik antar lembaga" (DPR RI) dan diperlukan untuk "menjaga konsistensi dengan semangat undang-undang" (DPR RI). Pada permukaan, argumentasi ini tampak sejalan dengan nilai musyawarah yang menekankan kesetaraan dan kesukarelaan dalam pengambilan keputusan. Namun faktanya, terdapat distorsi fundamental antara nilai musyawarah yang sesungguhnya dengan kewajiban konsultasi sebagaimana diatur dalam Pasal 75 ayat (4) UU Pemilu. Norma kewajiban konsultasi tidak mencerminkan definisi dari musyawarah sebagaimana yang didefinisikan oleh Koentjaraningrat, menurutnya gotong royong dan musyawarah sebagai sistem kerja sama yang bersifat sukarela, resiprokal, dan setara antar pihak yang terlibat (Koentjaraningrat, 2015).

Karakteristik konsultasi yang ideal tidak terpenuhi dalam mekanisme konsultasi KPU dengan DPR dan Pemerintah karena, Pertama, konsultasi bersifat wajib (Pasal 75 ayat 4: "KPU wajib melakukan konsultasi"), bukan sukarela. Kedua, terdapat asimetri kekuasaan yang signifikan. DPR memiliki kewenangan untuk memberikan rekomendasi yang "wajib ditindaklanjuti" berdasarkan Pasal 74 ayat (2) Perubahan kedua UU MD3 (UU, 2014). sementara KPU tidak memiliki kewenangan setara untuk menolak atau mengabaikan

rekomendasi tersebut tanpa risiko sanksi politik. Ini menciptakan relasi hirarkis, bukan relasi setara sebagaimana dikehendaki dalam musyawarah. Ketiga, mekanisme konsultasi membuka ruang intervensi substansial terhadap produk hukum KPU sebelum ditetapkan, sebagaimana dianalisis oleh Teddy Handiar Yobel yang menyebutkan bahwa praktik konsultasi telah menggeser substansi beberapa peraturan KPU dari kebutuhan teknis menjadi akomodasi kepentingan politik (Yobel, 2021).

Dengan demikian, penggunaan retorika "konsultasi" dan "musyawarah" dalam konteks ini merupakan bentuk instrumentalisasi nilai budaya untuk melegitimasi subordinasi kelembagaan. Penggunaan retorika 'konsultasi' dan 'musyawarah' dalam konteks ini menciptakan ilusi legitimasi seolah-olah kewajiban konsultasi adalah bentuk penghormatan terhadap nilai budaya Indonesia, padahal substansinya adalah mekanisme kontrol politik legislatif terhadap lembaga independen. Hal ini terlihat dari sifat wajib dalam konsultasi (Pasal 75 ayat 4 UU Pemilu) dan adanya kewajiban menindaklanjuti rekomendasi DPR (Pasal 74 ayat 2 UU MD3), yang menciptakan relasi subordinatif alih-alih relasi setara sebagaimana dikehendaki dalam konsep musyawarah."

## **5. KESIMPULAN DAN SARAN**

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan penulis, dapat disimpulkan bahwa Ketidakpercayaan struktural terhadap independensi KPU menyebabkan kebingungan konseptual di kalangan DPR dalam memaknai kata "independen" dan "mandiri" serta tentang batas-batas kewenangan lembaga independen. Akibatnya norma kewajiban konsultasi sebagaimana diatur dalam Pasal 75 ayat (4) UU Pemilu menciptakan kontradiksi normatif dengan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3). Sehingga, arah politik hukum kewajiban konsultasi adalah menempatkan KPU menjadi lembaga yang subordinasi dengan DPR, hal ini dilatarbelakangi oleh ketidakpercayaan struktural DPR terhadap independensi KPU dan keinginan mempertahankan kontrol politik atas penyelenggaraan pemilu.

Upaya mempertahankan kontrol politik DPR terhadap KPU juga didasari dengan faktor-faktor yang mendukung upaya tersebut seperti faktor politik, faktor ekonomi dan faktor sosial budaya. Keberadaan faktor pendukung tersebut digunakan oleh DPR sebagai instrumen untuk membenarkan kewajiban konsultasi. Pada akhirnya keberadaan instrumen pembenaran norma kewajiban konsultasi mengaburkan pandangan negatif terhadap norma kewajiban konsultasi yang seharusnya tempat KPU untuk memperoleh saran masukan berubah menjadi intervensi yang bersifat politis untuk memberikan karpet merah bagi kepentingan politik DPR dan

Pemerintah yang dapat mengganggu independensi KPU. Sehingga perubahan terhadap penggunaan diksi “wajib” dapat diubah menjadi “dapat” untuk pelaksanaan konsultasi sangat diperlukan, perubahan diksi ini diperlukan untuk menjamin independensi KPU dari tekanan yang muncul dari konsultasi yang sifatnya wajib.

## DAFTAR REFERENSI

- Asshiddiqie, J. (2010). *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, J. (2015). *Pengantar ilmu hukum tata negara* (5th ed.). PT Raja Grafindo Persada.
- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa. (n.d.). *Kamus besar bahasa Indonesia (KBBI)*.
- Black's law dictionary (12th ed.). (2024). Thomson Reuters.
- Dason, F. (2023). *Independensi Komisi Pemilihan Umum dalam keterlibatan DPR dan pemerintah pada pelaksanaan tahapan pemilu* (Skripsi). Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam, Institut Agama Islam Negeri Parepare.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. (2017, January 19). *Risalah rapat panitia khusus ke tiga RUU Pemilu*. Jakarta.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. (2017, February 17). *Risalah rapat panitia khusus ke enam RUU Pemilu*. Jakarta.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. (2017, March 22). *Risalah rapat panitia khusus ke tujuh RUU Pemilu*. Jakarta.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. (2017, March 23). *Risalah rapat panitia khusus ke delapan RUU Pemilu*. Jakarta.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. (2017, March 27). *Risalah rapat panitia khusus ke sembilan belas RUU Pemilu*. Jakarta.
- Djulaeka, & Rahayu, D. (2020). *Metode penelitian hukum*. Scopindo Media Pustaka.
- GoodStats. (2025). Tren partisipasi pemilih dalam Pemilu Indonesia sejak 1955.
- Hukumonline. (2017, July 10). *Hasil konsultasi KPU dengan DPR-Pemerintah tak lagi mengikat*.
- Indonesia. (2002). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Amandemen Keempat)*. Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.
- Indonesia. (2011). *Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No. 12 Tahun 2011, LN Tahun 2011 Nomor 82, TLN Nomor 5234)*.
- Indonesia. (2017). *Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum (UU No. 7 Tahun 2017, LN Tahun 2017 Nomor 182, TLN Nomor 6109)*.
- Indonesia. (2018). *Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU No. 2 Tahun 2018, LN Indonesia Tahun 2018 Nomor 29, TLN Indonesia Nomor 6187)*.
- Julfikar. (2016). Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat dalam penetapan dan pengawasan APBN di Indonesia. *Jurnal De Lega Lata*, 1(1), 162-183.  
<https://doi.org/10.31219/osf.io/y7re4>

- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2016). *Naskah akademik rancangan Undang-Undang tentang penyelenggaraan pemilihan umum*. Kemendagri.
- Koentjaraningrat. (2015). *Kebudayaan, mentalitas dan pembangunan*. Gramedia Pustaka Utama.
- Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia. (2022). *Peraturan Komisi Pemilihan Umum tentang tata cara pembentukan peraturan dan keputusan di lingkungan Komisi Pemilihan Umum* (UU No. 1 Tahun 2022, BN Tahun 2022 Nomor 440).
- Mochtar, Z. A. (2017). *Lembaga negara independen: Dinamika perkembangan dan urgensi penataannya kembali pasca amandemen konstitusi*. Rajawali Pers.
- Muhdar, M. (2019). *Penelitian doktrinal dan non-doktrinal*. Mulawarman University Press.
- Nata, A. R., & Baskoro, M. R. R. (2023). *Analisis dampak putusan hakim Mahkamah Konstitusi terhadap putusan MK Nomor 90/PUU-XXI/2023*. *Jurnal Sanskara Hukum dan HAM*, 2(2), 105-117. <https://doi.org/10.58812/shh.v2i02.288>
- Pahlevi, I. (2018). Lembaga penyelenggara pemilihan umum di Indonesia: Berbagai permasalahannya. *Jurnal Politica*, 9(1), 45-72.
- Rajab, A. (2016). *Konstitusionalitas ketentuan konsultasi yang mengikat bagi penyelenggara pemilu*. *Jurnal Rechtsvinding*. Badan Pembinaan Hukum Nasional. Retrieved September 24, 2025, from <https://rechtsvinding.bphn.go.id/>
- Ramlan, E., T., & Perdana, S. (2023). *Metode penelitian hukum dalam pembuatan karya ilmiah*. Umsu Press.
- Umam, C. (2021, September 21). DPR pangkas anggaran untuk tahapan Pemilu 2022 jadi Rp 8 triliun. *TribunNews.com*. Retrieved January 22, 2026, from <https://www.tribunnews.com/nasional/2021/09/21/dpr-pangkas-anggaran-untuk-tahapan-pemilu-2022-jadi-rp-8-triliun>
- Wardhana, A. F. G. (2018). *Implikasi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-XIV/2016 terhadap independensi Komisi Pemilihan Umum*. *Undang: Jurnal Hukum*, 1(1), 1-20. <https://doi.org/10.22437/ujh.1.1.1-20>
- Yobel, T. H. (2021). Menyoal pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap independensi pembentukan peraturan Komisi Pemilihan Umum. *Jurnal Konstitusi & Demokrasi*, 1(2), 174-197. <https://doi.org/10.7454/JKD.v1i2.1110>