



## *Resolving Institutional Dualism of Election Supervisory Institutions in Aceh Province*



### **Penyelesaian Dualisme Kelembagaan Lembaga Pengawas Pemilihan Umum di Provinsi Aceh**

Khairul Fahmi , Ilhamdi Putra , Beni Kharisma Arrasuli

Faculty of Law, Andalas University, Padang, West Sumatra, Indonesia

#### Article Info

##### Corresponding Author:

Ilhamdi Putra

[✉ ilhamdiputralaw@gmail.com](mailto:ilhamdiputralaw@gmail.com)

##### History:

Submitted: 14-11-2023

Revised: 06-03-2024

Accepted: 14-03-2024

##### Keyword:

Dualism; Election Supervisory Institutions;  
Aceh Province.

##### Kata Kunci:

Dualisme; Lembaga Pengawas Pemilu; Provinsi  
Aceh.

#### Abstract

*Until now, the institutional dualism of election monitoring institutions and regional elections in Aceh still exists. This condition still leaves problems in the implementation of election supervision and regional elections in Aceh. This article focuses discussion on aspects of legal policy choices that can be taken to resolve this dualism. This research is normative legal research which fully uses secondary data in the form of primary and secondary legal materials. This study concludes that the root of the problem of dualism in the election and regional election supervisory institutions in Aceh is due to the lack of synchronization in the regulation of the Election Law and the Regional Election Law with the Aceh Government Law. This was also reinforced by the Constitutional Court's decision which stated that Article 557 and Article 571 letter d of the Election Law were contrary to the UUD 1945 because their formation was not in accordance with the provisions of the amendment to the Aceh Government Law contained in the Aceh Government Law itself. This research recommends that the institutional dualism of election and regional election supervisory institutions in Aceh be ended immediately by making changes to the Election Law, Regional Election Law and Aceh Government Law.*

#### Abstrak

Hingga saat ini, dualisme kelembagaan lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh masih terjadi. Kondisi tersebut masih menyisakan masalah dalam pelaksanaan pengawasan pemilu dan pilkada di Aceh. Artikel ini memfokuskan bahasan pada aspek pilihan kebijakan hukum yang dapat diambil untuk menyelesaikan dualisme tersebut. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang sepenuhnya menggunakan data sekunder berupa bahan hukum primer dan sekunder. Kajian ini berkesimpulan bahwa akar persoalan dualisme lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh disebabkan tidak sinkronnya pengaturan UU Pemilu dan UU Pilkada dengan UU Pemerintahan Aceh. Hal itu juga diperkuat dengan Putusan MK yang menyatakan Pasal 557 dan Pasal 571 huruf d UU Pemilu bertentangan dengan UUD 1945 karena pembentukannya tidak sesuai dengan ketentuan perubahan UU Pemerintahan Aceh yang dimuat dalam UU Pemerintahan Aceh itu sendiri. Penelitian ini merekomendasikan agar dualisme kelembagaan lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh segera diakhiri melakukan perubahan terhadap UU Pemilu, UU Pilkada dan UU Pemerintahan Aceh.



Copyright © 2024 by  
Jurnal Konstitusi.

All writings published in this journal  
are personal views of the authors  
and do not represent the views of the  
Constitutional Court.

<https://doi.org/10.31078/jk2111>

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Pemilihan umum (pemilu) sudah menjadi prosedur baku bagi negara demokrasi modern,<sup>1</sup> sehingga penyelenggaraan pemilu sekaligus menjadi cermin bagi kualitas penyelenggaraan demokrasi<sup>2</sup> itu sendiri. Artinya, pemilu menjadi patokan apakah prinsip kedaulatan rakyat dalam sebuah negara<sup>3</sup> telah dijalankan dengan baik atau tidak. Pada saat yang sama, pemilu juga berfungsi sebagai sarana membangun institusi publik,<sup>4</sup> karena melalui pemilu para pejabat politik pengendali institusi publik dipilih, dan melalui pemilu, kontestasi pengisian jabatan publik dilakukan.<sup>5</sup>

Sebagai kontestasi, pemilu mesti dilaksanakan secara jujur dan adil oleh suatu penyelenggara pemilu yang bersifat mandiri. Selain itu, untuk memastikan lembaga penyelenggara pemilu bekerja dalam suatu kerangka yang sama, lembaga penyelenggara pemilu juga perlu didesain menjadi sebuah lembaga yang bersifat hierarkis dari pusat ke daerah. Hal itu ditujukan untuk mengintegrasikan prosedur penyelenggaraan pemilu, sekaligus menghindari desain kelembagaan yang rumit<sup>6</sup> dan menyulitkan bagi penyelenggara

<sup>1</sup> Untuk paparan lebih diskursif selengkapnya dalam Khairul Fahmi, *Hak Pilih dalam Pemilihan Umum* (Depok: Rajawali Pers, 2021), 1. Lihat juga pengelompokan kedaulatan rakyat dalam bingkai pemilu yang terbagi menjadi prinsip esensial dan prinsip prosedural dalam Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat* (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), 140-147. Sementara untuk eksistensi pemilu dalam konteks Indonesia, lihat I Dewa Gede Palguna, Saldi Isra, Pan Mohamad Faiz, *The Constitutional Court and Human Rights Protection in Indonesia* (Depok: Rajawali Pers, 2022), 150.

<sup>2</sup> Lihat A. Seac, et.al, "Penguatan Kewenangan Lembaga Badan Pengawas Pemilu dalam Penegakan Hukum Pemilu", *Legal Spirit* 1, no. 2 (2018), <https://doi.org/10.31328/lis.v1i2.589>.

<sup>3</sup> Khairul Fahmi, *Pembatasan Hak Pilih Warga Negara* (Depok: Rajawali Pers, 2021), 1.

<sup>4</sup> Benjamin Reilly, "Post-Conflict Elections: Constraints and Dangers" dalam Muna Ndulo Sara Lulo, "Free and Fair Elections, Violence and Conflict", *Harvard International Law Journal* 51 (2010). Lihat juga Raja Ahmad Faisal Harahap dan Khairul Fahmi, "Analisis Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum" (2019), 7:2, *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA* 7, no. 2 (2019): 94, <http://dx.doi.org/10.31289/jppuma.v7i2.2563>

<sup>5</sup> Pemilu, yang merupakan sebuah mekanisme kontestasi politik, identik dengan kompetisi yang memiliki ciri khas ketakpastian. Gunderson menilai, kecenderungan ini disebabkan oleh persaingan politik antarpolitical, terutama antara partai yang tengah memegang kekuasaan dengan partai-partai yang hendak merebut kekuasaan tersebut. Sementara rakyat sebagai pemilih terombang-ambing dalam pola ketakpastian politik yang menghasilkan kebijakan yang terus mengalami gradasi menyesuaikan dinamika persaingan politik. Fenomena ini berakar dari banyak hal, misalnya partai keluarga sebagaimana yang terjadi di banyak negara termasuk Indonesia, ketimpangan nilai tawar partai, faktor ekonomi yang umumnya bertalian dengan bisnis para politisi, termasuk juga sentimen politik antarpolitical. Namun semua akar tersebut jamaknya merujuk pada satu faktor, yakni minimnya demokratisasi di internal partai politik. Selengkapnya lihat dan bandingkan dengan Jacob R. Gunderson, "Brands That Bind: How Party Brands Constrain Blurred Electoral Appeals", *Electoral Studies* 88 (2024): 2, <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2024.102760>. Lihat juga Jacob R. Gunderson, "Determining Decidability: How Issue Salience Divergence Structures Party Systems and Affects Citizens", *European Journal of Political Research* 63, no. 1 (2023), <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12591>. Lihat juga Jan Rovny and Jonathan Polk, "Still Blurry? Economic Salience, Position and Voting for Radical Right Parties in Western Europe", *European Journal of Political Research* 59, no. 2 (2019), <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12356>; Jelle Koedam, "Avoidance, Ambiguity, Alternation: Position Blurring Strategies in Multidimensional Party Competition", *European Union Politics* 22, no. 4 (2021), <https://doi.org/10.1177/14651165211027472>

<sup>6</sup> Lihat J. Partheymüller, et al, "Participation in the Administration of Elections and Perceptions of Electoral Integrity", *Electoral Studies* 77 (2022), <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2022.102474>.

pemilu. Desain kelembagaan penyelenggara pemilu yang demikian diyakini dapat menopang upaya mewujudkan penyelenggaraan pemilu yang ideal.<sup>7</sup>

Hanya saja, kerangka kelembagaan yang demikian tidak mudah diwujudkan,<sup>8</sup> lebih-lebih bagi negara yang memiliki tingkat kemajemukan tinggi dengan desain desentralisasi asimetris seperti Indonesia. Sebagai negara yang menerapkan prinsip desentralisasi asimetris, UUD 1945 mengakui keberadaan daerah-daerah khusus atau istimewa, di mana sebagian satuan pemerintahan daerahnya yang bersifat khusus atau istimewa.<sup>9</sup> Keberadaan daerah khusus atau istimewa juga mempengaruhi desain kelembagaan pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri sesuai Pasal 22E ayat (5) UUD 1945, seperti praktik yang terjadi di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Perbedaan kelembagaan penyelenggara pemilu di Aceh misalnya dapat dilihat dalam hal nomenklatur yang digunakan, misalkan di daerah lain disebut dengan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota, sementara di Aceh disebut dengan Komisi Independen Pemilihan (KIP) Aceh atau Komisi Independen Pemilihan (KIP) Kabupaten/Kota. Selain itu, perbedaan yang jauh lebih substansial terjadi pada kelembagaan lembaga pengawas pemilu. Sebab, terdapat kelembagaan Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota sebagai pengawas pemilu anggota legislatif dan pemilu Presiden dan Wakil Presiden di satu sisi, dan juga terdapat Panitia Pengawas Pemilihan (Panwaslih) di tingkat provinsi dan kabupaten/kota di sisi lain. Keberadaan Panwaslih diatur dalam Pasal 61 dan Pasal 62 UU Nomor 11 Tahun

<sup>7</sup> Selengkapnya lihat Khairul Fahmi, et.al. "Sistem Keadilan Pemilu dalam Penanganan Pelanggaran dan Sengketa Proses Pemilu Serentak 2019 di Sumatera Barat", *Jurnal Konstitusi* 17, no. 1 (2020), <https://doi.org/10.31078/jk1711>. Bandingkan dengan Riwanto, A., *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia: Pengaruhnya Terhadap Penyelenggaraan Pemilu Berkualitas dan Sistem Pemerintahan Presidensial Efektif* (Yogyakarta: Thafa Media, 2016), 15. Penataan kelembagaan penyelenggara pemilu juga beririsan dengan pembiayaan. Harris menilai, proporsionalitas ongkos pemilu juga harus menjadi perhatian, khususnya di tingkat partai politik, guna menciptakan persaingan pemilu yang ideal. Diskursus ini kemudian berkelindan dengan persoalan penataan administrasi kepegiluan, di mana keduanya sangat mempengaruhi kualitas pemilu. Selengkapnya dalam J. Andrew Harris, "Election Administration, Resource Allocation, and Turnout: Evidence From Kenya", *Comparative Political Studies* 54, no. 3-4 (2021); 624, <https://doi.org/10.1177/0010414020938083>.

<sup>8</sup> Tantangan format kelembagaan diperparah dengan tidak netralnya petugas yang mengisi jabatan di lembaga penyelenggara pemilu. Hal ini terjadi pada banyak negara, bahkan negara demokrasi maju seperti Amerika Serikat. Ferrer, Geyn dan Thompson menelaah, "elections are administered by partisan elected officials rather than nonpartisan bureaucrats" sehingga "election officials give their party an unfair advantage". Selengkapnya dalam Joshua Ferrer, Igor Geyn dan Daniel M. Thompson, "How Partisan Is Local Election Administration?", *American Political Science Review* (2023); 1, <https://doi.org/10.1017/S0003055423000631>. Lihat juga Shaun Bowler, Thomas Brunell, Todd Donovan, Paul Gronke, "Election Administration and Perceptions of Fair Elections", *Electoral Studies* 38 (2015), <http://dx.doi.org/10.1016/j.electstud.2015.01.004>.

<sup>9</sup> Berdasarkan analisa Eckardt dan Shah, diselenggarakannya pemerintahan daerah yang otonom pascareformasi di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari kenyataan ketat kontrol pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah. Misalnya penunjukan pejabat daerah yang mengakibatkan pemerintahan daerah berfungsi sebatas lembaga pelaksana kebijakan dan program pemerintah pusat. Akibatnya, para pejabat di pemerintah daerah menghadapi insentif politik dan fiskal yang kuat untuk bertanggung jawab kepada pemerintah pusat, bukan kepada masyarakat. Selengkapnya lihat Sebastian Eckardt and Anwar Shah, "Local Government Organization and Finance: Indonesia", dalam Anwar Shah (Editor), *Local Governance in Developing Countries* (Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development-The World Bank, 2006), 234 dan 236.

2006 tentang Pemerintahan Aceh (UU Pemerintah Aceh). Panwaslih diatur sebagai lembaga pengawasan pemilihan kepala daerah (pilkada) di Aceh.

Bila merujuk UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota (UU Pilkada), tepatnya dalam Pasal 1 angka 16, dinyatakan Bawaslu adalah satu-satunya lembaga yang mengawasi jalannya pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur. Lebih jauh, dalam ketentuan Pasal 199 UU Pilkada juga dinyatakan bahwa ketentuan terkait lembaga pengawas pemilu dalam UU Pilkada juga berlaku bagi wilayah yang bersifat khusus atau istimewa, termasuk Aceh. Sejalan dengan UU Pilkada, Pasal 557 Ayat (2) UU Pemilu mewajibkan Panwaslih Aceh untuk ditempatkan secara hierarkis di bawah Bawaslu. Pada saat yang sama, Pasal 57 dan Pasal 60 UU Pemerintahan Aceh yang memuat ketentuan terkait Panwaslih juga dinyatakan dicabut berdasarkan Pasal 571 UU Pemilu. Dengan demikian, UU Pemilu dan UU Pilkada telah mendorong ke arah menyatukan kelembagaan lembaga pengawas pemilu di Aceh.

Hanya saja, norma Pasal 571 dan Pasal 557 UU Pemilu dipersoalkan melalui proses pengujian UU secara materil karena dibentuk tidak sesuai dengan mekanisme perubahan UU Pemerintahan Aceh. Melalui Putusan Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan Nomor 66/PUU-XV/2017, MK menyatakan dan 557 Ayat (2) dan Pasal 571 huruf d UU Pemilu bertentangan dengan UUD 1945 dan dinyatakan tidak berlaku. Dengan demikian, secara normatif, hingga saat ini masih terdapat dua lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh, yaitu pengawas pemilu yang seharusnya dibentuk sesuai UU Pemilu dan Panwaslih yang dibentuk berdasarkan UU Pemerintahan Aceh dan UU Pilkada.

Setelah terbitnya dua Putusan MK dimaksud, Pemerintahan Aceh menerbitkan Qanun Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Perubahan Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh (Qanun Pemilu Aceh) yang pada pokoknya mengatur penyatuan lembaga pengawas pemilu dan pilkada. Lembaga tersebut adalah Panwaslih. Dalam Qanun tersebut diatur, Panwaslih Aceh bertugas mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di Aceh.<sup>10</sup> Sekalipun upaya menyatukan lembaga pengawas pemilu dimaksud telah dilakukan, namun pengaturan terkait nomenklatur, tugas dan fungsi, mekanisme pengisian dan hubungan kelembagaan dengan Bawaslu masih menyisakan persoalan. Setidak-tidaknya, pengaturan dalam Qanun tersebut belum sejalan dengan apa yang diatur dalam UU Pemilu, UU Pilkada dan juga UU Pemerintahan Aceh sendiri.

## **2. Perumusan Masalah**

Berangkat dari latar belakang di atas, penelitian ini hendak menjawab persoalan yang direpresentasikan dengan dua pertanyaan penelitian sebagai berikut:

---

<sup>10</sup> Pemerintahan Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, *Qanun Nomor 6 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Qanun Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh*, Pasal 40 Ayat (1)

- a. Bagaimana problematika keberadaan lembaga pengawas pemilu di Aceh sesuai UU Pemilu, UU Pilkada dan UU Pemerintah Aceh, dan setelah Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Nomor 66/PUU-XV/2017?
- b. Bagaimana pilihan kebijakan hukum yang tepat untuk menyelesaikan masalah kelembagaan lembaga pengawas pemilu di Provinsi Aceh?

### **3. Metode Penelitian**

Kajian ini menggunakan metode yuridis normatif yang bersifat deskriptif analitis. Data yang digunakan adalah data sekunder berupa bahan hukum primer berupa UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, UU Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang, UU Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017, Putusan MK Nomor 66/PUU-XV/2017 dan Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Perubahan Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh. Selanjutnya juga diperkuat dengan bahan hukum sekunder berupa hasil penelitian terdahulu dan pendapat-pendapat ahli terkait masalah yang diteliti.

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Problematika Kelembagaan Lembaga Pengawas Pemilu Aceh**

Salah satu persoalan kelembagaan penyelenggara pemilu yang belum selesai hingga saat ini adalah dualisme lembaga pengawas pemilihan umum di Provinsi Aceh. Dualisme dimaksud berupa pengaturan terkait Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota dan Panwaslih. Bawaslu dan Panwaslu sebagai lembaga pengawas untuk pemilihan umum, sedangkan Panwaslih merupakan lembaga *ad hoc* pengawas pilkada. Bawaslu dibentuk berdasarkan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan memiliki wewenang mengawasi pemilihan presiden/wakil presiden dan pemilu anggota legislatif, termasuk mengawasi pilkada Aceh. Ada pun Panwaslih yang dibentuk berdasarkan Pasal 60 ayat 1 UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan memiliki tugas mengawasi pilkada di Aceh.

Dualisme kelembagaan tersebut juga berhubungan dengan pengaturan kelembagaan pengawas pemilu dalam UU Pilkada. Dalam Pasal 1 angka 6 UU Pilkada secara tegas dinyatakan Bawaslu Provinsi adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu di wilayah provinsi sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang yang mengatur mengenai penyelenggara pemilu yang diberikan tugas dan wewenang untuk

mengawasi penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur berdasarkan ketentuan yang diatur dalam UU Pilkada. Lebih jauh, dalam Pasal 199 UU Pilkada juga diatur bahwa ketentuan yang dimuat dalam UU Pilkada tersebut juga berlaku terhadap penyelenggaraan Pilkada di Provinsi Aceh, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Papua, dan Provinsi Papua Barat, sepanjang tidak diatur lain dalam Undang-Undang tersendiri.

Pada saat UU Pemilu diubah pada tahun 2017, melalui ketentuan Pasal 571 ayat (1) huruf b UU Pemilu dilakukan penyatuan kelembagaan pengawas pemilu dan pilkada di Aceh. Langkah yang ditempuh pembentuk undang-undang adalah dengan mencabut keberlakuan Pasal 57 dan Pasal 60 UU Pemerintahan Aceh yang memuat ketentuan terkait Panwaslih. Sejalan dengan itu, melalui Pasal 557 UU Pemilu juga dipertegas bahwa kelembagaan penyelenggara Pemilu di Aceh wajib mendasarkan dan menyesuaikan pengaturannya berdasarkan UU Pemilu.

Dalam perkembangannya, upaya penyatuan kelembagaan tersebut gagal karena masyarakat Aceh mengajukan pengujian materil terhadap ketentuan Pasal 557 dan Pasal 571 UU Pemilu. Melalui Putusan Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan Nomor 66/PUU-XV/2017, MK mengabulkan sebagian permohonan dan menyatakan Pasal 557 ayat (2) dan Pasal 571 UU Pemilu bertentangan dengan UUD dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Berdasarkan Putusan tersebut lembaga pengawas versi UU Pemerintahan Aceh (Panwaslih) yang telah dibatalkan melalui UU Pemilu kembali eksis dalam regulasi sebagai pengawas pilkada di Aceh. Gambaran kondisi kelembagaan pengawas pemilu dan pilkada di Aceh tergambar pada tabel di bawah ini:

**Tabel 1.**  
**Perbandingan Lembaga Pengawas Pemilu dan Pemilihan Aceh**

<b>Dasar Hukum</b>	<b>Lembaga Pengawas</b>	<b>Pemilu atau Pemilihan</b>
UU Pemerintahan Aceh (2006)*	Panwaslih	Pilkada
UU Pilkada (2015)	Bawaslu	Pemilu dan Pilkada
UU Pemilu (2017)	Bawaslu	Pemilu dan Pilkada
Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017	Bawaslu dan Panwaslih	Pemilu dan Pilkada
Qanun Pemilu Aceh (2018)	Panwaslih	Pemilu dan Pilkada

**Sumber:** diolah dari UU dan Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017

**a. Pertimbangan Dikabulkannya Permohonan Perkara Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan MK Nomor 66/PUU-XV/2017**

Pada pokoknya, Perkara Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Perkara Nomor 66/PUU-XV/2017 sama-sama mempersoalkan konstitusionalitas empat materi dalam dua pasal UU Pemilu, yakni Pasal 557 ayat (1) huruf a, huruf b, dan ayat (2), serta Pasal 571 huruf d. Objek permohonan dimaksud dapat dibaca pada tabel di bawah ini:

**Tabel 2.**  
**Objek Permohonan Perkara Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Perkara Nomor 66/PUU-XV/2017**

<b>Materi</b>	<b>Rumusan</b>
Pasal 557 Ayat (1) huruf a, dan huruf b, serta Ayat (2) UU Pemilu	(1) Kelembagaan Penyelenggara Pemilu di Aceh terdiri atas: a. Komisi Independen Pemilihan Provinsi Aceh dan Komisi Independen Pemilihan Kabupaten/Kota merupakan satu kesatuan kelembagaan yang hierarkis dengan KPU; dan b. Panitia Pengawas Pemilihan Provinsi Aceh dan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota merupakan satu kesatuan kelembagaan yang hierarkis dengan Bawaslu. (2) Kelembagaan Penyelenggara Pemilu di Aceh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mendasarkan dan menyesuaikan pengaturannya berdasarkan Undang-Undang ini.
Pasal 571 huruf d UU Pemilu	Pasal 57 dan Pasal 60 ayat (1), ayat (2), serta ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku

**Sumber:** Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Perkara Nomor 66/PUU-XV/2017

Pemohon Perkara Nomor 61/PUU-XV/2017 mengajukan permohonan sebagai WNI yang juga merupakan anggota DPRA yang tidak dapat lagi mengusulkan anggota KIP dan Panwaslih karena dicabutnya Pasal 56 Ayat (4) dan Ayat (6), Pasal 23 Ayat (1) huruf l, dan Pasal 60 Ayat (3) UU Pemerintah Aceh<sup>11</sup> melalui UU Pemilu. Sementara dalam Perkara Nomor 66/PUU-XV/2017, Pemohon mendalilkan adanya dua jenis kerugian. Selain kerugian bagi DPRA yang tidak lagi dapat mengusulkan anggota KIP dan Panwaslih, Pemohon juga menilai adanya cacat prosedural dalam pembentukan Pasal 557 dan Pasal 571 huruf d UU Pemilu. Sebab, dalam menyusun UU Pemilu, DPR yang tidak berkonsultasi dan memperhatikan pertimbangan DPRA dalam mengubah materi UU Pemerintahan Aceh sebagaimana seharusnya dilakukan DPR berdasarkan ketentuan Pasal 8 Ayat (2) dan Pasal 269 Ayat (3) UU Pemerintahan Aceh.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 61/PUU-XV/2017(2018).

<sup>12</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XV/2017 2018).

Selain kesamaan dari segi objek permohonan dan dalil kerugian konstitusional yang disebabkan oleh keberlakuan Pasal 557 dan Pasal 571 huruf d, para Pemohon juga sama-sama mendasarkan dalil permohonan pada sifat kekhususan dan keistimewaan Aceh yang dijamin oleh Pasal 18B UUD 1945. Pemohon Perkara Nomor 61/PUU-XV/2017 misalnya menilai bahwa sistem pemilihan Aceh merupakan bagian dari sifat khusus yang berbeda dari daerah lainnya di Indonesia. Akibatnya pengaturan penyelenggara pemilu dalam UU Pemilu yang mengubah beberapa pasal dalam UU Pemerintahan Aceh dinilai telah mencabut kekhususan penyelenggaraan pemilu di Aceh,<sup>13</sup> yang merupakan derivasi dari wujud filosofi Pasal 18B UUD 1945.<sup>14</sup> UU Pemerintah Aceh diposisikan sebagai undang-undang khusus yang mengalahkan undang-undang umum sesuai asas *lex specialis derogat lex generalis*.<sup>15</sup> Poin kekhususan yang dikandung oleh UU Pemerintah Aceh ini diperkuat juga pada permohonan Perkara Nomor 61/PUU-XV/2017 dengan penilaian bahwa Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 yang merupakan bentuk pembaruan dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Aceh. Artinya, para Pemohon membangun logika bahwa UU Pemerintah Aceh merupakan bentuk akomodatif dari sifat-sifat kekhususan,<sup>16</sup> termasuk untuk soal-soal pemilihan umum.

Terhadap persoalan tersebut MK mempertimbangkan dua hal. *Pertama*, terkait keberadaan lembaga penyelenggara pemilu di Aceh sebagai kekhususan Aceh, MK menilai bahwa kekhususan atau keistimewaan merupakan rekognisi dari negara bagi suatu daerah melalui dua hal yang bersifat alternatif, sehingga kekhususan suatu satuan pemerintahan adalah sekaligus keistimewaannya.<sup>17</sup> Sejalan dengan itu, MK menegaskan bahwa tidak semua ketentuan yang diatur dalam UU Pemerintahan Aceh merupakan kekhususan. Sebab, sangat mungkin UU Pemerintahan Aceh mengatur hal yang sama dengan UU lainnya yang mengatur pemerintahan daerah secara umum. Adapun hal yang menyangkut kekhususan adalah aspek yang merupakan sifat khusus yang bermakna hanya berlaku bagi daerah Aceh. Dengan bangunan argumentasi tersebut, MK menilai bahwa UU Pemerintah Aceh bukanlah UU khusus dibandingkan dengan UU lain yang mengatur materi muatan yang berhimpitan dengan materi UU Pemerintah Aceh. Terkait pengaturan terkait KIP dan Panwaslih, MK menilai bahwa dua lembaga tersebut bukanlah bagian dari keistimewaan Aceh, baik terkait nomenklatur KIP, komposisi keanggotaan dan mekanisme rekrutmen anggotanya yang berbeda dari kelembagaan pemilu di daerah lain. MK berpendirian bahwa KIP yang dibentuk melalui UU Nomor 18 Tahun 2011 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam merupakan lembaga penyelenggara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur secara langsung yang pertama di Indonesia. Setelah amandemen UUD 1945 menghasilkan rumusan Pasal 22E yang menjadi

<sup>13</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 61/PUU-XV/2017.

<sup>14</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XV/2017.

<sup>15</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

<sup>16</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 61/PUU-XV/2017.

<sup>17</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

dasar legitimasi KPU, barulah KIP ditempatkan sebagai bagian dari KPU dengan kewenangan yang sama berdasarkan UU Pemerintah Aceh. Sementara terkait nama lembaga, komposisi keanggotaan, serta prosedur rekrutmennya memang berbeda dari KPU. Hal yang sama juga berlaku bagi Bawaslu dan jajarannya di Provinsi Aceh. Dengan demikian, MK menegaskan bahwa secara nomenklatur dapat saja berbeda namun keberadaannya tetap memiliki dengan KPU berdasarkan konstruksi Pasal 22E ayat (5) UUD 1945.<sup>18</sup>

*Kedua*, berkaitan dengan cacat prosedural dalam pembentukan Pasal 557 UU Pemilu. Terhadap persoalan ini, MK berpendirian bahwa Pasal 8 Ayat (2) UU Pemerintah Aceh mengharuskan DPR untuk melakukan konsultasi dan meminta pertimbangan DPRA atas rencana pembentukan atau perubahan UU yang berkaitan dengan UU Pemerintahan Aceh. Pasal 269 ayat (3) UU Pemerintah Aceh menegaskan bahwa jika DPR hendak melakukan perubahan terhadap UU Pemerintahan Aceh, maka DPR mesti berkonsultasi dan mendapatkan pertimbangan DPRA terlebih dahulu. Apabila prosedur itu tidak dijalankan, maka prosedur yang dilakukan DPR bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945. Dalam proses persidangan pengujian UU Pemilu terkait hal itu, DPR ternyata tidak pernah membuktikan bahwa DPR memang telah mematuhi prosedur perubahan norma UU Pemerintahan Aceh, sehingga MK mengabulkan permohonan tersebut atas alasan kepastian hukum.<sup>19</sup> MK menyatakan, sepanjang berkenaan dengan Pasal 557 Ayat (2) UU Pemilu yang didasari atas adanya cacat prosedural dalam pembentukan pasal tersebut adalah beralasan menurut hukum. Dalam arti, MK mengabulkan permohonan tersebut karena faktor pembentukannya yang tidak sesuai dengan UU Pemerintahan Aceh, bukan karena alasan substansi rumusan norma yang dianggap Pemohon sebagai kekhususan Aceh.

Artinya keberadaan lembaga penyelenggara pemilu, khususnya lembaga pengawas pemilu di Aceh seharusnya tunduk pada pengaturan kelembagaan pengawas pemilu yang dimuat dalam UU Nomor 7 Tahun 2017. Sifat kelembagaan, tugas dan wewenang, serta hubungan kelembagaan lembaga pengawas pemilu di Aceh mesti tetap mengacu pada apa yang diatur dalam UU Pemilu dan UU Pilkada yang berlaku secara nasional, termasuk bagi daerah khusus seperti Aceh.

#### **b. Implikasi Regulasi dan Putusan MK terhadap Pengaturan Kelembagaan Pengawas Pemilu di Provinsi Aceh**

Salah satu hal penting yang terjadi dalam Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan MK Nomor 66/PUU-XV/2017 adalah penggunaan dalil formil pada pengujian materil. Hal itu terkait dalil adanya cacat prosedural pada proses pembentukan empat norma di dua pasal yang diajukan sebagai objek pengujian. Akan tetapi, dua putusan MK tersebut menyisakan residu dalam hal lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh. Di satu pihak, MK menyatakan bahwa Panwaslih memiliki hubungan hierarkis dengan Bawaslu, namun

<sup>18</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

<sup>19</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

di pihak lain MK tidak mempertegas apakah Panwaslih menjadi satu-satunya lembaga pengawas pemilu di Aceh.

Bila merujuk Pasal 1 Angka 16 UU Pilkada, Bawaslu merupakan satu-satunya lembaga yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu, dan Pasal 199 UU Pilkada juga menegaskan bahwa ketentuan yang diatur dalam UU Pilkada juga berlaku bagi penyelenggaraan pemilihan di Provinsi Aceh. Sementara MK dalam Putusan Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan Nomor 66/PUU-XV/2017 sama sekali tidak menyinggung substansi dua pasal tersebut.

Hanya saja, dalam Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017 disinggung soal konstruksi konstitusional KIP sebagai bagian dari KPU nasional, sehingga KIP provinsi dan KIP kabupaten/kota sama halnya dengan KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota lainnya di Indonesia. Secara materil MK juga menerapkan konstruksi yang sama bagi kelembagaan pengawas pemilu di Aceh, di mana lembaga ini menjadi bagian integral dari Bawaslu. Namun, atas pertimbangan pembentukan norma UU Pemilu yang berhubungan dengan materi UU Pemerintahan Aceh yang tidak memenuhi prosedur yang diatur dalam UU tersebut, maka kebijakan hukum untuk menyatukan seluruh lembaga penyelenggara pemilu termasuk di Aceh melalui UU Nomor 7 Tahun 2017 menjadi terhambat. Akibatnya, dualisme kelembagaan pengawas pemilu di tingkat regulasi masih terjadi.

Masalah tersebut memang sudah dicoba untuk dijawab oleh Pemerintahan Aceh dengan menerbitkan Qanun Nomor 6 Tahun 2018 yang merupakan turunan dari UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan tindak lanjut Putusan MK. Qanun ini mengubah kelembagaan pengawas pemilu yang awalnya terdiri dari Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota untuk mengawasi pemilu di tingkat provinsi dan kabupaten/kota<sup>20</sup> dan Panwaslih untuk mengawasi pemilihan kepala daerah<sup>21</sup> menjadi hanya Panwaslih.<sup>22</sup> Dengan demikian, lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh hanya satu, yaitu Panwaslih. Hanya saja, materi muatan terkait lembaga pengawas pemilu dalam Qanun tersebut tidak sejalan dengan apa yang diatur di tingkat undang-undang.

Pada gilirannya, hal itu berdampak pada ketidakpastian hukum kelembagaan pengawas pemilu di Aceh, baik terkait nomenklatur, tugas dan fungsi, komposisi keanggotaan dan hubungan kelembagaannya dengan Bawaslu. Pengaturan kelembagaan pengawas pemilu dalam Qanun Nomor 6 Tahun 2018 menyisakan sejumlah persoalan setidaknya berkaitan dengan empat hal tersebut.

*Pertama*, Qanun Nomor 6 Tahun 2018 dengan merujuk UU Nomor 7 Tahun 2017 menghilangkan nomenklatur Bawaslu untuk tingkat provinsi dan menggantinya dengan

<sup>20</sup> Pemerintahan Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam, *Qanun Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh*, Pasal 1 ayat (22)

<sup>21</sup> Pemerintahan Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam, *Qanun Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh*, Pasal 1 ayat (24)

<sup>22</sup> Pemerintahan Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam, *Qanun Nomor 6 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Qanun Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh*, Pasal 40 ayat (1)

Panwaslih Aceh. Panwaslih Aceh ditempatkan sebagai lembaga pengawas Pemilu dan Pilkada yang dibentuk oleh Bawaslu berdasarkan usulan DPRA dan merupakan satu kesatuan hirarki dengan Bawaslu.<sup>23</sup> Pengaturan Qanun ini tidak sejalan dengan desain kelembagaan lembaga pengawas pemilu yang diatur dalam UU Pemilu, UU Pilkada dan UU Pemerintahan Aceh sendiri. Sebab, Panwaslih sesuai UU Pemerintahan Aceh adalah lembaga pengawas pemilihan kepala daerah di Aceh, di mana pembentukannya dengan melibatkan DPRA dan DPRK,<sup>24</sup> sedangkan Bawaslu Aceh merupakan lembaga pengawas pemilu legislatif dan pemilu Presiden dan Wakil Presiden dan dibentuk oleh Bawaslu berdasarkan UU Pemilihan Umum tanpa keterlibatan DPRA dan DPRK, dan nomenklatur kelembagaan secara nasional juga berlaku untuk satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa.<sup>25</sup>

*Kedua*, terkait tugas Panwaslih yang juga melebihi tugas Panwaslih yang diatur dalam UU Pemerintahan Aceh. Sesuai UU Pemerintahan Aceh, Panwaslih memiliki tugas mengawasi pelaksanaan pemilihan gubernur, bupati dan walikota di Aceh. Sementara dalam Qanun Nomor 6 Tahun 2018, Panwaslih juga diberi wewenang untuk melaksanakan tugas yang seharusnya dilaksanakan Bawaslu/Panwaslu kabupaten/kota sesuai UU Pemilu. Artinya, Panwaslih yang pembentukannya didasarkan atas ketentuan UU Pemerintahan Aceh justru disertai tugas yang bukan diatur sebagai tugas lembaga tersebut dalam UU Pemilu. Lebih jauh, uraian tugas Panwaslih dalam Qanun Nomor 6 Tahun 2018 dapat dibaca pada tabel di bawah ini.

**Tabel 3.**  
**Pengaturan Lembaga Pengawas Pemilu berdasarkan Qanun Pemilu Aceh**

Materi Qanun Pemilu Aceh	Rumusan
Pasal 40 Ayat (1)	huruf a mengawasi seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di Aceh
	huruf b menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu dan Pemilihan di wilayah Kabupaten/Kota
	huruf c menyelesaikan temuan dan laporan sengketa penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan yang tidak mengandung unsur pidana
	huruf f meneruskan temuan dan/atau laporan pelanggaran yang mengandung tindak pidana Pemilu dan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur kepada Penyidik Polri

<sup>23</sup> Pemerintah Aceh, *Qanun Nomor 6 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Qanun Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh*, Pasal 1 angka 24.

<sup>24</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh*, Pasal 60.

<sup>25</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum*, Pasal 89 ayat (3). Baca juga Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota*, Pasal 199.

Materi Qanun Pemilu Aceh	Rumusan	
huruf h	mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang pengenaan sanksi kepada anggota KIP Aceh, yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur	
huruf i	mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur	
huruf c	menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan perundang-undangan Pemilu dan Pemilihan	
Pasal 40 Ayat (3)	huruf d	menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada DPRA dan Bawaslu sesuai dengan tahapan Pemilu dan Pemilihan secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan
	huruf e	menyampaikan temuan dan/atau laporan kepada Bawaslu berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh KIP Aceh yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilu dan Pemilihan

**Sumber:** Diolah Penulis

Pengaturan tugas Panwaslih dalam Qanun di atas menunjukkan bahwa Panwaslih diberi tugas untuk mengawasi pemilu dan pilkada di Aceh. Sementara UU Pemerintahan Aceh, UU Pemilu dan UU Pilkada tidak mengatur demikian.

Pengaturan Qanun Pemilu Aceh ini menciptakan desain di mana hubungan hierarkis antara Bawaslu dan Panwaslih diartikan sebagai hubungan hierarkis di tingkat provinsi. Sehingga Qanun Pemilu Aceh memberi kewenangan bagi Panwaslih untuk melakukan pengawasan pada semua jenis pemilu di Aceh dan wajib menyampaikan temuan dan/atau laporan kepada Bawaslu sekaligus mengawasi dugaan pelanggaran oleh KIP Aceh berdasarkan rekomendasi Bawaslu, serta menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada DPRA dan Bawaslu. Sedangkan Panwaslih kabupaten/kota diwajibkan menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada DPRK, Panwaslih Aceh dan Bawaslu. Dengan kata lain, Qanun Pemilu Aceh mengakibatkan Panwaslih Aceh mendegradasi kewenangan Bawaslu.

*Ketiga*, terkait komposisi keanggotaan, Qanun Nomor 6 Tahun 2018 juga semata-mata merujuk pada UU Pemerintahan Aceh, padahal Panwaslih yang dibentuk adalah lembaga yang diberikan tugas untuk mengawasi pemilu yang seharusnya mengacu pada UU Pemilu. Dalam UU Pemilu, komposisi keanggotaan Bawaslu Provinsi adalah 5 (lima) atau 7 (tujuh)

orang, sedangkan Bawaslu Kabupaten/Kota 3 (tiga) atau 5 (lima) orang.<sup>26</sup> Adapun dalam Qanun Nomor 6 Tahun 2018, komposisi keanggotaan Panwaslih Aceh dipatok 5 (lima) orang, dan Panwaslih Kabupaten/Kota sebanyak 5 (lima) orang.<sup>27</sup> Hal ini tentunya tidak sejalan dengan apa yang diatur dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 dan UU Nomor 10 Tahun 2016.

## 2. Kebijakan Hukum Penyelesaian Dualisme Pengaturan Lembaga Pengawas Pemilu di Provinsi Aceh

Dualisme lembaga pengawas pemilu di Provinsi Aceh disebabkan setidaknya oleh dua faktor. *Pertama*, disharmoni norma yang terjadi antara UU Pilkada dengan UU Pemerintahan Aceh. UU Pilkada mengatur bahwa Bawaslu adalah satu-satunya lembaga pengawas pemilu dan pilkada yang juga berlaku bagi Provinsi Aceh, sementara UU Pemerintahan Aceh dan Qanun Pemilu Aceh justru mengubah dan mengatur sendiri kelembagaan pengawas pemilu di Aceh. Lembaga tersebut adalah Panwaslih yang difungsikan sebagai pengawas seluruh tahapan pemilu dan pilkada. *Kedua*, ketidakpastian hukum setelah Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan MK Nomor 66/PUU-XV/2017 yang membatalkan ketentuan Pasal 557 dan Pasal 571 huruf d UU Pemilu. Sekalipun alasan dikabulkannya permohonan pembatalan norma tersebut adalah karena DPR tidak melakukan proses konsultasi dengan DPRA, namun Pemerintahan Aceh melalui pembentukan Qanun Nomor 6 Tahun 2018 justru memaknainya dengan mengatur sendiri kelembagaan pengawas pemilu di Aceh. Masalah tersebut akhirnya berujung pada permasalahan kelembagaan pengawas pemilu dan penegakan hukum pemilu di Aceh.

Untuk keluar dari persoalan ketidakpastian hukum pengaturan kelembagaan pengawas pemilu di Aceh, terdapat alternatif kebijakan hukum yang dapat diambil. *Pertama*, kepastian hukum bisa dikembalikan melalui proses legislasi untuk kembali mengubah UU Pemerintahan Aceh dan UU Pemilu, tetapi dengan memperbaiki prosedur perubahannya. Pembentuk undang-undang harus mematuhi ketentuan UU Pemerintahan Aceh ketika hendak mengubah norma UU Pemilu yang bersinggungan dengan UU Pemerintahan Aceh. Perubahan tersebut diarahkan untuk melakukan harmonisasi terhadap seluruh peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penyelenggara pemilu dan pilkada.

Perbaikan kebijakan hukum terkait lembaga pengawas pemilu melalui proses legislasi merupakan alternatif utama yang perlu dipertimbangkan. Hanya saja, tentu perlu disadari bahwa langkah ini merupakan jalan terjal yang membutuhkan waktu lebih lama. Hal itu disebabkan karena pembentuk UU perlu berdiskusi atau berkonsultasi lebih jauh dengan DPRA, di mana proses konsultasi tersebut tentunya tidak dapat dikatakan ringan. Butuh argumentasi-argumentasi akademik yang kuat dan komunikasi yang baik antara Pemerintah, DPR dan DPRA. Terkait dengan itu, Cox menilai *“legislation is more like research and*

<sup>26</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum*, Pasal 92

<sup>27</sup> Pemerintahan Aceh, *Qanun Nomor 6 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Qanun Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh*, Pasal 38 ayat (2)

*development than it is like choice among already known alternatives.*<sup>28</sup> Proses konsultasi dengan DPRA juga untuk menghindari agar pembentuk undang-undang tidak melakukan praktik penyusunan undang-undang di luar kehendak konstituen.<sup>29</sup> Kemampuan DPR dan Pemerintah dalam menyelesaikan persoalan ini, termasuk menyelesaikan masalah non teknis penyusunan norma yang berhubungan dengan Pemerintahan Aceh tentu sangat ditunggu. Bagaimana pun kinerja legislasi selalu dipengaruhi oleh faktor-faktor di luar tanggung jawabnya sebagai pembentuk undang-undang,<sup>30</sup> apalagi untuk persoalan mengubah UU Pemerintahan Aceh yang diposisikan sebagai “konstitusi lokal” oleh masyarakat Aceh.

Proses legislasi dalam rangka melakukan harmonisasi antara UU Pemilu dan UU Pilkada dengan UU Pemerintahan Aceh amat diperlukan untuk melakukan koreksi terhadap pengaturan lembaga pengawas pemilu dalam Qanun Nomor 6 Tahun 2018. Konstruksi hukum yang dibangun MK dalam Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan MK Nomor 66/PUU-XV/2017 yang ditindaklanjuti secara kurang tepat dalam Qanun Nomor 6 Tahun 2018 perlu diperbaiki.

Pembentuk undang-undang mesti meluruskan bahwa MK pada hakikatnya berpendirian, KIP dan Panwaslih bukanlah bagian dari kekhususan Aceh.<sup>31</sup> MK dalam dua putusan tersebut tidak berpendirian bahwa penyelenggara di Aceh merupakan kekhususan Aceh, melainkan MK mendasarkan putusannya pada dalil terdapat cacat formil ketika Pasal 557 Ayat (2) dan Pasal 571 huruf d UU Pemilu dirumuskan karena tanpa konsultasi dengan DPRA. Hal itu secara jelas dapat dibaca pada pertimbangan hukum MK dalam Putusan Nomor 61/PUU-XV/2017:<sup>32</sup>

*"Artinya, jika hal-hal yang menyangkut nama dan komposisi keanggotaan serta prosedur pengisian keanggotaan KIP Aceh dan KIP Kabupaten/Kota ini hendak dilakukan perubahan, dan hal itu sesuai dengan hubungan hierarkis penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, perubahan itu memerlukan pelibatan dalam bentuk konsultasi dan pertimbangan DPRA. Bagaimana pun tidak boleh dilupakan bahwa KIP Aceh dan Panwaslih Aceh merupakan lembaga yang dibentuk untuk melaksanakan amanat UUPA yang merupakan turunan dari Kesepakatan Helsinki antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka...*

*Dalam konteks ini, apabila pembentuk undang-undang hendak mengubah ketentuan yang diatur dalam UUPA maka hal itu mengacu kepada UUPA. Secara konstitusional,*

<sup>28</sup> Gary W. Cox, "On the Effects of Legislative Rules", dalam Gerhard Loewenberg, Peverill Squire dan D. Roderick Kiewiet (Editor), *Legislatures: Comparative Perspectives on Representative Assemblies* (Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2005), 249.

<sup>29</sup> Ilhamdi Putra, *Karakteristik dan Dampak Pembatasan Pengujian Norma Undang-Undang melalui Permohonan yang Tidak Dapat Diajukan Kembali di Mahkamah Konstitusi terhadap Gagasan The Living Constitution*, (Padang: Tesis Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2021), 46.

<sup>30</sup> Lihat misalnya pengamatan Lester G. Seligman, "Political Risk and Legislative Behaviour in Non-Western Countries", dalam G.R. Boynton dan Chong Lim Kim (Editor), *Legislative System in Developing Countries*, (Durham-North Carolina: Duke University Press, 1975), 102.

<sup>31</sup> Untuk diskusi lebih jauh tentang desain konstitusional daerah istimewa di Indonesia, lihat Saldi Isra dan Pan Mohamad Faiz, *Indonesian Constitutional Law* (Depok: Rajawali Pers, 2021), 61-64.

<sup>32</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 61/PUU-XV/2017.

*hal ini merupakan konsekuensi dari diberikannya status khusus atau istimewa kepada Aceh berdasarkan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945.*

*Dengan demikian, oleh karena UUPA adalah Undang-Undang yang berlaku khusus bagi daerah istimewa maka apa yang diatur di dalamnya tidak serta-merta dapat diubah sebagaimana hal demikian dapat dilakukan dalam pembentukan atau perubahan Undang-Undang lainnya. Proses pembentukan Undang-Undang yang berhubungan dengan Pemerintahan Aceh maupun rencana perubahan UUPA yang ada saat ini melalui prosedur konsultasi dan pertimbangan dari DPRA. Jika prosedur demikian tidak ditempuh maka norma Undang-Undang yang substansinya berhubungan langsung dengan kekhususan atau keistimewaan yang diatur dalam UUPA maupun yang mengubah ketentuan UUPA akan berdampak pada terjadinya ketidakpastian hukum bagi pemerintah Aceh maupun rakyat Aceh secara keseluruhan— yang berarti dengan sendirinya bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945."*

Pertimbangan yang sama juga dibaca dalam Putusan MK Nomor 66/PUU-XV/2017 ketika mengabulkan permohonan pengujian Pasal 571 huruf d UU Pemilu. MK juga menegaskan:<sup>33</sup>

*"Bahwa sejalan dengan pertimbangan sebagaimana diuraikan pada angka 1 di atas, berkenaan dengan perumusan UU Pemilu yang substansinya berkait dengan kelembagaan penyelenggara pemilu di Aceh, DPR dalam keterangannya pada persidangan tanggal 14 November 2017 menyatakan telah melakukan konsultasi dan mendengarkan pertimbangan DPRA dan berjanji akan menyampaikan bukti berkait dengan hal tersebut, namun hingga saat berakhirnya pemeriksaan persidangan untuk permohonan a quo bukti dimaksud tidak diterima oleh Mahkamah. Oleh karena itu Mahkamah tidak memperoleh cukup bukti yang dapat meyakinkan Mahkamah bahwa proses perumusan norma Pasal 571 huruf d UU Pemilu telah dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPRA sebagaimana dimaksud oleh Pasal 8 ayat (2) jo Pasal 269 UUPA. Dirumuskannya mekanisme sebagaimana tertuang dalam Pasal 8 ayat (2) jo Pasal 269 UUPA tersebut adalah demi kepastian hukum yang berkaitan dengan upaya memelihara kepercayaan (trust) masyarakat berkenaan dengan keberlakuan UUPA. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat bahwa Pasal 571 huruf d UU Pemilu bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sehingga dalil Pemohon sepanjang berkenaan dengan inkonstitusionalitas Pasal 571 huruf d UU Pemilu adalah beralasan menurut hukum."*

Pertimbangan dalam Putusan Nomor 66/PUU-XV/2017 di atas semakin mempertegas bahwa fokus masalah yang dipertimbangkan bukan soal keberadaan KIP atau Panwaslih, melainkan lebih pada pengaturan tentang KIP dan Panwaslih dalam UU Pemerintah Aceh yang telah diubah melalui UU Pemilu tanpa melalui prosedur yang ditetapkan dalam UU Pemerintah Aceh sebagai undang-undang yang bersifat khusus. Secara hukum, putusan MK tersebut berkonsekuensi terhadap masih berlakunya pasal-pasal dalam UU Pemerintah Aceh terkait lembaga pengawas pemilihan, baik nomenklatur, komposisi keanggotaan serta tugas dan wewenangnya.

<sup>33</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XV/2017.

Walaupun demikian, MK pun telah menegaskan, lembaga penyelenggara pemilu bukanlah bagian dari desentralisasi asimetris,<sup>34</sup> sekalipun pada tingkat lokal masyarakat kerap memiliki preferensi berbeda<sup>35</sup> yang mengakibatkan pemerintahan lokal mewakili bagian penting dari sistem demokrasi dengan kompetensi yang sangat dekat dari kehidupan warga negara.<sup>36</sup> Sejauh praktik desentralisasi asimetris dalam bingkai kepemiluan di Indonesia, contoh konkret dapat ditemukan pada diakuinya sistem noken di Papua sebagai bentuk pengakomodasian nilai kultural.<sup>37</sup> Dengan kata lain, konsep asimetris dalam penerapan pemilu lebih pada sektor teknis, bukan kelembagaan.<sup>38</sup> Sebab hal itu tentunya akan menghasilkan persoalan dan kerumitan yang tumpang-tindih dengan desain yang berlaku secara nasional.

Kenyataan ini ditambah lagi dengan pola rekrutmen Panwaslih yang melibatkan DPRA yang sangat rentan mempengaruhi independensi lembaga pengawas pemilu tersebut. Dengan kata lain, lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh haruslah didesain sebagaimana KPU dan Bawaslu yang bersifat independen dan tetap. Demikian pula dengan pola rekrutmennya yang dilakukan secara mandiri sebagaimana yang terjadi pada Bawaslu dan KPU di daerah-daerah lainnya di Indonesia.

Oleh karena itu, langkah legislasi pembentuk undang-undang perlu disegerakan untuk membenahi persoalan kelembagaan pengawas pemilu di Aceh. Tidak saja untuk menjaga kepastian hukum pengaturan, melainkan juga untuk menjaga konsistensi penerapan norma konstitusi terkait lembaga penyelenggara di Provinsi Aceh. Untuk itu, desain lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh perlu disamakan dengan desain secara nasional. Tujuannya agar desain independensi dan transparansi lembaga pengawas pemilu di Aceh dapat dikonstruksikan secara bersamaan dengan desain nasional.<sup>39</sup> Hal ini sejalan dengan

<sup>34</sup> Desentralisasi asimetris umumnya diposisikan sebagai ciri khas negara federal, namun pada perkembangannya desentralisasi asimetris juga dianut oleh negara-negara kesatuan karena kebutuhan mereformasi tata kelola metropolitan. Contohnya seperti yang dipraktikkan Prancis dan Italia. Selengkapnya dalam Antti Moisio, et.al, *Asymmetric Decentralisation: Trends, Challenges and Policy Implications in Colombia*, *OECD Regional Development Papers* (Bogota, Colombia, 2019), 51-52. Lihat juga M.R. Khairul Muluk dan Anurat Anantanatorn, "Comparing Symmetric-Asymmetric Decentralization for Reducing Regional Tension: Indonesia and Thailand Experience", *Policy & Governance Review* 7 no. 2 (2023): 158.

<sup>35</sup> Fabio Fiorillo, Michele G. Giuranno, and Agnese Sacchi, *Asymmetric Decentralization: Distortions and Opportunities*, *Economia Politica* 38, no. 2 (2021): 628, <https://doi.org/10.1007/s40888-020-00211-7>.

<sup>36</sup> Theo Schiller (Editor), *Local Direct Democracy in Europe* (Heidelberg: Springer Verlag, 2011), 9.

<sup>37</sup> Oly Viana Agustine, "Implementasi Noken sebagai Hukum Tidak Tertulis dalam Sistem Hukum Nasional", *Jurnal Rechtsvinding* 8, no. 1 (2019): 70, <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v8i1.302>. Lihat juga Agus Fatoni, "Measuring the Urgency of Asymmetric Local Elections (Pilkada) in Papua", *Jurnal Bina Praja* 12, no. 2 (2020): 274, <https://doi.org/10.21787/jbp.12.2020.273-286>. Lihat juga Muhammad Fauzan Azim, "Pemilu dan Konstitusionalitas Sistem Noken", *Turast: Jurnal Penelitian & Pengabdian* 1, no. 1 (2013), <https://doi.org/10.15548/turast.v1i1.471>. Pembahasan lebih komprehensif tentang konstitusionalitas sistem noken di Papua lihat Yance Arizona, "Konstitusionalitas Noken: Pengakuan model pemilihan masyarakat adat dalam sistem pemilihan umum di Indonesia", *Jurnal Konstitusi Pusako Universitas Andalas* 3, no. 1 (2010).

<sup>38</sup> Lihat misalnya Ahmad Gelora Mahardika dan Sun Fatayati, "Penerapan Pilkada Asimetris sebagai Upaya Menciptakan Sistem Pemerintahan Daerah yang Efektif", *Indonesian Journal of Humanities and Social Sciences* 1, no. 1 (2020), <https://doi.org/10.33367/ijhass.v1i1.1318>.

<sup>39</sup> Lihat Daniel P. Tokaji "The Future of Election Reform: From Rules to Institutions", *Yale Law & Policy Review* 28, no. 1 (2009).

Putusan MK Nomor 11/PUU-VIII/2010 yang memaknai frasa “*suatu komisi pemilihan umum*” pada Pasal 22E Ayat (5) UUD 1945 yang berarti tidak merujuk pada kepada satu nama institusi, namun menunjuk pada fungsi penyelenggaraan pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Frasa tersebut menjadi konstruksi konstitusional bagi tiga lembaga sekaligus, yakni KPU, Bawaslu dan DKPP,<sup>40</sup> yang seharusnya juga berlaku sama bagi Provinsi Aceh.

*Kedua*, Qanun Nomor 6 Tahun 2018 perlu diperbaiki agar tetap sejalan dengan ketentuan UU Pemilu, UU Pilkada dan UU Pemerintahan Aceh. Iktikad baik Pemerintahan Aceh untuk menyatukan kelembagaan pengawas pemilu melalui Qanun tersebut tentunya harus dihargai, namun upaya tersebut tentunya harus dilakukan dalam koridor tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Jika hendak ditelusuri lebih jauh, norma Qanun tidak sejalan dengan apa yang diatur dalam UU Pilkada. Lebih jauh norma UU Pilkada yang disimpangi Qanun dapat dibaca pada tabel di bawah ini.

**Tabel 4.**  
**Rumusan UU Pilkada tentang Bawaslu**

<b>Materi UU Pilkada</b>	<b>Rumusan</b>
Pasal 1 Angka 16	Bawaslu Provinsi adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di wilayah provinsi sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai penyelenggara pemilihan umum yang diberikan tugas dan wewenang dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini
Pasal 199	Ketentuan dalam Undang-Undang ini berlaku juga bagi penyelenggaraan Pemilihan di Provinsi Aceh, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Papua, dan Provinsi Papua Barat, sepanjang tidak diatur lain dalam Undang-Undang tersendiri

Dua norma dalam UU Pilkada di atas telah disimpangi oleh 16 norma dalam Qanun Pemilu Aceh. Sebab, Panwaslih yang diatur dalam Qanun ditempatkan sebagai lembaga yang tidak sesuai dengan kelembagaan yang diatur dalam UU pilkada. Lebih jauh, pengaturan terkait Panwaslih dalam Qanun dimaksud juga tidak sejalan dengan apa yang diatur dalam UU Pemerintahan Aceh. Norma UU Pemerintahan Aceh yang tidak diacu oleh Qanun dapat dibaca pada tabel dibawah ini.

<sup>40</sup> Lihat juga Saldi Isra, *Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional* (Depok: Rajawali Pers, 2020), 28.

**Tabel 5.**

**Rumusan UU Pemerintahan Aceh tentang Panwaslih**

Materi UU PA	Rumusan
Pasal 60	(1) Panitia Pengawas Pemilihan Aceh dan kabupaten/kota dibentuk oleh panitia pengawas tingkat nasional dan bersifat ad hoc. (2) Pembentukan Panitia Pengawas Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan setelah undang-undang ini diundangkan. (3) Anggota Panitia Pengawas Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) masing-masing sebanyak 5 (lima) orang yang diusulkan oleh DPRA/DPRK. (4) Masa kerja Panitia Pengawas Pemilihan berakhir 3 (tiga) bulan setelah pelantikan Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota

Qanun Nomor 6 Tahun 2018 tidak sejalan dengan UU Pemerintahan Aceh karena menempatkan Panwaslih sebagai lembaga pengawas pemilu, sementara UUPA mengaturnya hanya sebagai pengawas pemilihan gubernur, bupati dan walikota. Pada saat yang sama, UU Pemerintahan Aceh menempatkan Panwaslih sebagai lembaga ad hoc, sedangkan Qanun memposisikan Panwaslih sebagai lembaga permanen.

Masalah pertentangan norma tersebut tentu hanya dapat diselesaikan dengan melakukan perubahan terhadap Qanun Nomor 6 Tahun 2018. Sebagai peraturan perundang-undangan yang posisinya lebih rendah dibandingkan UU, Qanun tidak boleh memuat norma yang bertentangan dengan UU. Hanya saja, langkah ini hanya dapat ditempuh dengan adanya kehendak politik dari elit Pemerintahan Aceh untuk melakukannya. Tanpa kehendak politik Pemerintahan Aceh, langkah ini tidak akan pernah bisa dilakukan.

**C. KESIMPULAN**

Hingga saat ini masih terdapat masalah hukum terkait pengaturan kelembagaan lembaga pengawas pemilu di Provinsi Aceh. Hal itu disebabkan karena persoalan disharmoni norma yang terjadi antara UU Pemilu, UU Pilkada dengan UU Pemerintahan Aceh. Pembentuk undang-undang telah berupaya melakukan harmonisasi melalui perubahan UU Pemerintahan Aceh dengan UU Pemilu terkait norma yang berhubungan dengan lembaga pengawas pemilu di Aceh. Hanya saja, langkah tersebut tidak dilakukan menurut prosedur perubahan UU Pemerintahan Aceh yang diatur dalam UU itu sendiri, sehingga kebijakan hukum tersebut dipersoalkan konstitusionalitasnya oleh masyarakat Aceh. MK melalui Putusan Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan Nomor 66/PUU-XV/2017 menyatakan bahwa perubahan norma

UU Pemerintahan Aceh telah dilakukan dengan tidak mengikuti prosedur yang ditentukan, yaitu berkonsultasi dengan DPRA, sehingga langkah tersebut telah melanggar kepastian hukum, akibatnya permohonan tersebut dikabulkan MK. Hanya saja, MK tetap menegaskan kelembagaan lembaga pengawas pemilu di Aceh bukanlah bagian dari kekhususan Aceh, sehingga pengaturannya tetap harus tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku secara nasional, yaitu UU Pemilu dan UU Pilkada. Walaupun demikian, Pemerintahan Aceh justru menindaklanjutinya dengan menerbitkan Qanun Nomor 6 Tahun 2018 yang pada pokoknya mengatur kelembagaan Panwaslih yang tidak sejalan dengan UU Pemilu dan UU Pilkada. Akibatnya, kelembagaan pengawas pemilu di Aceh tetap menyimpan ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, pembentuk undang-undang perlu melakukan proses legislasi untuk memberikan kepastian terhadap unifikasi kelembagaan pengawas pemilu di Provinsi Aceh. Langkah legislasi dimaksud ditujukan untuk melakukan harmonisasi terhadap UU Pemilu, UU Pilkada dengan UU Pemerintahan Aceh.

## DAFTAR PUSTAKA

- Aboal, Diego. "Electoral Systems and Economic Growth." *Economia Politica* 37 no. 3 (2020).
- Agustine, Oly Viana. "Implementasi Noken sebagai Hukum Tidak Tertulis dalam Sistem Hukum Nasional." *Jurnal Rechtsvinding* 8 no. 1 (2019): 1-22.
- Arizona, Yance. "Konstitusionalitas Noken: Pengakuan model pemilihan masyarakat adat dalam sistem pemilihan umum di Indonesia." *Jurnal Konstitusi Pusako Universitas Andalas* 3 no. 1 (2010): 135-62.
- Bowler, Shaun, Thomas Brunell, Todd Donovan, Paul Gronke, election Administration and Perceptions of Fair Elections." *Electoral Studies* 38 (2015): 19-9.
- Boynton, G.R., dan Chong Lim Kim (Editor). *Legislative System in Developing Countries*. Durham-North Carolina: Duke University Press, 1975.
- Fahmi, Khairul. "Prinsip Kedaulatan Rakyat Dalam Penentuan Sistem Pemilihan Umum Anggota Legislatif." *Jurnal Konstitusi* 7 no. 3 (2016): 119-160.
- \_\_\_\_\_. et.al, "Sistem Keadilan Pemilu dalam Penanganan Pelanggaran dan Sengketa Proses Pemilu Serentak 2019 di Sumatera Barat." (2020) 17:1, *Jurnal Konstitusi* 12 no. 1 (2020): 001-026.
- \_\_\_\_\_. *Pembatasan Hak Pilih Warga Negara*. Depok: Rajawali Pers, 2021.
- \_\_\_\_\_. *Hak Pilih dalam Pemilihan Umum*. Depok: Rajawali Pers, 2021.
- \_\_\_\_\_. *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*. Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- Fatoni, Agus. "Measuring the Urgency of Asymmetric Local Elections (Pilkada) in Papua." *Jurnal Bina Praja* 12 no. 2 (2020): 273-86.

- Ferrer, Joshua, Igor Geyn, and Daniel M. Thompson. "How Partisan Is Local Election Administration?" *American Political Science Review* (2023): 1–16. <https://doi.org/10.1017/S0003055423000631>.
- Fiorillo, Fabio, Michele G. Giuranno, dan Agnese Sacchi. "Asymmetric Decentralization: Distortions and Opportunities" *Economia Politica* 38 no. 2 (2021): 625-56.
- Gunderson, Jacob R. "Determining Decidability: How Issue Salience Divergence Structures Party Systems and Affects Citizens." *European Journal of Political Research* 63 no. 1 (2023): 236-58.
- \_\_\_\_\_. "Brands That Bind: How Party Brands Constrain Blurred Electoral Appeals." *Electoral Studies* 88 (2024): 102760.
- Harahap, Raja Ahmad Faisal dan Khairul Fahmi. "Analisis Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum." *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA* 7 no. 2 (2019): 93-101.
- Harris, J. Andrew. "Election Administration, Resource Allocation, and Turnout: Evidence From Kenya." *Comparative Political Studies* 54 no. 3-4 (2021).
- Hazard Jr., Geoffrey C. "The Supreme Court as a Legislature." *Cornel Law Review* 64 no. 1 (1978): 623–65.
- Isra, Saldi. *Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional*. Depok: Rajawali Pers, 2020.
- \_\_\_\_\_. dan Pan Mohamad Faiz. *Indonesian Constitutional Law*. Depok: Rajawali Pers, 2021.
- Koedam, Jelle. "Avoidance, Ambiguity, Alternation: Position Blurring Strategies in Multidimensional Party Competition." *Eropean Uninon Politics* 22 no 4 (2021): 655-75.
- Loewenberg, Gerhard, Peverill Squire dan D. Roderick Kiewiet (Editor). *Legislatures: Comparative Perspectives on Representative Assemblies*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2005.
- Mahardika, Ahmad Gelora dan Sun Fatayati. "Penerapan Pilkada Asimetris sebagai Upaya Menciptakan Sistem Pemerintahan Daerah yang Efektif." *Indonesian Journal of Humanities and Social Sciences* 1 no. 1 (2020): 50-67.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 61/PUU-XV/2017.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XV/2017
- Moisio, Antti et.al. "Asymmetric Decentralisation: Trends, Challenges and Policy Implications in Colombia." *OECD Regional Development Papers*. Bogota: Colombia, 2019.
- Muluk, M.R. Khairul dan Anurat Anantanatorn, "Comparing Symmetric-Asymmetric Decentralization for Reducing Regional Tension: Indonesia and Thailand Experience." *Policy & Governance Review* 7 no. 2 (2023): 154-69.

- Ndulo, Muna dan Sara Lulo. "Free and Fair Elections, Violence and Conflict." *Harvard International Law Journal* 51 (2010): 155-71.
- Palguna, I Dewa Gede, Saldi Isra, Pan Mohamad Faiz. *The Constitutional Court and Human Rights Protection in Indonesia*. Depok: Rajawali Pers, 2022.
- Partheymüller, Julia, et.al. "Participation in the Administration of Elections and Perceptions of Electoral Integrity." *Electoral Studies* 77 (2022): 102474.
- Pemerintah Daerah Aceh. Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Perubahan Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh.
- Putra, Ilhamdi. *Karakteristik dan Dampak Pembatasan Pengujian Norma Undang-Undang melalui Permohonan yang Tidak Dapat Diajukan Kembali di Mahkamah Konstitusi terhadap Gagasan The Living Constitution*. Padang: Tesis Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2021.
- \_\_\_\_\_. dan Khairul Fahmi. "Karakteristik *Ne Bis In Idem* dan Unsurnya dalam Hukum Acara Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 18 no. 2 (2021): 345-67.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- \_\_\_\_\_. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh
- \_\_\_\_\_. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum
- \_\_\_\_\_. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang
- Riwanto, A.. *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia: Pengaruhnya Terhadap Penyelenggaraan Pemilu Berkualitas dan Sistem Pemerintahan Presidensial Efektif*. Yogyakarta: Thafa Media, 2016.
- Rovny, Jan dan Jonathan Polk. "Still Blurry? Economic Salience, Position and Voting for Radical Right Parties in Western Europe." *European Journal of Political Research* 59 no. 2 (2019): 248-68.
- Schiller, Theo (Editor). *Local Direct Democracy in Europe*. Heidelberg: Springer Verlag, 2011.
- Seac, A., et al. "Penguatan Kewenangan Lembaga Badan Pengawas Pemilu Dalam Penegakan Hukum Pemilu." *Legal Spirit* 1 no. 2 (2018): 83-100.
- Shah, Anwar (Editor). *Local Governance in Developing Countries*. Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development-The World Bank, 2006.
- Tokaji, Daniel P., "The Future of Election Reform: From Rules to Institutions." *Yale Law & Policy Review* 28 no. 1 (2009): 125-54.