

**PEMBENTUKAN BADAN PERADILAN KHUSUS  
DALAM PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN UMUM  
KEPALA DAERAH**

**Fitria Esfandiari, Adibah Oktavia, Isti Latifah Astri**

*Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang*

*fit.esfan@gmail.com, adibahoktavia23@gmail.com,*

*istilatif1004@gmail.com,*

**ABSTRACT**

*General elections are the manifestation of democracy. General elections have a close relationship with the formulation of Article 1 Paragraph (1), Paragraph (2), and Paragraph (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia stating that Indonesia is a unitary state, adheres to the people sovereign system, and is a law state. There is no democracy without elections. Therefore, the citizens' right to choose and to be elected are constitutional rights protected by the Constitution. In its implementation, it still causes many problems. The most fundamental of which is the absence of a special judicial body in resolving the regional election disputes. The purpose of this study is to find out how the Constitutional Court presents the legal certainty as the results of the regional election disputes so far and how the ideal form of the special judicial body is dealing with disputes on regional election results nationally. The author uses a type of normative juridical research with the method of legislative, conceptual, and comparative*

*approaches. Primary and secondary data used are statutory regulations, several jurisprudences, books, and legal journals. In this study, the author hypothesizes that the most ideal form of a special judicial body which handles election results disputes is to establish a special court named the State Administrative Court through the 1945 Constitution amendment mechanism which focuses on handling cases relating to the Executive, including the handling of disputes on regional election results.*

**Keywords:** *Local Election, Special Judicial Agency, Constitutional Court*

## **Pendahuluan**

Pasal 24C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD-NRI 1945) mengatur tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) sebagai salah satu lembaga kekuasaan kehakiman. Adapun kewenangan yang didistribusikan kepada MK yaitu kewenangan mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD-NRI 1945, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD-NRI 1945, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.<sup>1</sup>

Berkenaan dengan kewenangan untuk memutus perselisihan hasil pemilihan umum, hal ini berkaitan dengan fungsi *constitutional review* MK dalam melindungi hak

---

<sup>1</sup>Lihat Pasal 24C UUD-NRI 1945.

konstitusional warga negara. Pemilihan umum adalah bagian inheren dari demokrasi. Tidak ada demokrasi tanpa pemilihan umum. Oleh karena itu, hak warga negara untuk memilih maupun hak untuk dipilih adalah hak konstitusional yang dilindungi oleh konstitusi sehingga harus dijamin pemenuhannya. Hasil pemilihan umum adalah hasil dari pelaksanaan hak untuk memilih dan dipilih tersebut. Oleh sebab itu, apabila hasil pemilihan umum tersebut diperoleh melalui cara-cara yang melanggar hak-hak konstitusional warga negara, maka harus disediakan mekanisme hukum untuk menyelesaikannya sebagai wujud jaminan Konstitusi bagi pemenuhan hak itu. Mekanisme hukum tersebut adalah proses peradilan dan karena menyangkut substansi yang berkenaan dengan Konstitusi maka MK yang diberi kewenangan untuk mengadilinya.

Salah satu manifestasi dari hak untuk memilih atau hak untuk dipilih ialah dengan adanya penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Pelaksanaan pemilihan secara langsung terhadap kepala daerah baik pada tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota memperoleh legitimasi konstitusional melalui amandemen UUD-NRI 1945 yang kedua. Perubahan ini boleh disebut sebagai sebuah revolusi administrasi pemerintahan khususnya untuk memilih pemimpin formal di daerah. Perubahan kedua tersebut menambah satu ayat dalam Pasal 18 UUD-NRI 1945, yaitu pada Ayat (4) ketentuan di dalamnya menyatakan bahwa *Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis*.<sup>2</sup>

Perubahan sistem pemilihan umum lainnya pasca perubahan konstitusi adalah diberikannya kewenangan

---

<sup>2</sup>Sirajuddin dkk., *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, (Malang, Setara Press, 2016), h. 139.

lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman (yudikatif) untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan umum, baik pemilu legislatif maupun eksekutif. Kewenangan penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD, serta Presiden dan Wakil Presiden diberikan kepada MK. Sementara pemilihan umum kepala daerah, yang semula berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemerintahan Daerah) merupakan kewenangan Mahkamah Agung (selanjutnya disebut MA) untuk sengketa pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan kewenangan Pengadilan Tinggi untuk pemilihan Bupati/Walikota dialihkan menjadi kewenangan MK sejak tanggal 1 November 2008.<sup>3</sup>

Hal tersebut dipertegas dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut UU Kekuasaan Kehakiman). Pengaturan mengenai penanganan sengketa hasil Pilkada kini diatur dalam Pasal 157 Ayat (1) dan Ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas UU Pilkada sebelumnya. Adapun ketentuan pasal tersebut menyatakan perkara perselisihan hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh suatu badan peradilan khusus, selanjutnya perkara perselisihan penetapan peroleh suara tahap akhir hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh MK sampai dibentuknya badan peradilan khusus.

MK dalam melaksanakan kewenangannya sebagai pemutus sengketa hasil Pilkada mulai dari tahun 2008 hingga

---

<sup>3</sup>Hamdan Zoelva, "Problematika Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilu oleh Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 10, Nomor 3, 2013.

sekarang mengalami kemunduran dalam kinerjanya, banyak sekali permohonan sidang penyelesaian sengketa hasil Pilkada yang kandas di palu MK, sehingga dalam beberapa Putusannya mengakibatkan terjadinya keharusan untuk dilakukan pemilihan ulang total seperti yang terjadi di Sampang, Madura dalam Pilkada tahun 2018 lalu,<sup>4</sup> yang berdampak pada membengkaknya anggaran negara dalam pelaksanaan Pemungutan Suara Ulang.

### **Pilkada Sebagai Manifestasi Demokrasi**

Mahfud MD menyatakan bahwa ada dua alasan dipilihnya demokrasi sebagai sistem bermasyarakat dan bernegara. *Pertama*, hampir semua negara di dunia ini telah menjadikan demokrasi sebagai asas yang fundamental; *Kedua*, demokrasi sebagai asas kenegaraan secara esensial telah memberikan arah bagi peranan masyarakat untuk menyelenggarakan negara sebagai organisasi tertingginya.<sup>5</sup>

Wacana demokrasi yang berkembang saat ini dan telah dijadikan sebagai sistem negara di Indonesia, merupakan hasil reduksi dari pemikiran atau pendapat para filsuf dari Plato hingga pasca *Renaissance*. Pandangan beberapa filsuf tentang demokrasi,<sup>6</sup> adalah sebagai berikut:

***Pertama***, Plato memandang demokrasi dekat tirani, dan cenderung menuju tirani. Beliau berpendapat bahwa demokrasi

---

<sup>4</sup>Taufiqurrahman, "Ketua KPU Sampang Terkejut MK Putuskan Pemungutan Suara Ulang Total", dalam berita <https://regional.kompas.com/read/2018/09/07/08184271/ketua-kpu-sampang-terkejut-mk-putuskan-pemungutan-suara-ulang-total>.

<sup>5</sup>A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, (*endidikan Kewarganegaraan: Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*, (Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2006), h. 130-131.

<sup>6</sup>Lorens Bagus, *Kamus Filsafat*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002), h. 155.

merupakan yang terburuk dari semua pemerintahan yang berdasarkan hukum dan yang terbaik dari semua pemerintahan yang tidak mengenal hukum. Demokrasi adalah di mana pemerintahan negara dipegang oleh rakyat dan kepentingan umulah yang diutamakan. Dalam pemerintahan demokrasi ini, prinsip yang diutamakan adalah kemerdekaan dan kebebasan. Namun, kemerdekaan dan kebebasan tersebut sangat dijunjung tinggi sehingga berakibat pada timbulnya penyalahgunaan yang membuat kemerdekaan dan kebebasan tersebut tidak terbatas, orang-orang ingin merdeka-semerdekanya.

Keadaan demikian disebut dengan Anarki yang mana orang-orang menjadi tidak mau diatur dan tidak mau diperintah hingga menyebabkan keadaan kacauan berakhir pada timbulnya seorang pemimpin yang keras, kuat, dapat mengatasi kekacauan tersebut. Pemerintahan dipegang oleh satu orang saja, dengan demikian hasrat dari pemimpin tersebut menjadi tidak terkendali dan tidak segan-segan menyingkirkan semua saingannya dan negara berpemerintahan demikian disebut Tirani. Tindakan tersebut adalah jauh daripada keadilan sehingga pandangan Plato mengenai demokrasi dekat dengan tirani dapat dijelaskan demikian.<sup>7</sup>

**Kedua**, Aristoteles melihat demokrasi sebagai bentuk kemunduran politeia, yang paling dapat ditolerir dari ketiga bentuk pemerintahan yang merosot; dua yang lain adalah tirani dan oligarki. Menurut beliau, kekuasaan negara harus berada pada tangan golongan warga negara atau rakyat, yang berkumpul merupakan suatu kesatuan, dan yang semuanya telah mempunyai kecerdasan dan kebajikan yang cukup, di mana kelebihan dan kekurangan saling imbang. Sehingga beliau menyatakan bahwa yang terbaik adalah Republik

---

<sup>7</sup>Soehino, *Ilmu Negara*, (Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, Cetakan Keempat, 2001), h. 19-20.

Konstitusional yang mana pemerintahan negaranya dipegang oleh rakyat dan sifat pemerintahannya baik, karena memperhatikan kepentingan umum. Negara demikian disebut demokrasi.<sup>8</sup>

**Ketiga**, Sesudah masa Renaissance berkembanglah ide kedaulatan, teori kontrak sosial dan doktrin hak-hak alamiah. Perkembangan ini mendukung berkembangnya demokrasi. Namun demikian, banyak pendukung, termasuk Locke sendiri tetap menganut monarki terbatas.

**Keempat**, Montesquieu, perintis ajaran tentang pemisahan, lebih suka monarki konstitusional. Sebenarnya beliau berkeyakinan bahwa bentuk pemerintahan ideal adalah demokrasi klasik yang dibangun di atas kebajikan kewarganegaraan. Montesquieu berkeyakinan pula bahwa yang ideal itu tidak akan tercapai.

**Kelima**, Rousseau mendukung kebebasan dan kedaulatan manusia. Menurutnya, bentuk pemerintahan mesti didasarkan pada aneka macam pengkajian historis. Bersamaan dengan itu, analisis dan penegasannya pada kebebasan menunjang pemikiran demokratis. Dalam kerangka negara demokrasi, pelaksanaan pemilu merupakan momentum yang sangat penting bagi pembentukan pemerintahan dan penyelenggaraan negara periode berikutnya. Peran sentral pemilu ini terlihat sebagai perwujudan kedaulatan rakyat, maka dalam konstitusi negara UUD-NRI 1945 Pasal 1 Ayat (2) memberikan jaminan bahwa pemilu adalah salah satunya cara untuk mewujudkan kedaulatan rakyat.<sup>9</sup> Selain dalam UUD-NRI 1945, sistem pemilu di Indonesia lebih rinci lagi didasarkan pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pemilihan

---

<sup>8</sup>*Ibid.*, h. 27-29.

<sup>9</sup>H. M. Soerya Respationo, "Pemilihan Kepala Daerah Dalam Demokrasi Electora", *Jurnal MMH*, Jilid 42, No. 3, Juli 2013, h. 356.

Umum dan UU Pilkada. Model pemilu di Indonesia memiliki karakteristik tersendiri apabila dibandingkan dengan negara demokrasi yang lain.

Sebagai negara dengan struktur pemerintahan yang berjenjang, pemilu Indonesia pun diadakan pada hampir semua level dalam struktur kekuasaan baik pada tingkat eksekutif maupun legislatif.<sup>10</sup> Mulai dari pemilu tingkat presiden sebagai kepala negara hingga kepada kepala desa yang memerintah pada tingkat terbawah dalam struktur eksekutif. Berdasarkan sistem administrasinya, pemerintahan daerah di Indonesia dibagi menjadi 34 provinsi yang terdiri atas 508 kabupaten (pedesaan) dan kota (perkotaan), 6.994 kecamatan, dan 81.253 kelurahan (perkotaan) dan desa (pedesaan).<sup>11</sup> Untuk tingkatan daerah, pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan salah satu manifestasi pemerintahan yang demokratis.

Demokrasi sebagai aspek penting berkaitan dengan sistem politik negara.<sup>12</sup> Dapat ditarik suatu pemahaman bahwa baik pemilu dalam tingkat presiden hingga pada tingkat daerah adalah manifestasi konkret dari demokrasi karena Indonesia dalam melaksanakan kontestasi pemilu maupun pilukada melibatkan rakyat untuk berpartisipasi yang harusnya tidak terbatas pada pelibatan hak suaranya saja, namun juga pada dinamika demokrasi dalam pemerintahan sesudahnya.

---

<sup>10</sup>Farahdiba Rahma Bachtiar, "Pemilu Indonesia: Kiblat Negara Demokrasi Dari Berbagai Refresentasi", dimual dalam *Jurnal Politik Profetik* Volume 3 Nomor 1 Tahun 2014.

<sup>11</sup>Rumah Pemilu 2014. "Gambaran Singkat Pemilihan Umum 2014". Dalam <http://www.rumahpemilu.org/in/read/4030/Gambaran-Singkat-Pemilihan-Umum-2014-di-Indonesia>.

<sup>12</sup>Ali Abdul Wakhid & Abd. Qohar, Liky Faizal, "Pemilihan Kepala Daerah Langsung Sebagai Perwujudan Demokrasi Perspektif Peraturan Perundang-Undangan", dimuat dalam *Jurnal TAPIS*, Vo. 13 No.02 Juli-Desember 2017, h. 42.

## **Demokrasi Konstitusional dalam Pilkada Serentak**

Ada dua pendekatan terhadap demokrasi: pendekatan normatif dan pendekatan empirik.<sup>13</sup> Pendekatan normatif, menekankan pada ide dasar dari demokrasi yaitu kedaulatan ada di tangan rakyat dan oleh karenanya pemerintahan diselenggarakan dari, oleh, dan untuk rakyat. Dalam perkembangannya, ide kedaulatan rakyat secara utuh sulit diterapkan selain beragam dan seringkali saling bertentangan, rakyat juga sulit dihimpun untuk penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari.

Oleh karena itulah muncul ide demokrasi yang terkonkretisasi dalam lembaga perwakilan, baik lembaga eksekutif, legislatif maupun yudikatif yang anggota-anggotanya dipilih dari partai politik atau perseorangan sebagai agregasi dari berbagai kepentingan rakyat. Sedangkan pendekatan empirik menekankan pada perwujudan demokrasi dalam kehidupan politik sebagai rangkaian prosedur yang mengatur rakyat untuk memilih, mendudukan dan meminta pertanggungjawaban wakilnya di lembaga perwakilan. Wakil-wakil inilah yang kemudian membuat dan menjalankan keputusan publik.

Anders Uhlin mengemukakan adanya dua pendekatan berbeda terhadap konsep demokrasi, yaitu sebagai tujuan dan sebagai label bagi sistem politik yang ada. Teori normatif berkenaan dengan demokrasi sebagai tujuan (resep tentang bagaimana demokrasi seharusnya), sementara teori empiris berkenaan dengan sistem politik yang ada (deskripsi tentang

---

<sup>13</sup>Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, (Jogjakarta: FH UII Press, 2003).

apa demokrasi itu sekarang).<sup>14</sup> Sedangkan Franz Magnis Suseno dalam menelaah mengenai pengertian dasar demokrasi, membedakan antara apa yang disebutnya dengan "telaah etika politik" di satu pihak dan "diskursus politik" di lain pihak. Menurutnya "diskursus politik" dapat diartikan sebagai mengajukan penilaian, kritik, dan tuntutan langsung terhadap realitas politik yang bertujuan menilai, mempengaruhi, mempertahankan atau mengubah keadaan dalam negara serta menanggapi langsung argumentasi dan legitimasi yang diajukan oleh berbagai aktor di panggung politik.<sup>15</sup>

Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Evaluasi Kinerja Mahkamah Konstitusi sebagai Pemutus Sengketa Hasil Pilkada dan Bentuk Badan Peradilan Khusus Penyelesaian Sengketa Hasil Pilkada.

Jenis penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif yaitu penelitian yang terfokus untuk menguji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.<sup>16</sup>

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute aproach*) dan pendekatan kasus (*case aproach*). Pendekatan melalui perundang-undangan (*statute aproach*) ialah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan

---

<sup>14</sup>Jean Baechler, *Democracy an Analytical Survey*, (USA: Unesco, 1995), h. 7, lihat pula Afan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, (Jogjakarta: Pustaka Pelajar, 1999), h. 11.

<sup>15</sup>Achmad Arifulloh, "Pelaksanaan Pilkada Serentak yang Demokratis, Damai dan Bermanfaat", dalam *Jurnal Pembaharuan Hukum* Volume II No. 2 Mei - Agustus 2015, h. 303.

<sup>16</sup>Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayu Media Publishing, 2006), h. 295.

regulasi.<sup>17</sup> Pendekatan kasus bertujuan untuk memepelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum terutama mengenai kasus-kasus yang telah diputus sebagaimana yang dapat dilihat dalam yurisprudensi terhadap perkara-perkara yang menjadi fokus penelitian, yaitu mengenai pembentukan badan peradilan khusus penyelesaian sengketa hasil Pilkada.<sup>18</sup>

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data primer dan sekunder. Sumber data primer dalam kaitannya dengan penelitian ini yaitu berupa peraturan perundang-undangan beserta dengan turunannya secara hierarki: (a) Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, (b) Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan (c) Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 tentang perubahan kedua Undang-Undang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Sumber data sekunder yakni bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir ataupun pengetahuan baru tentang fakta yang diketahui maupun mengenai suatu gagasan (idea). Bahan sekunder ini mencakup<sup>19</sup> buku-buku, jurnal-jurnal, laporan penelitian dan lain-lain.

---

<sup>17</sup>*Ibid.*, h. 141.

<sup>18</sup>*Ibid.*, h. 321.

<sup>19</sup>Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2008). h. 51.

## Kepastian Hukum dan Evaluasi Kinerja Mahkamah Konstitusi dalam Menangani Sengketa Hasil Pilkada

**Bagan 1.1**  
**Laporan Perkara Perselisihan Hasil Pilkada 2008-2018**  
**di Mahkamah Konstitusi**



Sejarah mencatat Pilkada secara langsung oleh rakyat pertama kali diselenggarakan bulan Juni 2005 di Kabupaten Kutai Kartanegara. Selama satu dasawarsa, Pilkada digelar pada waktu berbeda untuk tiap daerah. Banyak pelajaran berharga yang bisa dipetik dari penyelenggaraan Pilkada tidak serentak selama ini.

Adapun dasar hukum MK berwenang mengadili perkara PHP Kada adalah ketentuan Pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Menurut ketentuan tersebut, MK berwenang mengadili perkara PHP Kada sampai badan peradilan khusus terbentuk. Sejak 2008 hingga 2018, MK telah menangani sebanyak 982 perkara

perselisihan hasil Pilkada. Berdasarkan grafik sebagaimana di bawah terlihat bahwa sejak tahun 2008 MK menerima sejumlah 27 perkara, selanjutnya pada tahun 2009 sebanyak 3 perkara, pada tahun 2010 dan 2011 masing-masing sebanyak 230 perkara dan 132 perkara. Sementara pada tahun 2012, MK menangani sejumlah 105 perkara, dan pada tahun 2013 sebanyak 192 perkara telah diselesaikan oleh MK.

Sedangkan pada tahun 2014, perkara Pilkada yang ditangani MK hanya sebanyak 9 perkara mengingat pada tahun tersebut juga dilaksanakan pemilihan umum. Pada tahun 2016, perkara Pilkada yang diselesaikan oleh MK sejumlah 152 dan untuk tahun 2017 sebanyak 60 perkara, sedangkan untuk tahun 2018 sebanyak 72 perkara.<sup>20</sup>

Pasal 157 Ayat (3) UU Pilkada menyatakan bahwa penyelesaian sengketa Pilkada diserahkan melalui proses hukum kepada Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya suatu Badan Peradilan Khusus, dalam hal ini suatu badan peradilan khusus yang menangani sengketa hasil Pilkada. Pada tahun 2014, beberapa mahasiswa yang tergabung dalam Forum Kajian Hukum dan Konstitusi (FKHK) sebagai Pemohon I, Bidang Eksekutif Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul (BEM FH UEU) sebagai Pemohon II, Joko Widodo sebagai Pemohon III, dan Achmad Saifuddin Firdaus sebagai Pemohon IV mengajukan *judicial review* karena mereka merasa kewenangan MK menyelesaikan sengketa Pilkada telah melanggar hak konstitusionalnya.

Para pemohon menilai kewenangan tersebut telah bertentangan dengan konstitusi yaitu melanggar Pasal 1 Ayat (3) UUD-NRI 1945 karena tidak mengindahkan dan memenuhi kaidah-kaidah dan asas-asas hukum yang berlaku dalam sebuah

---

<sup>20</sup>Laporan tahunan MK 2018 dalam <https://mkri.id/index.php?page=web.Publikasi&id=1&pages=1&menu=8>

norma hukum. Selain itu juga bertentangan dengan Pasal 24C Ayat (1) UUD-NRI 1945 karena hanya membatasi ruang lingkup kewenangan MK sebatas penanganan pemilihan umum saja dan sengketa yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 157 Ayat (3) tersebut tidak termasuk.<sup>21</sup> Pasal tersebut juga tidak sejalan dengan Pasal 22E Ayat (2) UUD-NRI 1945 karena tidak mengatur dan memberikan kewajiban kepada norma yang lebih rendah untuk memberikan kewenangan penyelesaian sengketa Pilkada kepada MK. Penulis berpendapat bahwa terjadi inkonstitusional terhadap kewenangan MK sebagai pengawal demokrasi yaitu pemutus sengketa hasil Pilkada.

“MK dalam hal memutus sengketa hasil Pilkada mementingkan keadilan substansial yang mana telah menyimpang dari sistem hukum yang dianut oleh Indonesia yaitu *Civil Law System*, yang menjadi prinsip utama sistem ini adalah hukum memperoleh kekuatan mengikat, Undang-Undang dan tersusun secara sistematis di dalam kodifikasi atau kompilasi tertentu”.<sup>22</sup>

Sehingga dalam hal ini MK menjadi subjektif dan individualis serta mengesampingkan kepastian hukum yang seharusnya dapat diterapkan. Meskipun MK sudah berpengalaman untuk menyelesaikan sengketa hasil Pilkada, namun hal ini tidak memberikan suatu legitimasi terhadap kewenangan MK yang diberikan oleh Pasal 157 Ayat (3) tersebut. Apabila MK tetap menjadi pemutus sengketa hasil

---

<sup>21</sup>Lulu Anjasari, “Ahli Pemohon: Kewenangan MK Menyelesaikan Sengketa Hasil Pemilukada Tidak Sesuai Pancasila”, dalam <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=9702#.WxIALkiFO00>, akses 2 Juni 2018, pukul 9:45 WIB.

<sup>22</sup>Tengku Erwinsyahbana, “Pelanggaran Asas Kepastian Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Toba Samosir” dalam <https://osf.io/preprints/inarxiv/hwn73/>, 2 Juni 2018, pukul 10.00 WIB.

Pilkada sebagaimana yang dimaksud Pasal tersebut maka perlu untuk dilakukannya amandemen terhadap Pasal 22E Ayat (2) dan Pasal 24C Ayat (3) UUD-NRI 1945. Sehingga legitimasi konstitusi terhadap MK menjadi jelas dan sebagai negara hukum, Indonesia dapat dinyatakan konsisten menjamin kepastian hukum.

### **Badan Peradilan Khusus untuk Menangani Sengketa Hasil Pilkada**

Mahkamah Konstitusi memang diberikan kewenangan untuk menangani sengketa hasil Pilkada sebagaimana yang telah Penulis jelaskan di atas. Selain MK, UU Pilkada mengamanatkan apabila telah dibentuk suatu badan peradilan khusus, dalam hal ini untuk menangani sengketa hasil Pilkada, maka kewenangan MK akan gugur. Hal ini berarti MK sebagai pemutus akhir sengketa hasil Pilkada adalah bersifat sementara. Pasal 1 Angka 8 UU Kekuasaan Kehakiman menegaskan bahwa:

*“Pengadilan Khusus adalah pengadilan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang diatur dalam undang-undang”.*

Lebih lanjut Pasal 27 Ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman menentukan bahwa *“Pengadilan Khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25”.*

Sengketa hasil Pilkada langsung tersebut diselesaikan sesuai dengan hukum (*due process of law*). Hal tersebut sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menentukan bahwa *“Indonesia adalah negara hukum”.* Oleh karena itu, Indonesia sebagai negara hukum, maka sengketa hasil Pilkada

langsung harus diselesaikan melalui lembaga dan menurut tata cara yang telah ditentukan oleh hukum.

Selain itu, sengketa hasil Pilkada langsung harus diselesaikan secara melembaga dan damai, sehingga tidak mengurangi legitimasi penyelenggaraan Pilkada langsung. Hal tersebut sesuai dengan nilai-nilai positif dan unsur-unsur universal dari demokrasi sebagai landasan penyelenggaraan Pilkada langsung, yakni adanya penyelesaian perselisihan dengan damai dan melembaga.<sup>23</sup>

Tulisan Jimly Asshiddiqie berjudul *Pengadilan Khusus yang mengomparasi badan peradilan khusus di beberapa negara menyatakan bahwa “di Amerika Serikat juga terdapat badan-badan peradilan khusus untuk menangani perkara-perkara pidana maupun perdata seperti kasus-kasus khusus dan spesifik seperti lalu lintas dan pidana ringan. Berkaitan peradilan tata usaha negara, di Amerikapun mengategorikan peradilan tersebut bukan termasuk ke badan peradilan khusus, sebagaimana di Indonesia”*.<sup>24</sup> Pada Orde Baru, dibentuk satu pengadilan khusus, yaitu Pengadilan Anak berdasarkan UU No. 3 Tahun 1997. Setelah reformasi, desentralisasi pemerintahan dan diversifikan fungsi-fungsi kekuasaan negara berkembang luas bersamaan dengan gerakan liberalisasi dan demokratisasi di segala kehidupan. Semenjak masa Orde Baru sampai sekarang, Indonesia memiliki 11 Pengadilan Khusus, yaitu: (a) Pengadilan HAM (bidang hukum pidana), (b) Pengadilan TIPIKOR (bidang hukum pidana), (c) Pengadilan Niaga (bidang hukum perdata), (d) Pengadilan Anak (bidang hukum pidana),

---

<sup>23</sup>Slamet Suhartono, “Konstitusionalitas Badan Peradilan Khusus dan MK dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pilkada Langsung”, dimuat dalam *Jurnal Konstitusi*, Volume 12, Nomor 3, September 2015, h. 501.

<sup>24</sup>Jimly Asshiddiqie, “*Pengadilan Khusus*”, dalam [http://www.jimly.com/makalah/namafile/161/PENGADILAN\\_KHUSUS\\_02.pdf](http://www.jimly.com/makalah/namafile/161/PENGADILAN_KHUSUS_02.pdf).

(e) Pengadilan Hubungan Industrial (bidang hukum perdata), (f) Pengadilan Perikanan (bidang hukum TUN), (g) Pengadilan Pelayaran (bidang hukum perdata), (h) Mahkamah Pelayaran (bidang hukum perdata), (i) Mahkamah Syar'iyah di Aceh (bidang hukum agama), (j) Pengadilan Adat di Papua (eksekusi putusannya terkait dengan peradilan umum), dan (k) Pengadilan Tilang.<sup>25</sup>

Pasal 24 Ayat (2) UUD NRI 1945 amandemen ketiga menyatakan bahwa:

*“Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.*

Hal tersebut menunjukkan bahwa dalam konstitusi hanya diakui 4 badan peradilan di bawah Mahkamah Agung yakni Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Peradilan Militer, sehingga dalam pembentukan sebuah pengadilan harus berada dalam salah satu lingkup badan peradilan tersebut. Namun, sesuai dengan amanat Pasal 157 ayat (1) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 tentang perubahan kedua Undang-Undang Pilkada sebelumnya, dalam ketentuan pasal tersebut menyatakan perkara perselisihan hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh Badan Peradilan Khusus, selanjutnya perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya Badan Peradilan Khusus. Hal ini dapat dipahami

---

<sup>25</sup>Putih Hitam Pengadilan Khusus, diterbitkan oleh Sekretariat Jendral Komisi Yudisial Republik Indonesia, Cetakan Pertama, 2013.

bahwa yang menjadi konsentrasi dalam penyelesaian sengketa hasil Pilkada adalah pembentukan badan peradilan khusus, bukan pengadilan khusus.

Maka dari itu, perlu untuk dibentuk Badan Peradilan Khusus baru dengan nama Peradilan Administrasi Negara melalui mekanisme amandemen UUD yang berfokus pada penanganan kasus-kasus yang berkaitan dengan eksekutif, termasuk di dalamnya penanganan sengketa hasil Pilkada.

Badan peradilan khusus yang dibentuk untuk menangani sengketa Pilkada merupakan solusi terbaik atas permasalahan kewenangan MK sebagai pemutus akhir sengketa hasil Pilkada yang tidak memiliki legitimasi dari konstitusi. Hal ini juga dapat membuat MK berfokus pada problematika konstitusi karena pada dasarnya MK adalah *The Guardian of Constitution* yang tidak boleh diintervensi hal-hal lainnya.

## **Penutup**

Dari pembahasan yang telah Penulis paparkan di atas, Penulis mengambil kesimpulan yang berupa hipotesa, sebagai berikut:

**Pertama**, baik pemilu dalam tingkat presiden hingga pada tingkat daerah adalah manifestasi konkret dari demokrasi karena Indonesia dalam melaksanakan kontestasi pemilu maupun pililukada melibatkan rakyat untuk berpartisipasi yang harusnya tidak terbatas pada pelibatan hak suaranya saja, namun juga pada dinamika demokrasi dalam pemerintahan sesudahnya. Bahwa apabila MK tetap menjadi pemutus sengketa hasil Pilkada sebagaimana yang dimaksud Pasal tersebut maka perlu untuk dilakukannya amandemen terhadap Pasal 22E Ayat (2) dan Pasal 24C Ayat (3) UUD-NRI 1945. Sehingga legitimasi konstitusi terhadap MK menjadi jelas dan

sebagai negara hukum, Indonesia dapat dinyatakan konsisten menjamin kepastian hukum.

**Kedua**, penulis menyarankan kepada pihak yang berwenang untuk segera dibentuknya badan peradilan khusus yang menangani sengketa Pilkada merupakan solusi terbaik atas permasalahan kewenangan MK sebagai pemutus akhir sengketa hasil Pilkada yang tidak memiliki legitimasi dari konstitusi. Hal ini juga dapat membuat MK berfokus pada problematika konstitusi karena pada dasarnya MK adalah *The Guardian of Contitution* yang tidak boleh diintervensi hal-hal lainnya dengan membentuk suatu Peradilan Administrasi Negara melalui mekanisme amandemen UUD yang berfokus pada penanganan kasus-kasus yang berkaitan dengan eksekutif, termasuk di dalamnya penanganan sengketa hasil Pilkada. perlu untuk dibentuk Badan Peradilan Khusus baru dengan nama Peradilan Administrasi Negara melalui mekanisme amandemen UUD yang berfokus pada penanganan kasus-kasus yang berkaitan dengan eksekutif, termasuk di dalamnya penanganan sengketa hasil Pilkada.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anjasari, Lulu, "Ahli Pemohon:Kewenangan MK Menyelesaikan Sengketa Hasil Pemilu Tidak Sesuai Pancasila", dalam website <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=9702#.WxIALkiFO00>, akses 2 Juni 2018, pukul 9:45 WIB.
- Arifulloh, Achmad, "Pelaksanaan Pilkada Serentak yang Demokratis, Damai dan Bermanfaat", dalam *Jurnal Pembaharuan Hukum* Volume II No. 2 Mei - Agustus 2015, hlm 303.
- Asshiddiqie, Jimly, Pengadilan Khusus, dimuat dalam tulisan [http://www.jimly.com/makalah/namafile/161/PENGA\\_DILAN\\_KHUSUS\\_02.pdf](http://www.jimly.com/makalah/namafile/161/PENGA_DILAN_KHUSUS_02.pdf).
- Bachtiar, Farahdiba Rahma, "Pemilu Indonesia: Kiblat Negara Demokrasi Dari Berbagai Representasi", dalam *Jurnal Politik Profetik* Volume 3 Nomor 1 Tahun 2014.
- Baechler, Jean, *Democracy an Analytical Survey*, Unesco, USA, 1995.
- Bagus, Lorens, *Kamus Filsafat*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002.
- Djamali, R. Abdoel, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2000.
- Erwinsyahbana, Tengku, "Pelanggaran Asas Kepastian Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Toba Samosir", dalam <https://osf.io/preprints/inarxiv/hwn73/>, akses 2 Juni 2018, pukul 10.00 WIB.
- Gaffar, Afan, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, Jogjakarta: Pustaka Pelajar, 1999.

- Ibrahim, Johnny, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang, Bayu Media Publishing, 2006.
- Laporan tahunan MK 2018, dalam <https://mkri.id/index.php?page=web.Publikasi&id=1&pages=1&menu=8>
- Manan, Bagir, *Teori dan Politik Konstitusi*, Jogjakarta: FH UII Press, 2003.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum, Cetakan ke-9*. Jakarta: Kencana Media Group, 2014.
- Respationo, H.M. Soerya, *Pemilihan Kepala Daerah Dalam Demokrasi Electoral*, dimuat dalam Jurnal MMH, Jilid 42, No. 3, Juli 2013.
- Rumah Pemilu 2014, "*Gambaran Singkat Pemilihan Umum 2014*", dalam <http://www.rumahpemilu.org/in/read/4030/Gambaran-Singkat-Pemilihan-Umum-2014-di-Indonesia>.
- Sarman, Muchtar, *Pilkada Serentak: Quo Vadis Kedaulatan Rakyat*, Yogyakarta: PT. LKiS Printing Cemerlang, 2015.
- Sirajuddin dkk., *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*. Malang: Setara Press, 2016.
- Soehino, *Ilmu Negara*, Cetakan Keempat, Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 2001.
- Suhartono, Slamet, "Konstitusionalitas Badan Peradilan Khusus dan MK dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pilkada Langsung", dalam *Jurnal Konstitusi*, Volume 12, Nomor 3, September 2015.
- Taufiqurrahman, "Ketua KPU Sampang Terkejut MK Putuskan Pemungutan Suara Ulang Total", dalam berita <https://regional.kompas.com/read/2018/09/07/08184271/ketua-kpu-sampang-terkejut-mk-putuskan-pemungutan-suara-ulang-total>, akses 2 Juni 2018, pukul 10.00 WIB.

Ubaedillah, A, dan Rozak, Abdul, *Pendidikan Kewarganegaraan: Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*, Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2006.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 tentang perubahan kedua Undang-Undang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Wakhid, Ali Abdul & Abd. Qohar, Liky Faizal, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung Sebagai Perwujudan Demokrasi Perspektif Peraturan Perundang-Undangan*, dimuat dalam Jurnal TAPIs Vol. 13 No. 02 Juli-Desember 2017.

Waluyo, Bambang, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008.

Zoelva, Hamdan, "Problematika Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada oleh Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi* Volume 10, Nomor 3, September 2013.