

Konsep Pembentukan Badan Peradilan Khusus Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) Dihubungkan Dengan Kewenangan Transisi Mahkamah Konstitusi Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

Hendri Darma Putra ¹⁾

¹⁾ Universitas Islam Nusantara, Bandung
E-mail: dp.hendri@yahoo.com

Abstract. *In accordance with Article 157 paragraph (3) of Law Number 10 Year 2016 About the Second Amendment to Law Number 1 Year 2015 On Government Regulation Stipulation in Lieu of Law Number 1 Year 2014 on the Governors Election, Regents and Mayors into Law, Disputes over the final election result shall be examined and tried by the Constitutional Court until the a special judicial body established. The time limit for the special judicial body formation is prior to the national elections implementation, if interpreted systematically with reference to Article 201 paragraph (9) of Law No. 10 of 2016, the implementation will be held in 2024. But it is possible that before the deadline the special judicial body to handle local election matters has been established, so that the transitional authority of the Constitutional Court shall be delegated to the real authority holder. This study aims to find answers to how the Constitutional Court authority during the transitional settlement of dispute over election results of regional heads; and to find alternatives to establishment concept of the Special Judicial Body for Dispute over the Regional Head Elections Results. With the achievement of the objectives of this study is expected to contribute or contribute to the development of legal science in general, Constitutional Law in particular; and can be useful other than as material information, literature, and for the development of legal science concerning dispute over disputes election results of regional heads. The method used in this research is a normative juridical approach that is an approach in legal research using secondary data as the main source. The data analysis used is normative qualitative, which aims to have existing data and then analyzed qualitatively based on existing laws and regulations as a positive legal norm so as not to use numbers and mathematical and statistical formulas. The results of data analysis are presented in the form of description. Concerning the position of the Constitutional Court in exercising its authority in deciding different electoral disputes with previous elections. If in judicial review, the Constitutional Court is 'above' the law, then the Constitutional Court's position in handling the election dispute is under the law and only in the position of executor. As the implementer of the Constitutional Court law must obey and follow the law, so that the authority is not exceeded. The Constitutional Court will provide a model for handling disputes over the results of this election at a special judicial body later. While the concept of a special judicial body dispute election results is a. The institutional model is a special election adhoc court, within the administrative court of the State; b. Scope: only administrative authority related to election result disputes; c. Decentralistic Nature; d. Number of Judges 5 persons, by filling 2 PTUN career judges, 3 adhoc judges; e. Pilkada implementation system: National Serentak starting in 2024; f. Application of Procedural Law The special session of election result disputes is regulated in a separate regulation by adapting the concept of procedural law prescribed by the Constitutional Court at this time, with some confirmation and adaptation of the Constitutional Court.*

Keywords: *Special Court, Regional Elections, Constitutional Court*

Abstrak. Sesuai dengan Pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang 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, Perkara Perselisihan penetapan perolehan suara hasil suara tahap akhir hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus. Batas waktu pembentukan badan peradilan khusus adalah sebelum pelaksanaan pemilihan serentak nasional, yang jika ditafsirkan secara sistematis dengan merujuk pada Pasal 201 ayat (9) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, pelaksanaannya akan diselenggarakan pada tahun 2024. Namun tidak menutup kemungkinan bahwa sebelum batas waktu yang ditetapkan itu, badan peradilan khusus untuk menangani perkara pemilihan kepala daerah sudah terbentuk, sehingga kewenangan transisi Mahkamah Konstitusi dilimpahkan kepada pemegang kewenangan sesungguhnya. Penelitian ini bertujuan untuk menemukan jawaban bagaimanakah kewenangan Mahkamah Konstitusi pada masa transisi penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah; dan untuk menemukan alternatif konsep pembentukan Badan Peradilan Khusus Perselisihan Hasil Pemilihan kepala daerah. Dengan tercapainya tujuan penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi atau sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya, Hukum Tata Negara pada khususnya; serta dapat bermanfaat selain sebagai bahan informasi, literatur, dan untuk pengembangan ilmu hukum yang menyangkut sengketa perselisihan hasil pemilihan kepala daerah. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif yaitu suatu pendekatan dalam penelitian hukum dengan menggunakan data sekunder sebagai sumber utama. Adapun analisis data yang digunakan adalah normatif kualitatif, yang bertujuan agar data yang telah ada kemudian dianalisis secara kualitatif berdasarkan peraturan-peraturan perundang-undangan yang ada sebagai norma hukum positif sehingga tidak menggunakan angka-angka maupun rumus-rumus matematik dan statistik. Hasil analisis data tersebut disajikan dalam bentuk deskripsi. Mengenai Posisi MK dalam menjalankan kewenangannya dalam memutus sengketa pilkada berbeda pada Pilkada Serentak (2015 dan 2017) dengan pilkada sebelumnya. Jika dalam pengujian undang-undang, MK berada 'di atas' undang-undang, maka posisi MK dalam menangani sengketa pilkada berada di bawah undang-undang dan hanya di posisi sebagai pelaksana. Sebagai pelaksana undang-undang MK harus taat dan mengikuti undang-undang, agar kewenangan tidak terlampaui. MK akan memberikan model penanganan sengketa hasil pilkada ini pada badan peradilan khusus nantinya. Sedangkan konsep badan peradilan khusus sengketa hasil pilkada adalah a. Model lembaga adalah pengadilan *ad hoc* khusus pemilu, yang berada dalam lingkungan peradilan tata usaha Negara; b. Ruang lingkup : hanya kewenangan administrasi terkait sengketa hasil pilkada; c. Sifat Desentralistik; d. Jumlah Hakim 5 orang, dengan pengisian hakim karir PTUN 2 orang, 3 orang hakim *ad hoc*; e. Sistem pelaksanaan pilkada: Serentak Nasional mulai tahun 2024; f. Penerapan Hukum Acara Persidangan khusus sengketa hasil pilkada diatur dalam peraturan tersendiri dengan menyadur konsep hukum acara yang ditetapkan MK saat ini, dengan beberapa penegasan dan penyesuaian dari PMK tersebut.

Kata Kunci: Peradilan Khusus, Pilkada, Mahkamah Konstitusi

I. PENDAHULUAN

Sejarah mencatat pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara langsung oleh rakyat pertama kali digelar pada Juni 2005 di Kabupaten Kutai Kartanegara. Selama satu dasawarsa, pilkada digelar pada waktu yang berbeda-beda untuk tiap daerahnya.

Tahun 2015 merupakan tahun politik lokal yang ditandai dengan adanya perhelatan pilkada secara serentak. Sebanyak 264 daerah mengikuti pilkada serentak etape pertama yang digelar pada 9 Desember 2015. Pilkada serentak kedua digelar pada tanggal 15 Februari 2017, yang diikuti oleh 101 daerah. Pilkada serentak ketiga rencananya digelar pada tanggal 27 Juni 2018, yang diikuti

oleh 171 daerah. Untuk etape selanjutnya pilkada digelar pada tahun 2020. Pilkada serentak secara nasional diharapkan benar-benar dapat diselenggarakan pada tahun 2024.¹

Menghadapi hal tersebut, Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai pintu terakhir bagi para pihak yang mencari keadilan dan keberatan dengan hasil pemilihan telah melaksanakan amanat Pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang 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, yang berbunyi : “sebelum terbentuknya Badan Peradilan Khusus, maka penyelesaian sengketa perselisihan hasil pemilihan kepala daerah serentak akan ditangani Mahkamah Konstitusi.”

Penanganan sengketa hasil penghitungan suara merupakan ranah kewenangan Mahkamah Agung (MA) sesuai dengan amanat Pasal 106 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah *juncto* Pasal 94 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, yang menyatakan sebagai berikut :²

- (1) Keberatan terhadap penetapan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah hanya dapat diajukan oleh pasangan calon kepada Mahkamah Agung dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari setelah penetapan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.
- (2) Keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya berkenaan dengan hasil penghitungan suara yang mempengaruhi terpilihnya pasangan calon.
- (3) Pengajuan keberatan kepada Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

disampaikan kepada pengadilan tinggi untuk pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah provinsi dan kepada pengadilan negeri untuk pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota.

- (4) Mahkamah Agung memutus sengketa hasil penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) paling lambat 14 (empat belas) hari sejak diterimanya permohonan keberatan oleh Pengadilan Negeri/Pengadilan Tinggi/ Mahkamah Agung.
- (5) Putusan Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud pada ayat (4) bersifat final dan mengikat.
- (6) Mahkamah Agung dalam melaksanakan kewenangannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendelegasikan kepada Pengadilan Tinggi untuk memutus sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten dan kota.
- (7) Putusan Pengadilan Tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (6) bersifat final.

Konsep memandang pilkada yang sebelumnya dikategorikan sebagai rezim hukum pemerintahan daerah yang bergeser menjadi bagian rezim hukum pemilu. Pergeseran pilkada menjadi bagian dari rezim hukum pemilu ini tidak terlepas dari pengaruh putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/PUU-II/2004 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam pertimbangan hukum putusan tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa pilkada langsung tidak termasuk dalam kategori pemilihan umum sebagaimana dimaksudkan Pasal 22E UUD 1945. Namun demikian pilkada langsung adalah pemilihan umum secara materiil untuk mengimplementasi-kan Pasal 18 UUD 1945.

Pertimbangan dalam putusan hakim MK tersebutlah yang kemudian diakomodasikan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana tercantum dalam Pasal 236C yang menyebutkan bahwa : “Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah

¹ Pasal 201 Bab XXVI Ketentuan Peralihan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang 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.

² Paulus Effendi Lotulung, *Hukum Tata Usaha Negara dan Kekuasaan*, Jakarta : Salemba Humanika, 2013, hlm. 156-157.

Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak undang-undang ini diundangkan”.

Dengan diberlakukannya pasal tersebut penyelesaian sengketa pilkada menjadi kewenangan MK. Penanganan perkara perselisihan hasil pilkada resmi beralih setelah ditandatanganinya berita acara pengalihan wewenang mengadili dari Ketua Mahkamah Agung kepada Ketua Mahkamah Konstitusi pada tanggal 29 Oktober 2008.³

Sejak pertama kali mengadili perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah pada tahun 2008 sampai 2014, MK telah memutus 698 perkara perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah, dengan perincian sebagai berikut :⁴

1. Tahun 2008, Mahkamah Konstitusi menerima 27 perkara, 4 perkara dikabulkan.
2. Tahun 2009, Mahkamah Konstitusi menerima 3 perkara, tidak ada perkara yang dikabulkan.
3. Tahun 2010, Mahkamah Konstitusi menerima 230 perkara, 26 perkara dikabulkan.
4. Tahun 2011, Mahkamah Konstitusi menerima 132 perkara, 13 perkara dikabulkan.
5. Tahun 2012, Mahkamah Konstitusi menerima 105 perkara, 11 perkara dikabulkan.
6. Tahun 2013, Mahkamah Konstitusi menerima 192 perkara, 14 perkara dikabulkan.
7. Tahun 2014, Mahkamah Konstitusi menerima 9 perkara, tidak ada perkara yang dikabulkan.⁵

Kewenangan MK dalam perkembangan sengketa pilkada tidak hanya dimaknai secara tekstual yaitu sekedar hanya memutus perselisihan hasil perhitungan suara pilkada, tetapi juga mempertimbangkan pelanggaran-pelanggaran yang terjadi. Kita dapat melihat putusan No. 41/PHPU-VI/2008 yang mewujudkan konstitusi pada Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 secara demokratis, MK memeriksa pelanggaran yang bersifat sistematis, terstruktur dan massif yang mempengaruhi hasil pemilu. Hal ini pada dasarnya bertujuan agar pilkada berlangsung jujur

dan adil. Langkah Mahkamah Konstitusi justru suatu keniscayaan dan semakin memperlihatkan karakter peradilan konstitusi untuk menegakkan hukum dan keadilan sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945.

Pada tahun 2014, kewenangan untuk mengadili perkara sengketa pemilihan kepala daerah ini dihapus oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusan nomor 97/PUU-XI/2013 tanggal 6 Maret 2014 yang membatalkan keberlakuan Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008.⁶

Tanggal 2 Oktober 2014, mulai berlaku Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, ketentuan dalam pasal 159 ayat (1) yang menyatakan bahwa : “Penyelesaian sengketa hasil Pemilihan ditangani oleh hakim *ad hoc* di Pengadilan Tinggi yang ditetapkan oleh Mahkamah Agung.”Selanjutnya ayat (5) menyatakan bahwa : “Pihak yang tidak menerima putusan Pengadilan Tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dapat mengajukan keberatan ke Mahkamah Agung paling lama 3 (tiga) hari sejak putusan Pengadilan Tinggi dibacakan.”⁷

Dengan berlakunya 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, tanggal 2 Februari 2015, maka penyelesaian sengketa hanya dua tingkat, yaitu pengadilan tinggi dan Mahkamah Agung.

Namun pembentuk undang-undang mengembalikan mandat untuk menangani sengketa pilkada kepada Mahkamah Konstitusi berdasarkan amanat Pasal 157 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang 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, sebagai berikut :

³ 10 Tahun Mahkamah Konstitusi - *Jejak Langkah Satu Dasawarsa*, Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Cetakan Pertama, Januari 2014.

⁴ *Ibid.*

⁵ Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi RI 2014, *Menegakkan Konstitusionalisme dalam Dinamika Politik*, Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Cetakan Pertama, Januari 2015.

⁶ Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi RI 2014, *Op.Cit.*

⁷ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota diunduh dari <http://www.kpu.go.id>

- (1) Perkara perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus.
- (2) Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional.
- (3) Perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus.
- (4) Peserta Pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota kepada Mahkamah Konstitusi.
- (5) Peserta Pemilihan mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lambat 3 (tiga) hari kerja sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.
- (6) Pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilengkapi alat/dokumen bukti dan Keputusan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota tentang hasil rekapitulasi penghitungan suara.
- (7) Dalam hal pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) kurang lengkap, pemohon dapat memperbaiki dan melengkapi permohonan paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak diterimanya permohonan oleh Mahkamah Konstitusi.
- (8) Mahkamah Konstitusi memutuskan perkara perselisihan sengketa hasil Pemilihan paling lama 45 (empat puluh lima) hari kerja sejak diterimanya permohonan.
- (9) Putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (8) bersifat final dan mengikat.
- (10) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi.

Pembentuk Undang-Undang memberi batas waktu yang cukup panjang dalam hal pembentukan badan peradilan khusus yang akan menangani perkara pemilihan kepala daerah. Batas waktu pembentukan badan peradilan khusus adalah sebelum pelaksanaan pemilihan serentak nasional, yang jika ditafsirkan secara sistematis dengan merujuk pada Pasal 201 ayat (9) Undang-

Undang Nomor 10 Tahun 2016, pelaksanaannya akan diselenggarakan pada tahun 2024. Namun tidak menutup kemungkinan bahwa sebelum batas waktu yang ditetapkan itu, badan peradilan khusus untuk menangani perkara pemilihan kepala daerah sudah terbentuk, sehingga kewenangan transisi Mahkamah Konstitusi dilimpahkan kepada pemegang kewenangan sesungguhnya.

Kewenangan transisi Mahkamah Konstitusi dalam penanganan perselisihan hasil pemilihan kepala daerah yang dimiliki saat ini hingga terbentuknya badan peradilan khusus perlu dibedakan ketika Mahkamah Konstitusi menangani perselisihan hasil pemilihan kepala daerah sebelum Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013. Tugas Mahkamah Konstitusi saat ini dalam rangka penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah adalah menyusun pola dan model yang nanti akan diterapkan dan dikembangkan oleh badan peradilan khusus. Sehingga perlu dipertimbangkan kembali secara seksama apakah hal-hal yang pernah diputus Mahkamah Konstitusi dalam perkara pemilihan kepala daerah dimasa lalu dapat kembali diterapkan dalam badan peradilan khusus. Misalnya, apakah dalam badan peradilan khusus akan memeriksa pelanggaran-pelanggaran pemilu yang terstruktur, sistematis dan masif ataukah badan peradilan khusus akan membatasi diri untuk menangani perkara perbedaan hasil akhir penghitungan suara antara pemohon dan penyelenggara.

II. METODE PENELITIAN

Spesifikasi Penelitian adalah deskriptif analisis maksudnya penelitian ini tidak hanya menggambarkan tetapi juga menganalisis permasalahan dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Deskriptif analitis adalah proses menggambarkan berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang terkait dengan permasalahan yang diteliti. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, Penelitian yuridis normatif membahas doktrin-doktrin atau asas-asas dalam ilmu hukum.⁸ Menganalisis mengenai permasalahan wewenang

⁸ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika, 2011, hlm. 24.

Mahkamah Konstitusi dalam menangani sengketa hasil Pilkada serentak sebagaimana yang akan dibahas dalam penelitian ini. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah Bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier.

Dalam pengumpulan data penulis menggunakan teknik studi dokumen yaitu mengumpulkan data-data yang berhubungan dengan objek penelitian berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Pada tahap penelitian penulis menggunakan penelitian kepustakaan, hal ini dimaksudkan untuk memperoleh data yang berhubungan dengan objek penelitian hukum berupa data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan sedangkan bahan hukum sekunder adalah buku-buku hukum yang ada kaitannya dengan objek penelitian hal ini dimaksudkan untuk melengkapi data sekunder yang berupa data primer guna menyempurnakan hasil penelitian. Setelah semua data dikumpulkan kemudian penulis menganalisisnya dengan menggunakan metode analisis normatif kualitatif yang bertujuan agar data yang telah ada kemudian dianalisis secara kualitatif berdasarkan peraturan-peraturan perundang-undangan yang ada sebagai norma hukum positif sehingga tidak menggunakan angka-angka maupun rumus-rumus matematik dan statistik.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. *Kewenangan Mahkamah Konstitusi pada masa transisi penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah*

Mahkamah Konstitusi merupakan sebuah lembaga yang dibentuk pada masa reformasi yang menjalankan empat fungsi, yaitu sebagai lembaga pengawal konstitusi, penafsir konstitusi, penegak demokrasi dan penjaga hak asasi manusia. Keempat fungsi tersebut dilaksanakan melalui pelaksanaan empat kewenangan dan satu kewajiban MK sebagaimana tercantum dalam pasal 24C ayat (1,2) UUD 1945 yaitu :

1. Menguji undang-undang terhadap UUD 1945;
2. Memutus sengketa kewenangan antar lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;
3. Memutus pembubaran partai politik;

4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilu.

Kewenangan terkait memutus perselisihan hasil pemilu oleh MK semula hanya merupakan pemilihan umum presiden, DPR, DPRD, dan DPD. Namun dalam perkembangannya kewenangan tersebut bertambah dengan memutus perselisihan hasil pemilukada. Pengertian “pilkada” diubah menjadi “pemilukada” berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu.

Dalam kenyataannya, kurun waktu 2008 – 2014 dengan melihat volume jumlah perkara yang ada, Mahkamah Konstitusi cenderung akhirnya menjadi Mahkamah Sengketa Pemilu (*Election Court*) karena jumlah perkara sengketa pemilu yang ditangani lebih banyak volumenya dibandingkan pengujian undang-undang (*Judicial Review*) yang merupakan kewenangan utama sebuah Mahkamah Konstitusi. Dengan kata lain, MK bergeser dari *Constitutional Court* menjadi seolah-olah *Election Court* karena lebih banyak menangani perkara sengketa pemilukada daripada pengujian undang-undang.

Ketentuan Pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang 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, menjadi sumber dan dasar kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memeriksa dan mengadili perkara perselisihan hasil pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Dalam pertimbangan hukum setiap putusan perkara perselisihan hasil pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, Mahkamah Konstitusi memaknai dan memahaminya kedalam dua hal berikut :

Pertama, kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili sengketa perselisihan hasil pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dalam pilkada serentak ini merupakan kewenangan yang bersifat non-permanen dan transisional sampai dengan dibentuknya badan peradilan khusus. Tat kala ‘badan peradilan khusus’ nantinya resmi dibentuk, seketika itu pula kewenangan Mahkamah Konstitusi harus ditanggalkan.

Kedua, kewenangan memeriksa dan mengadili perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

merupakan kewenangan tambahan. Dikatakan sebagai kewenangan tambahan karena menurut Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, Mahkamah Konstitusi berwenang (1) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, (2) memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, (3) memutus pembubaran partai politik, (4) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum, dan (5) wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. Dengan perkataan lain, kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi secara limitatif telah ditentukan dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai kewenangan tambahan maka kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 untuk memutus perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota jelas memiliki kualifikasi yang berbeda dengan kewenangan yang diberikan secara langsung oleh Undang-Undang Dasar 1945. Salah satu perbedaan yang telah nyata adalah sifat sementara yang diberikan Pasal 157 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 terdapat pula ketentuan sebagai syarat kumulatif bagi Pemohon untuk dapat mengajukan permohonan perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan ke Mahkamah Konstitusi yaitu :

1. Tenggang waktu pengajuan permohonan
2. Pihak-pihak yang mengajukan permohonan;
3. Perkara perselisihan yang dimaksud adalah perkara tentang perselisihan penetapan perolehan hasil penghitungan suara dalam pemilihan;
4. Adanya ketentuan mengenai batasan presentase mengenai perbedaan perolehan suara yang mutlak harus dipenuhi tatkala pihak-pihak yang berperkara mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan suara.

Sesuai dengan amanat pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, maka kewenangan MK mengadili sengketa hasil pilkada ini merupakan kewenangan sementara, sampai

terbentuknya badan peradilan khusus dalam pilkada serentak nasional pada tahun 2024.

Posisi MK dalam menjalankan kewenangannya dalam memutus sengketa pilkada tunduk pada UU Pilkada, sedangkan ketika MK menjalankan kewenangannya dalam menguji UU, maka MK tunduk pada UUD 1945.

Posisi MK dalam menjalankan kewenangannya tersebut berbeda pada Pilkada Serentak (2015 dan 2017) dengan pilkada sebelumnya. Jika dalam pengujian undang-undang, MK berada 'di atas' undang-undang, maka posisi MK dalam menangani sengketa pilkada berada di bawah undang-undang dan hanya di posisi sebagai pelaksana. Sebagai pelaksana undang-undang MK harus taat dan mengikuti undang-undang, agar kewenangan tidak terlampaui. MK akan memberikan model penanganan sengketa hasil pilkada ini pada badan peradilan khusus nantinya.

B. Konsep Pembentukan Badan Peradilan Khusus Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah

Berikut ini konsep penyelesaian sengketa hasil pilkada :

- a. Model Lembaga adalah pengadilan *ad hoc* khusus pemilu, yang berada dalam lingkungan peradilan tata usaha Negara, PTUN relevan mengadili sengketa hasil pilkada karena yang digugat adalah keputusan KPU tentang rekapitulasi penghitungan suara dan penetapan pasangan pemenang. Keputusan KPU adalah keputusan lembaga tata usaha negara. PTUN mengadili perkara dengan menilai apakah Keputusan KPU bertentangan dengan peraturan perundangan yang berlaku, asas-asas umum pemerintahan yang baik dan asas-asas penyelenggaraan pemilu.
- b. Ruang lingkup kewenangan Pengadilan Khusus Sengketa Pilkada merupakan pengadilan tingkat pertama dalam memeriksa dan memutus sengketa hasil pilkada.
- c. Sifat Desentralistik (menyebar di provinsi yang telah memiliki Pengadilan Tata Usaha Negara). Penyelesaian sengketa pilkada kepada PTUN adalah upaya untuk membuka akses yang lebih luas dalam mencari keadilan, cepat dan biayanya murah, jika dibandingkan dengan penyelesaian yang bersifat sentralistik.

- d. Jumlah Hakim : 5 orang, dengan pengisian hakim karir PTUN 2 orang, 3 orang hakim *ad hoc* pemilu yang berasal dari unsur Akademisi, unsur Bawaslu Provinsi, dan unsur Pengamat Pemilu. Masa jabatan hakim *ad hoc* dibatasi waktu tertentu, karena hanya bersidang pada musim pilkada saja. Pengangkatan hakim *ad hoc* dilakukan dengan memperhatikan kebutuhan dan sumber daya yang tersedia.
- e. Sistem pelaksanaan pilkada : Serentak Nasional mulai tahun 2024, hal ini sesuai ketentuan peralihan pasal 201 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang 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, Dapat disimpulkan untuk saat ini Pilkada serentak dibagi dalam tiga gelombang, yaitu pilkada serentak tahun 2015, 2017, 2018. Pilkada tahun 2020 hanya dilakukan oleh daerah yang telah melaksanakan pilkada serentak gelombang pertama tahun 2015, berbeda dengan daerah yang telah melaksanakan pilkada serentak gelombang kedua tahun 2017 dan gelombang ketiga tahun 2018 secara serentak akan melaksanakan pilkada serentak nasional pada tahun 2024.
- f. Penerapan Hukum Acara Persidangan khusus sengketa hasil pilkada diatur dalam peraturan tersendiri dengan menyadur konsep Hukum Acara yang diterapkan MK dalam PMK No 1 Tahun 2016 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagaimana telah diubah dengan PMK Nomor 1 Tahun 2017; serta PMK No 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagaimana telah diubah dengan PMK Nomor 2 Tahun 2017, dengan beberapa penegasan dan penyesuaian terkait hal-hal sebagai berikut :
- 1) Penegasan mengenai para pihak, objek sengketa, ketentuan pengajuan sengketa, ketentuan batas perbedaan perolehan suara, pedoman jawaban termohon, pedoman keterangan pihak terkait, alat bukti persidangan, serta amar putusan tetap

berpedoman pada ketentuan dalam konsep Hukum Acara yang diterapkan MK dalam PMK No 1 Tahun 2016 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2017; serta PMK No 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dengan Satu Pasangan Calon sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2017.

- 2) Penyesuaian terkait dengan mekanisme persidangan dilakukan dalam sidang pleno, mulai dari awal pemeriksaan pendahuluan sampai dengan RPH dan sidang pengucapan putusan. Berbeda dengan yang dilakukan MK saat ini adalah pada proses pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan persidangan dilakukan dalam sidang panel, sedangkan pengucapan putusan dilakukan dalam sidang pleno. Ketentuannya sebagai berikut :
 - a) Pemeriksaan sengketa hasil pilkada dilaksanakan melalui pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan persidangan yang dilaksanakan dalam sidang pleno terbuka untuk umum.
 - b) Pemeriksaan pendahuluan dilaksanakan untuk memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan, yang dilaksanakan paling cepat 3 (tiga) hari kerja setelah permohonan dicatat dalam register.
 - c) Pemeriksaan persidangan dilaksanakan setelah pemeriksaan pendahuluan untuk memeriksa permohonan Pemohon, Jawaban Termohon, Keterangan Pihak Terkait, serta pemeriksaan alat/dokumen bukti, mendengarkan keterangan saksi, mendengarkan keterangan ahli, memeriksa rangkaian data/ keterangan, yang dapat dijadikan petunjuk, dan pemeriksaan dokumen lain
 - d) Pengambilan putusan dilakukan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim setelah pemeriksaan persidangan dinyatakan cukup.

- e) Pengambilan putusan dilakukan secara musyawarah mufakat setelah mendengarkan pendapat hukum para hakim. Dalam hal tidak mencapai mufakat, pengambilan putusan dilakukan berdasarkan suara terbanyak, pendapat hakim yang berbeda dimuat dalam putusan.
 - f) Sidang pleno pengucapan putusan dilaksanakan dalam tenggang waktu paling lama 45 hari kerja sejak permohonan dicatat dalam register perkara.
 - g) Terhadap Putusan Pengadilan Khusus Sengketa Pilkada hanya dapat diajukan kasasi, yang diajukan ke Mahkamah Agung. Putusan MA bersifat final dan mengikat.
- 3) Tidak memerlukan persidangan jarak jauh, karena sudah bersifat desentralistik.

IV. KESIMPULAN

Posisi MK dalam menjalankan kewenangannya dalam memutus sengketa pilkada berbeda pada Pilkada Serentak (2015 dan 2017) dengan pilkada sebelumnya. Jika dalam pengujian undang-undang, MK berada 'di atas' undang-undang, maka posisi MK dalam menangani sengketa pilkada berada di bawah undang-undang dan hanya di posisi sebagai pelaksana. Sebagai pelaksana undang-undang MK harus taat dan mengikuti undang-undang, agar kewenangan tidak terlampaui. MK akan memberikan model penanganan sengketa hasil pilkada ini pada badan peradilan khusus nantinya.

Konsep penyelesaian sengketa hasil pilkada yaitu Model Lembaga adalah pengadilan adhoc khusus pemilu yang berada dalam lingkungan peradilan tata usaha Negara, ruang lingkup sengketa hanya kewenangan administrasi terkait sengketa hasil pilkada, bersifat desentralistik, jumlah Hakim : 5 orang (hakim karir PTUN 2 orang, 3 orang hakim adhoc pemilu yang berasal dari unsur Akademisi, unsur Bawaslu Provinsi, dan unsur Pengamat Pemilu), sistem pelaksanaan pilkada yaitu serentak nasional mulai tahun 2024, serta penerapan Hukum Acara Persidangan khusus sengketa hasil pilkada diatur dalam peraturan tersendiri dengan menyadur konsep Hukum Acara yang diterapkan MK dalam PMK

No 1 Tahun 2016 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2017; serta PMK No 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dengan Satu Pasangan Calon sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2017, dengan beberapa penegasan dan penyesuaian dari PMK tersebut.

Agar Pemerintah dan DPR secara khusus memandatkan MA secara langsung untuk membentuk badan peradilan khusus penanganan sengketa hasil pilkada, melalui revisi undang-undang pilkada, serta segera menyusun rancangan UU Badan Peradilan Khusus Sengketa Pilkada, yang berada dibawah Mahkamah Agung dilingkungan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Badan Peradilan Khusus Sengketa Pilkada kedepan dapat didesain menjadi peradilan yang terintegrasi dan berada dalam satu atap, yakni di Mahkamah Agung, dengan kewenangan mengadili pidana pilkada, sengketa administrasi, dan sengketa hasil. Sedangkan untuk pelanggaran etika yang diselenggarakan oleh DKPP, tetap bisa dipertahankan dengan aturan yang limitatif dan diperluas kewenangan bahwa semua produk putusan DKPP mengikat untuk ditindaklanjuti. Semua kerja produk peradilan pilkada termasuk DKPP harus diintegrasikan dalam suatu siklus yang bergerak secara linear dan saling mempengaruhi sebelum ketetapan hasil dikeluarkan oleh KPU.

DAFTAR PUSTAKA

- 10 Tahun Mahkamah Konstitusi - *Jejak Langkah Satu Dasawarsa*, Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Cetakan Pertama, Januari 2014
- Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi RI 2014, *Menegakkan Konstitusionalisme dalam Dinamika Politik*, Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Cetakan Pertama, Januari 2015
- Paulus Effendi Lotulung, *Hukum Tata Usaha Negara dan Kekuasaan*, Jakarta: Salemba Humanika, 2013

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2017

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dengan Satu Pasangan Calon, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2017

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang 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
Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika, 2011