

Penyelesaian Sengketa Pilkada Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013

The Dispute Solution of The Election Regional Leader After Constitutional Court Decision

R. Nazriyah

Universitas Muhammadiyah Gresik
Jl. Sumatera No. 101 GKB Gresik
Email: Ririesnaya@yahoo.com

Naskah diterima: 6/04/2015 revisi: 27/04/2015 disetujui: 8/05/2015

Abstrak

Permasalahan yang hendak dikaji dalam tulisan ini adalah, lembaga mana yang mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan sengketa Pilkada setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi? Apa pertimbangan Mahkamah Konstitusi mencabut kewenangannya sendiri untuk menyelesaikan sengketa Pilkada? Berdasarkan hasil pembahasan dapat disimpulkan bahwa, *pertama*, melalui putusan No. 97/PUU-XI/2013 Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan bahwa, "...pembentuk undang-undang juga dapat menentukan bahwa Pilkada langsung itu bukan Pemilu dalam arti formal yang disebut dalam Pasal 22E UUD 1945 sehingga perselisihan hasilnya ditentukan sebagai tambahan kewenangan Mahkamah Agung..." *Kedua*, lembaga yang dianggap paling pas menangani sengketa Pilkada adalah Mahkamah Agung dengan mendelegasikan kepada Pengadilan Tinggi di tiap-tiap daerah. Jika pihak yang berperkara tidak puas dengan putusan Pengadilan Tinggi maka, dapat mengajukan keberatan ke Mahkamah Agung. Sementara UU No. 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, masih menyerahkan kepada Mahkamah Konstitusi (meski sifatnya sementara) untuk menyelesaikan sengketa Pilkada. Untuk itu, perlu segera dibentuk peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai lembaga mana yang berwenang untuk menyelesaikan sengketa Pilkada.

Kata Kunci: Sengketa Pilkada, Putusan, Mahkamah Konstitusi

Abstract

The problem to be studied in this paper is which body has the authority to resolve election disputes after the decision of the Constitutional Court? What are the considerations that the court overturned its own authority to resolve dispute elections? Based on the results of analysis it can be concluded that; first, based on the decision No. 97 / PUU-XI / 2013 of the Constitutional Court, it is considered that, "... the legislators are also able to determine that direct elections were not part of the formal Election as mentioned in section 22E of the 1945 Constitution. So that the dispute of the result is determined as an additional authority of the Supreme Court "The second, the most appropriate agency to handle election disputes is the Supreme Court, which then delegates to the High Court in each region. If litigants are not satisfied with the decision of the High Court, they may appeal to the Supreme Court. Meanwhile, Law No. 1 2015 About Election of governors, regents, and mayors, was handed over to the Constitutional Court (although temporary) to resolve the election disputes. Therefore, it is immediate to establish regulations particularly the governing competent institution to resolve election disputes.

Keywords: *Election Dispute, Judgment, the Constitutional Court*

I. PENDAHULUAN

Forum Kajian Hukum dan Konstitusi, Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Esa Unggul, Gerakan Mahasiswa Hukum Jakarta, mengajukan gugatan kepada Mahkamah Konstitusi pada 1 November 2013. Pemohon menganggap bahwa penambahan ruang lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi terhadap penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah akibat munculnya Pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi : "Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan" dan Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi : "kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang" dan dalam penjelasannya yang berbunyi: "dalam ketentuan ini termasuk kewenangan memeriksa, dan memutus sengketa hasil pemilihan kepala daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan", bertentangan dengan UUD 1945 antara lain Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi: "Negara Indonesia adalah Negara Hukum". Pasal 22E ayat (2) yang berbunyi:

"Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah". Pasal 24C ayat (1) yang berbunyi: "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum".

Sehingga permohonan terhadap pengujian Pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 29 ayat (1) huruf e UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman ditujukan terhadap Pasal 1 ayat (3) Pasal 22E ayat (2), Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Di samping itu para pemohon mengatakan bahwa, pengaturan tentang pemilihan kepala daerah diletakan pada Bab yang terpisah yaitu pada Bab VI Pemerintahan Daerah Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang mengatakan bahwa " Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis ". Bahwa pemisahan kepala daerah dalam konstitusi dapat dimaknai bahwa pemilihan kepala daerah bukanlah merupakan bagian dari pemilihan umum, karena secara jelas telah diatur dalam konstitusi penyelenggaraan pemilihan umum tidak termasuk pemilihan kepala daerah.

Melalui putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan penggugat dan membatalkan dua Pasal 236 Huruf c UU No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 29 Ayat (1) Huruf e UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menjadi dasar kewenangan MK mengadili sengketa pilkada.

Permasalahan yang akan dikaji adalah, lembaga mana yang mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan sengketa Pilkada setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi? Apa pertimbangan Mahkamah Konstitusi mencabut kewenangannya sendiri untuk menyelesaikan sengketa Pilkada?

II. PEMBAHASAN

A. Kontroversi Pemilihan Kepala Daerah Langsung

Sejalan dengan sistem demokrasi perwakilan, maka secara kelembagaan perlu ada badan perwakilan rakyat daerah yang dibentuk secara demokratik. Demikian pula penyelenggaraan pemerintahannya harus dijalankan secara demokratik yang meliputi tata cara penunjukan pejabat, penentuan kebijakan, pertanggungjawaban, pengawasan, dan lain-lain. Mekanisme pemerintahan harus dilakukan dengan tata cara yang demokratik pula.¹

Adanya organ politik dalam pelaksanaan otonomi daerah membawa perlunya akses masyarakat terhadap mekanisme pengisian jabatannya. Memang selama ini dapat dilalui dengan demokrasi perwakilan. Tetapi nilai demokrasi tersebut masih perlu dibuka luas lagi dalam demokrasi langsung pada pengisian jabatan politik.²

Gagasan demokratisasi pemerintahan dan pergulatan kedaulatan rakyat semakin mendapatkan tempat dengan adanya gagasan untuk pemilihan langsung pimpinan daerah. Gagasan pemilihan langsung kepala daerah inipun secara formal baru terealisasi pada tahun 2004 dan baru dilaksanakan pada 2005.³ Semangat dilaksanakannya Pemilukada langsung adalah koreksi terhadap sistem demokrasi tidak langsung (perwakilan) di era sebelumnya, dimana Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih oleh DPRD, menjadi demokrasi yang berakar langsung pada pilihan rakyat (pemilih).⁴

Undang-Undang Dasar (UUD 1945) pasal 18 ayat 4 menegaskan bahwa "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan Provinsi, kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis". Rumusan pasal tersebut dapat ditarik beberapa kesimpulan bahwa:⁵ a) UUD 1945 tidak mengharuskan Kepala Daerah dipilih secara langsung, dan calon Kepala Daerah juga tidak harus berasal dari partai politik atau gabungan partai politik; b) frasa "dipilih secara demokratis" tidaklah dapat ditafsirkan bahwa rekrutmen pasangan calon

¹ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Cet III, FH UII, 2004, h. 59

² Muchamad Isnaeni Ramdhan, *Kompedium Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen hukum dan HAM RI, Jakarta, 2009, h.22

³ Retno Saraswati "Calon Perseorangan: Pergeseran Paradigma Kekuasaan Dalam Pemilukada", dalam *Masalah-Masalah Hukum*, Nomor 2 Jilid 40, April 2011, h. 196.

⁴ Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilukada Di Indonesia Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta, Cetakan Pertama, UII Press, 2010, hlm. 130. Melalui pemilihan kepala daerah secara langsung, anggota-anggota DPRD diharapkan tidak lagi menjual suaranya secara eceran kepada calon kepala daerah. Lihat Moh. mahfud MD., *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta, Cetaka ke-2, RajaGrafindo Persada, 2011, h. 169.

⁵ Suharizal, *Pemilukada, Dinamika, dan Konsep Mendatang*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2011, h. 26.

menjadi kewenangan mutlak partai politik sebagai salah satu lembaga yang berfungsi melakukan rekrutmen politik dalam pengisian jabatan publik melalui mekanisme yang demokratis; c) rumusan Pasal 18 ayat 4 UUD 1945 amandemen kedua Tahun 2000 dapat ditafsirkan sama dengan tata cara dan prosedural pemilu sebagaimana dinyatakan dalam beberapa pasal amendemen ketiga Tahun 2001. Artinya, pemilukada secara langsung, khususnya lembaga yang memiliki kewenangan melakukan rekrutmen calon Kepala daerah adalah lembaga yang juga menjadi penanggung jawab pelaksanaan pemilu yaitu Komisi Pemilihan Umum; d) Pasal 18 ayat 4 hanya mengharuskan yang dipilih secara demokratis adalah Kepala Daerah (Gubernur, Bupati, dan Walikota). Dengan kata lain Wakil Kepala Daerah (Wakil gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota) tidak harus dipilih satu paket dengan Kepala Daerah. Ketentuan ini juga dapat ditafsirkan bahwa posisi wakil kepala daerah sesungguhnya dapat dihilangkan dalam sistem pemerintahan daerah.

Jika kita menelaah risalah sidang MPR yang merumuskan pasal 18 ayat 4 UUD 1945, para pembentuk undang-undang dasar memang menyepakati bahwa pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dilakukan dengan demokratis, tetapi di sisi lain adanya keinginan dari para pembentuk undang-undang dasar untuk memberi ruang bagi para pembentuk undang-undang agar mengatur pemilukada lebih lanjut sesuai dengan kondisi keragaman daerah dengan situasi serta kondisi asalkan tidak bertentangan dengan prinsip demokrasi.⁶

Dalam risalah rapat panitia Ad Hoc I, pemikiran dari fraksi PPP yang melatar belakangi dicantulkannya frase “dipilih secara demokratis” antara lain sebagai berikut:

“Gubernur, Bupati dan Walikota dipilih secara langsung oleh rakyat, yang selanjutnya diatur oleh Undang-Undang, hal ini sejalan dengan keinginan kita untuk pemilihan Presiden juga dipilih secara langsung”.⁷ “... keempat, karena Presiden itu dipilih langsung, maka pada pemerintahan daerah pun Gubernur, Bupati, dan Walikota itu dipilih langsung oleh rakyat.”⁸

Merujuk pada risalah rapat tersebut, dapat disimpulkan bahwa latar belakang dan maksud tujuan pembentuk Pasal 18 ayat 4 UUD 1945 adalah Gubernur,

⁶ Sekretariat Jenderal MPR RI, “Risalah Rapat Panitia Ad Hoc I (Sidang Tahunan 2000)”, Buku kedua jilid 3C, 2000, hlm. 255. Dalam Cakra Arbas, *Jalan Terjal Calon Independen Pada Pemilukada Di Provinsi Aceh*, Jakarta, Sofmedia, 2012, h. 38.

⁷ *Ibid.*

⁸ Risalah Rapat... *Ibid.*, h. 272.

Bupati, dan Walikota dipilih secara demokratis adalah sama dengan pemilihan yang dilakukan terhadap Presiden.⁹

Penggunaan frase “dipilih secara demokratis” yang untuk kemudian ditafsirkan pemilukada secara langsung pernah dikuatkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan No. 072-073/PUU-II/2004.

Menurut keterangan saksi Patrialis Akbar dan Lukman hakim Saifuddin (Panitia Ad Hoc I MPR) yang membahas amandemen Pasal 18 UUD 1945, dalam persidangan *judicial review* UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa:¹⁰

“Latar belakang pemikiran rumusan Pasal 18 ayat 4 saat itu adalah bahwa sistem pemilihan yang akan diterapkan disesuaikan dengan perkembangan masyarakat. Masyarakat mempunyai pilihan apakah akan menerapkan sistem perwakilan (pemilihan dilakukan oleh DPRD) atau pemilihan dilakukan secara langsung (pemilihan dilakukan langsung oleh rakyat). Tujuannya adalah agar ada fleksibilitas bagi masyarakat dalam menentukan sistem pemilihan kepala daerah. Hal itu terkait erat dengan penghargaan konstitusi terhadap keragaman adat istiadat dan budaya masyarakat di berbagai daerah yang berbeda-beda. Baik sistem pemilihan secara langsung, maupun sistem pemilihan secara tidak langsung sama-sama masuk pada kategori sistem yang demokratis. Berdasarkan 2 (dua) pandangan ini, untuk kemudian disepakati menggunakan frasa “demokratis”. Dalam artian karena pada ayat selanjutnya, yakni pada ayat (7) Pasal 18 UUD 1945 menyebutkan susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang, Undang-undanglah yang nantinya akan menentukan apakah pemilihan kepala daerah itu dilakukan secara langsung oleh rakyat atau sebagaimana sebelumnya dilakukan oleh DPRD, yang terpenting prinsip dasarnya adalah demokratis”.

Putusan Mahkamah Konstitusi ini telah menafsirkan frasa ‘dipilih secara demokratis’ maksudnya adalah memberi kewenangan kepada pembuat Undang-Undang untuk mempertimbangkan cara yang tepat dalam Pemilukada. Sekalipun pemilihan secara langsung telah diterapkan untuk memilih Presiden sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 6A UUD 1945, hal ini tidak dapat diartikan bahwa pemilukada secara langsung menjadi satu-satunya cara untuk memaknai frasa “dipilih secara demokratis” yang dimuat dalam Pasal 18 ayat 4 UUD 1945.¹¹

⁹⁾ Cakra Arbas, *Jalan Terjal ... Op., Cit.*, h. 39.

¹⁰⁾ Putusan Mahkamah Konstitusi No.072-073/PUU-II-2004, h. 31.

¹¹⁾ *Ibid.*, h. 38.

Dalam hal ini Taufiqurrahman Syahuri¹² mengatakan bahwa, rumusan “dipilih secara demokratis” dalam ketentuan pemilukada juga mempertimbangkan pelaksanaan pemilukada di daerah-daerah yang bersifat khusus dan istimewa sebagaimana yang dimaksud Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang”.

Menurut Suharizal¹³ maksud dan tujuan pembentukan Pasal 18 ayat 4 UUD 1945 yang mengatur bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota dipilih secara demokratis adalah tidak harus sama dan dapat juga disamakan dengan pemilihan yang dilakukan terhadap Presiden dan Wakil Presiden. Maka pengertian dipilih secara demokratis dapat ditafsirkan sama dengan tata cara pemilihan yang dilakukan terhadap Presiden dan Wakil Presiden seperti yang tercantum dalam BAB VIIB Pasal 22E UUD 1945 tentang Pemilihan Umum.

Meskipun UUD 1945 hanya menyebut pemilihan kepala daerah dipilih secara demokratis, pembentuk Undang-Undang akhirnya menyejajarkan tata cara pengisian kepala daerah dengan pemilihan presiden dan wakil presiden. Karena itu, makna “dipilih secara demokratis” dipersempit menjadi dipilih secara langsung.

Beberapa pertimbangan penting penyelenggaraan Pilkada langsung adalah sebagai berikut; *Pertama*, Pilkada langsung merupakan jawaban atas tuntutan aspirasi rakyat karena Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, bahkan Kepala Desa selama ini telah dilakukan secara langsung. Tuntutan masyarakat menjadi bagian penting yang harus diakomodasikan untuk memilih sendiri sesuai dengan aspirasinya, seorang kepala daerah yang benar-benar sesuai dan bisa memimpin daerahnya. *Kedua*, Pilkada langsung merupakan perwujudan UUD 1945. Seperti diamanatkan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, Gubernur, Bupati dan Walikota, masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. *Ketiga*, Pilkada langsung dipandang sebagai sarana pembelajaran demokrasi (politik) bagi rakyat (*civics education*). *Keempat*, Pilkada langsung dipandang sebagai sarana untuk memperkuat otonomi daerah. Keberhasilan otonomi daerah salah satunya ditentukan oleh pemimpin lokal. Semakin baik pemimpin lokal yang dihasilkan melalui Pilkada, maka komitmen pemimpin lokal untuk meningkatkan masyarakat yang menjadi tujuan otonomi

¹² Taufiqurrahman Syahuri, “anatomy Putusan MK RI tentang Pemilukada”, Seminar Putusan MK Pengujian UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, hlm. 6. Dalam Cakra Arbas, *Jalan Terjal....Op. Cit.*, h. 41.

¹³ Suharizal, *Pemilukada, Dinamika, dan...Op. Cit.* h. 33.

daerah dapat diwujudkan. *Kelima*, Pilkada langsung merupakan sarana penting bagi proses kaderisasi kepemimpinan nasional.¹⁴

Di era Reformasi ini kita menerapkan pemilihan Presiden dan Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat. Pada pemilihan kepala daerah, banyak sekali catatan hitam yang mewarnai proses Pilkada, mulai dari *money politics* hingga bentrok antar-pendukung yang memakan banyak korban jiwa. Tidak heran jika kini banyak pihak yang menggugat sistem Pilkada agar sistem pemilihan langsung semacam itu ditinjau ulang. Pilkada langsung yang 'mahal' ini bukanlah demokrasi ideal yang kita impikan bersama. Pilkada langsung dengan cara politik uang sebenarnya tidak lebih dari sebuah 'demokrasi teatral', pseudo demokrasi atau *facade democracy* yang tidak banyak manfaatnya karena tidak berkualitas dan tidak banyak bermanfaat untuk perbaikan bangsa ke depan.¹⁵ Mestinya, ketika demokrasi berjalan pasca-otoritarianisme, maka ia 'harus' dan bahkan 'wajib' memberikan kesejahteraan atau kebaikan bersama dengan serta merta kepada warga masyarakat.

Kecenderungan masyarakat untuk mengapresiasi pelaksanaan pemilukada juga semakin menurun. Dalam berbagai penelitian,¹⁶ ditemukan fakta mengenai antusiasme masyarakat terhadap proses dan hasil Pemilukada yang cenderung semakin berkurang atau menurun. Meskipun tidak ada ukuran pasti mengenai berapa persen jumlah partisipasi masyarakat agar Pemilukada dikatakan tinggi tetapi fakta penurunan partisipasi masyarakat menunjukkan adanya persoalan dalam penyelenggaraan Pemilukada.

Terdapat sekurang-kurangnya 4 (empat) penyebab menurunnya partisipasi masyarakat dalam Pemilukada. *Pertama*,¹⁷ masyarakat secara sadar memang tidak mau menggunakan hak pilihnya karena dilandasi oleh sikap apatis. Bagi mereka, menggunakan atau tidak menggunakan hak suara dalam Pemilukada maknanya sama: tidak memberi pengaruh signifikan dalam keseharian hidup. *Kedua*, Daftar Pemilih Tetap (DPT) yang amburadul dan tidak akurat berkontribusi besar melemahkan semangat masyarakat yang semula berniat untuk berpartisipasi. *Ketiga*, masyarakat pemilih cenderung lebih mendahulukan kebutuhan individualnya, seperti bekerja, berladang, merantau atau sekolah ketimbang hadir

¹⁴ Samsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Yogyakarta, Cetakan 1, Pustaka Pelajar, 2008, hlm. 139-141. Lihat juga Morison, *Hukum Tata Negara Era Reformasi*, Jakarta, Ramdina Prakarsa, 2005, h. 199-200.

¹⁵ <http://www.pewarta-kabarindonesia.blogspot.com>. Di akses tanggal 2 Januari 2013.

¹⁶ Moh. Mahfud MD, "Evaluasi Pemilukada Dalam Perspektif Demokrasi dan Hukum" Ceramah Kunci dalam *Seminar Nasional Evaluasi Pemilukada: Antara Teori dan Praktik*, diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi pada Rabu-Kamis, 25-26 Januari 2012 di Hotel Sultan Jakarta, h. 26.

¹⁷ *Ibid*.

ke TPS untuk menggunakan hak pilihnya. *Keempat*, partisipasi dalam pemilukada didorong semangat pragmatisme masyarakat. Kalau ada kandidat yang memberi keuntungan mereka mau berpartisipasi, kalau tidak maka tidak perlu berpartisipasi.

Menyikapi pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) langsung yang semakin banyak mendapat sorotan dari berbagai kalangan, DPR berupaya merevisi undang-undang pilkada. Isu utama yang berkembang adalah banyaknya dampak negatif Pilkada langsung, antara lain politik uang, konflik sosial, dan keberpihakan penyelenggara. Akhirnya, Pilkada langsung menghasilkan kepala daerah yang korup dan pemerintah bayangan (*shadow government*) oleh tim sukses, yang justru lebih berkuasa. Lalu timbul pertanyaan, apa yang salah dari Pilkada langsung? Apakah budaya politiknya, desain, atau teknis penyelenggaraan? Pilkada langsung diadopsi dari masyarakat yang menerapkan demokrasi liberal yang mensyaratkan adanya kebebasan memilih. Memilih adalah hak individu, bukan kewajiban. Pilkada langsung bersifat kompetitif dan fair. Apakah kondisi masyarakat kita memenuhi persyaratan itu? ¹⁸

Sedangkan Nahdlatul Ulama (NU) menilai pemilihan kepala daerah secara langsung sebagai hasil reformasi yang diharapkan membawa kebaikan ternyata di dalam praktiknya banyak menimbulkan kerusakan sehingga patut dipertimbangkan untuk dihentikan.¹⁹ Untuk itu, Musyawarah Nasional (Munas) Alim Ulama dan Konferensi Besar (Konbes) Nahdlatul Ulama (NU) merekomendasikan penghapusan pilkada langsung, baik untuk memilih Gubernur maupun Bupati/Wali Kota.²⁰

Reaksi terhadap wacana pemilihan kepala daerah oleh DPRD terus bermunculan. Di antaranya adalah, Direktur Eksekutif Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) Titi Anggraini mengatakan bahwa, wacana tersebut adalah wacana yang mengingkari semangat dan tujuan besar proses demokratisasi di Indonesia, yaitu meningkatkan keterlibatan dan partisipasi masyarakat sebesar-besarnya, menguatkan transparansi proses politik dan ketatanegaraan. Alasan mahalnya ongkos politik penyelenggaraan pemilukada adalah alasan yang tidak bisa menjustifikasi pemilihan gubernur oleh DPRD. Belum ada penelitian ilmiah yang bisa memastikan bahwa biaya pemilihan gubernur oleh DPRD jauh lebih efisien dari pada pemilukada langsung. Tidak ada yang bisa menjamin bahwa

¹⁸ <http://www.metro7.co.id> . "Solusi Pilkada Langsung".html. Di akses tanggal 3 Januari 2013. Ada banyak masalah yang bisa diidentifikasi selama proses pemilihan kepala daerah, selengkapnya baca Leo Agustina, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, h. 121-152.

¹⁹ Faizal Rizki "Nu menilai pilkada langsung lebih baik ditiadakan", <http://www.aktual.co/politik>. Diakses tanggal 4 Januari 2013.

²⁰ <http://www.seputar-indonesia.com>. Diakses tanggal 7 Januari 2013.

ongkos politik 'tidak resmi' untuk 'membeli perahu' partai di DPRD jauh lebih sedikit ketimbang penyelenggaraan pemilihan langsung oleh rakyat.²¹

Sistem yang dihasilkan era Reformasi ini terbukti menimbulkan kerusakan dan patut untuk dihentikan. Pendidikan politik dan demokrasi yang diperoleh masyarakat bukanlah pendidikan yang baik dan bermoral, melainkan justru pendidikan yang tidak sehat, dimana pemilihan langsung diharapkan memunculkan pemimpin-pemimpin yang berkualitas namun kenyataannya malah sebaliknya, karena sistem ini memunculkan cara-cara kapitalis yang transaksional sehingga tidak akan terjadi hubungan yang sinergis antara Rakyat dengan Pemimpin. Pemimpin yang dihasilkan oleh sistem pemilihan secara langsung tidak akan bertanggung jawab terhadap rakyat karena mereka merasa telah membeli suara Rakyat dan rakyat tidak bisa melakukan kontrol sosial karena mereka sudah menggadaikan idealisme nya, kondisi ini sangat bahaya bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Pemilihan secara langsung banyak menimbulkan "kemadlorotan" atau kerugian di dalam pelaksanaannya seperti konflik sosial, memecah belah kerukunan keluarga, mengakibatkan suap dan berujung korupsi, sehingga tanpa mengurangi arti demokrasi, Pemilihan langsung sudah saatnya dihentikan dan pimpinan daerah dipilih para wakil rakyat, dengan demikian rakyat bisa bekerja lebih produktif tanpa disibukkan oleh pemilihan langsung yang banyak memakan korban dan jelas-jelas bertentangan dengan demokrasi Pancasila.²²

Meskipun Pemilukada langsung banyak mendapat kritikan dari berbagai pihak, UU No. 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, tetap menggunakan sistem pemilihan secara langsung untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Mengapa sebagian kalangan masih tetap menginginkan kepala daerah dipilih oleh rakyat secara langsung. Hal ini, antara lain karena pengalaman menunjukkan bahwa selama ini keinginan DPRD acap tidak sinkron secara aspirasi dengan rakyatnya. Selanjutnya, dalam sistem demokrasi posisi tinggi kedaulatan rakyat harus didahulukan dan aspirasi rakyat tidak boleh direduksi oleh lembaga manapun. Kedaulatan rakyat itulah diwujudkan melalui pilkada langsung selama lima tahun sekali. Melalui pilkada langsung, disamping mewujudkan aspek demokrasi yang deliberatif juga menandakan bahwa rakyat tidak sedang membeli "kucing dalam karung".²³

²¹ <http://news.detik.com>. "langkah mundur jika pemilihan kepala daerah kembali ke tangan dprd". Diakses tanggal 10 Januari 2013.

²² *Ibid.*

²³ Cecep Darmawan, "Memformulasi Pilkada serentak," <http://berita.upi.edu/blog/>, diakses tanggal 4 Maret 2015.

Presiden Jokowi juga pernah menegaskan bahwa jika pilkada langsung diganti dengan pilkada tidak langsung, rakyat seakan-akan diikat untuk menonton panggung politik, di mana rakyat diasingkan dari hak-haknya berdemokrasi. Pernyataan presiden tersebut, mengisyaratkan bahwa pemerintah tidak ingin mencederai proses demokrasi yang selama ini dibangun. Pesan utamanya adalah bahwa mengembalikan pilkada langsung oleh rakyat ke sistem pilkada melalui mekanisme pemilihan oleh anggota DPRD, mencederai amanat kedaulatan rakyat dan tuntutan reformasi. Rakyat dalam konteks pilkada merupakan pemegang kedaulatan.²⁴

B. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Penyelesaian Sengketa Pilkada

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa penyelesaian sengketa pilkada diserahkan melalui proses hukum di Mahkamah Agung di satu sisi. Sementara, di sisi lain putusan sengketa pemilihan kepala daerah oleh Mahkamah Agung di beberapa daerah menuai kontroversi. Sebagai contoh, putusan sengketa Pilkada Sulawesi Selatan (Sulsel), Maluku Utara (Malut) dan pilkada Depok yang berbuntut kontroversi tersebut menunjukkan ketidakjelasan putusan hukum yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung (MA). Padahal putusan itu seharusnya mencerminkan penyelesaian terakhir sengketa pilkada.

Harapan adanya putusan hukum yang mengikat dan bisa dihormati semua pihak yang bersengketa nampaknya sulit dicapai. Putusan Mahkamah Agung yang memerintahkan dilakukannya pilkada ulang atau perhitungan ulang hasilnya digugat lagi. Tentu saja persoalan akan bertambah runyam. Wajar apabila banyak orang yang menggugat putusan MA. Hal ini yang menyebabkan tingkat kepercayaan publik terhadap MA agak rendah, dan banyak pihak yang berkeinginan agar penyelesaian sengketa pilkada dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi.

Setelah lahirnya UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, telah memungkinkan MK untuk memutus perselisihan hasil pilkada. Hal ini disebabkan karena adanya perubahan rezim pilkada menjadi rezim pemilu. Permasalahannya adalah apa konsekuensi yuridis perubahan rezim pilkada menjadi rezim pemilu?

Adanya Perubahan Ketiga UUD 1945 telah melahirkan lembaga baru yang menjadi bagian dari kekuasaan kehakiman, yang berfungsi menangani perkara

²⁴ *Ibid.*

tertentu di bidang ketatanegaraan dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi.²⁵ Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 Perubahan menegaskan bahwa “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”. Demikian juga Pasal 10 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 12 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Melalui UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, terminologi pemilihan kepala daerah dirubah menjadi pemilihan umum kepala daerah. Bab I Pasal 1 UU No. 22 tahun 2007 mempunyai maksud bahwa Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah pemilu untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4721) ditentukan, *“Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah pemilihan umum untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”*

Apabila pemilihan kepala daerah masuk rezim pemilu maka penanganan sengketa hasil pemilihan kepala daerah menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi sesuai dengan Pasal 24C ayat (1) Perubahan UUD 1945. Persoalannya, UU No 32 tahun 2004 masih mengatur perselisihan hasil pilkada menjadi kewenangan Mahkamah Agung sehingga perlu adanya regulasi lebih lanjut untuk mempertegas pengaturan mengenai sengketa hasil pemilihan kepala daerah.

²⁵ UU Mahkamah Konstitusi No. 24 Tahun 2003 Pasal 1 ayat (1). Lihat Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, Cetakan Pertama, Konstitusi Press, 2005, h. 3-4.

Melalui UU No. 12 tahun 2008 tentang Perubahan Atas UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sengketa pilkada telah dialihkan dari MA ke MK. Peralihan *locus* penyelesaian sengketa tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 236C yang menyatakan bahwa “Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan.”

Pada tanggal 29 Oktober 2008, Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Mahkamah Konstitusi bersama-sama telah menandatangani Berita Acara Pengalihan Wewenang Mengadili, sebagai pelaksanaan Pasal 236C Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2008 di atas.²⁶

Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi No.15 tahun 2008 tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah, pada pertimbangan huruf a menegaskan bahwa, salah satu kewenangan MK adalah memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum, termasuk hasil pemilihan kepala daerah. Demikian juga dalam pertimbangan huruf b menyatakan bahwa, penanganan sengketa penghitungan suara pemilihan kepala daerah dialihkan dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa pelaksanaan Pemilu tidak melanggar asas konstitusional Pemilu yang Luber dan Jurdil. Karena itu, dalam persidangan, MK tidak hanya memeriksa perbedaan penghitungan hasil Pemilu tetapi juga memeriksa dan mempertimbangkan pelanggaran-pelanggaran yang terjadi. Pada saat pelanggaran mencederai dan merusak asas luber dan jurdil, MK memiliki kewajiban konstitusional untuk meluruskannya. Hal inilah yang mendasari perkembangan putusan MK untuk perkara perselisihan hasil Pilkada.²⁷

1. Keterangan Saksi

Dalam hal ini saksi ahli dari pemohon I Gede Palguna mengatakan bahwa,

“Argumentasi yang memasukkan pemilihan kepada daerah ke dalam pengertian Pemilu juga tertolak karena alasan -alasan atau penalaran sebagai berikut: pertama, secara struktural, pengaturan tentang kepala daerah adalah bagian dari pengaturan tentang pemerintahan daerah sehingga ia tunduk pada ketentuan tentang pemerintahan daerah dalam

²⁶) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PHPU.D-VI/2008.

²⁷) Moh. Mahfud MD, “Evaluasi Pemilu Pilkada ... Op. Cit., h. 15.

UUD 1945, dalam hal ini Bab VI (yang mencakup Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B), termasuk tata cara pemilihannya; kedua, tentang tata cara pemilihan kepala daerah (gubernur, bupati, walikota), Pasal 18 ayat (4) menyatakan bahwa kepala daerah itu dipilih secara demokratis, yang artinya ia dapat dipilih secara langsung ataupun secara tidak langsung; ketiga, dengan demikian, walaupun pemilihan kepala daerah diterima sebagai bagian dari Pemilu quod non, penerimaan itu hanya berlaku tatkala pemilihan dilakukan secara langsung. Sedangkan jika pemilihan dilakukan melalui perwakilan, c.q. pemilihan melalui DPRD, yang menurut Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 dibenarkan, bukanlah Pemilu, sebab salah satu asas Pemilu, sebagaimana disebut dalam Pasal 22E ayat (1), yaitu asas langsung, tidak terpenuhi, padahal seluruh asas yang terdapat dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 itu adalah bersifat kumulatif. Selanjutnya, untuk hal yang disebut terakhir, karena bukan Pemilu, jika terjadi sengketa dalam pemilihan kepada daerah melalui DPRD itu maka yang berwenang memutusnya bukanlah Mahkamah Konstitusi; keempat, berdasarkan alasan-alasan di atas maka menjadi aneh jika pada suatu waktu pemilihan kepada daerah adalah Pemilu, yaitu tatkala dilaksanakan melalui pemilihan langsung (dan karena itu jika terjadi sengketa diputus oleh Mahkamah Konstitusi) sedangkan pada lain waktu ia bukan Pemilu, yaitu manakala dilakukan tidak melalui pemilihan langsung melainkan lewat perwakilan, c.q. DPRD (dan karena itu jika terjadi sengketa bukan Mahkamah Konstitusi yang berwenang memutusnya). Padahal keduanya (baik pemilihan secara langsung maupun tidak langsung) berpegang pada landasan konstitusional yang sama, yaitu Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.²⁸

Sedangkan saksi ahli lainnya yaitu Eny Nurbaningrum berkaitan dengan hal ini antar lain mengatakan bahwa:

“Ketentuan Pasal 22E UUD 1945 sama sekali tidak menyebutkan ataupun memasukkan pemilihan kepala daerah (Pemilukada) sebagai bagian dari Pemilu. Artinya secara konstitusional Pemilukada tidak dimasukkan sebagai rezim Pemilu. Jika akan dimasukkan sebagai bagian dari Pemilu seharusnya dilakukan perubahan UUD pada waktu perubahan ketiga dilakukan, karena, pengaturan mengenai Pemilukada merupakan hasil perubahan kedua UUD 1945, yang dalam Pasal 18 ayat (4) menyebutkan gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Pengaturan proses Pemilukada sejak Indonesia merdeka merupakan bagian dari penyelenggaraan pemerintahan daerah. Oleh karena itu pengaturannya diderivasi ke dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah sebagaimana

²⁸⁾ Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013, h. 33.

ditentukan dalam Pasal 18 ayat (7) UUD 1945 bahwa “Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.” Artinya keseluruhan pengaturan terkait dengan ayat (1) hingga ayat (6) dari Pasal 18 UUD 1945 diderivasikan dalam Undang-Undang. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatur tentang Pemilihan Kepala Daerah secara lengkap. Hal ini merupakan konsekuensi pemerintahan daerah adalah sub pemerintah pusat. UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum yang kemudian diganti dengan UU Nomor 15 Tahun 2011, yang memasukkan Pemilukada sebagai rezim Pemilu. Ketentuan ini tidak sejalan dengan Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 yang secara eksplisit menyatakan bahwa Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Daerah. Sebagai implikasi dimasukkannya Pemilukada ke dalam rezim Pemilu terjadi pelimpahan kewenangan terhadap perselisihan tentang hasil pemilihan umum dari Mahkamah Agung (MA) ke Mahkamah Konstitusi (MK) Namun demikian, tidak ada kejelasan disain konstitusional mengenai pengalihan kewenangan itu. Kewenangan MK ini hanya hanya ditempelkan dalam bab ketentuan Peralihan Pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan perubahan atas UU Nomor 32 Tahun 2004: “Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan”. Sumber legitimasi kewenangan MK hanya berdasarkan ketentuan peralihan sangat tidak sejalan dengan putusan MK: “Haruslah dimengerti bahwa Mahkamah Konstitusi adalah lembaga negara yang kekuasaan dan kewenangannya ditentukan oleh Undang-Undang Dasar. Mahkamah Konstitusi bukanlah organ undang-undang melainkan organ Undang -Undang Dasar. ia adalah Mahkamah Konstitusi, bukan Mahkamah Undang-Undang. Dengan demikian, landasan yang dipakai oleh Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan tugas dan kewenangan konstitusionalnya adalah Undang -Undang Dasar. Kalaupun Undang-Undang dan peraturan perundang –undangan lainnya, sesuai dengan asas legalitas wajib ditaati oleh siapapun dan lembaga apapun sebagai subjek dalam sistem hukum nasional, segala peraturan perundang-undangan yang dimaksud sudah seharusnya dipahami dalam arti sepanjang tidak bertentangan dengan Undang -Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ahli berpendapat bahwa bukan berarti “Ketentuan Peralihan” tidak penting dalam suatu sistematika peraturan perundang -undangan, tetapi hal ini harus dikaitkandengan makna Ketentuan Peralihan menurut Butir C.4 Nomor 127 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: C.4. Ketentuan

Peralihan (jika diperlukan). Ketentuan peralihan memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lama terhadap peraturan perundang-undangan yang baru, yang bertujuan untuk: a. menghindari terjadinya kekosongan hukum; b. Menjamin kepastian hukum; c. memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan d. mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara. Dalam konteks penyelesaian hasil Pemilukada tidak ada sama sekali kekosongan hukum dengan sendirinya ada kepastian hukum karena penyelesaian tersebut sebelumnya merupakan kewenangan MA c.q Pengadilan Tinggi (PT). Demikian kewenangan MK yang didapat karena pengalihan dari MA hanya karena “mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara”. Alangkah tidak tepatnya jika memberikan kewenangan tambahan bagi MK sebagai lembaga negara pengawal dan penafsir konstitusi yang merupakan hukum dasar tertinggi di negeri ini hanya melalui politik legislasi “Ketentuan Peralihan”, apalagi hal tersebut jelas jelas tidak sejalan dengan bunyi Pasal 24C ayat (1) yang secara eksplisit mengatur batas kewenangan MK. Jika pembentuk Undang-Undang masih merasa belum jelas dengan bunyi ketentuan Pasal 24 C ayat (1) maka MK sebagai lembaga penjaga gawang dan penafsir konstitusi perlu menafsirkan dengan jelas apa batas; kewenangan MK tersebut dalam rangka menegakkan UUD. Lebih dari itu jika merujuk pada Putusan MK Nomor 1-2/PUU-XII/2014 (halaman 93) yang juga merujuk pada putusan MK sebelumnya, MK menyatakan bahwa: Ketentuan dalam Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 jelas membedakan mengenai perumusan kewenangan Mahkamah Agung dalam Pasal 24A ayat (1) dan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 24C ayat (1). Kewenangan Mahkamah Agung dirumuskan secara tidak limitatif (non—limitatif), karena sebagian masih dapat ditentukan lebih lanjut dengan UU sedangkan kewenangan Mahkamah Konstitusi dirumuskan tegas dan bersifat limitatif. Karena itu, pembentuk undang-undang dalam hal ini adalah DPR dan Presiden diberi kewenangan oleh UUD untuk menambah dan melengkapi ketentuan tentang kewenangan Mahkamah Agung. Akan halnya kewenangan Mahkamah Konstitusi, DPR bersama Presiden tidaklah berwenang menambah dan karena itu secara a contrario juga tidak berwenang mengurangi kewenangan Mahkamah Konstitusi itu dengan undang-undang. Karena itu, landasan hukum yang dapat dipakai untuk menentukan apakah Mahkamah Konstitusi berwenang atau tidak berwenang untuk memeriksa sesuatu permohonan haruslah didasarkan atas ketentuan UUD bukan UU.

Pendapat Mahkamah Konstitusi ini menjadi dasar penguat bahwa tidak boleh menambah atau mengurangi kewenangan Mahkamah Konstitusi yang sudah sangat eksplisit di tentukan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, jelas bertentangan dengan UUD 1945; Pasal 29 (1) Mahkamah Konstitusi benwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji Undang-Undang terhadap Undang -Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; c.memutus pembubaran partai politik; d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan e. kewenangan lain yang diberikan oleh Undang-Undang. Kewenangan lain yang dimaksud oleh Pasal 29 ayat (1) huruf e ini, dapat menambah yang menyebabkan dapat menurunkan wibawa kelembagaan MK sebagai organ konstitusi/UUD. Akibat diberikannya kewenangan tambahan oleh Undang-Undang ini, maka MK kebanjiran perkara penyelesaian hasil Pemilukada, yang kadang-kadang sampai menyentuh sengketa Pemilukada. Dapat dibayangkan betapa berat dan rawannya kedudukan MK akibat menjalankan kewenangan yang bukan bersumber pada kewenangan pokok dalam konstitusi. Apakah jika MK tidak menyelesaikan perkara hasil Pemilukada , akan menyebabkan terganggunya roda pemerintahan? Proses Pemilukada melibatkan kelembagaan KPU, Bawaslu, dan DKPP. Ketiga lembaga inilah yang semestinya dioptimalkan fungsinya sesuai dengan paket UU Pemilu, salah satunya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, yang dengan jelas disebutkan fungsi ketiga organ tersebut.²⁹

2. Pertimbangan Mahkamah Konstitusi

“Latar belakang pemikiran lahirnya rumusan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 saat itu adalah sistem pemilihan Kepala Daerah yang akan diterapkan disesuaikan dengan perkembangan masyarakat dan kondisi di setiap daerah yang bersangkutan. Pembentuk Undang - Undang dapat merumuskan sistem pemilihan yang dikehendaki oleh masyarakat di dalam pemilihan Kepala Daerah sehingga masyarakat mempunyai pilihan apakah akan menerapkan sistem perwakilan yang dilakukan oleh DPRD atau melalui sistem pemilihan secara langsung oleh rakyat. Tujuannya adalah agar menyesuaikan dengan dinamika perkembangan bangsa untuk menentukan sistem demokrasi yang dikehendaki oleh rakyat. Hal ini merupakan opened legal policy dari pembentuk Undang-Undang dan juga terkait erat dengan penghormatan dan perlindungan konstitusi terhadap keragaman adat

²⁹ Ibid, h. 36-40.

istiadat dan budaya masyarakat di berbagai daerah yang berbeda-beda. Ada daerah yang lebih cenderung untuk menerapkan sistem pemilihan tidak langsung oleh rakyat dan ada pula daerah yang cenderung dan lebih siap dengan sistem pemilihan langsung oleh rakyat. Baik sistem pemilihan secara langsung (demokrasi langsung) maupun sistem pemilihan secara tidak langsung (demokrasi perwakilan) sama - sama masuk kategori sistem yang demokratis. Berdasarkan dua pandangan itulah kemudian disepakati menggunakan kata demokratis dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Oleh karena pemilihan kepala daerah diatur dalam Pasal 18 UUD 1945 yang masuk pada rezim pemerintahan daerah adalah tepat. UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatur juga mengenai pemilihan kepala daerah dan penyelesaian perselisihannya diajukan ke Mahkamah Agung. Walaupun Mahkamah tidak menutup kemungkinan pemilihan kepala daerah diatur dalam Undang-Undang tersendiri, tetapi pemilihan kepala daerah tidak masuk rezim pemilihan umum sebagaimana dimaksud Pasal 22E UUD 1945. Pembentuk Undang-Undang berwenang untuk menentukan apakah pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung oleh rakyat atau dipilih oleh DPRD atau model pemilihan lainnya yang demokratis. Jika berdasarkan kewenangannya, pembentuk Undang-Undang menentukan pemilihan kepala daerah dilakukan oleh DPRD maka tidak relevan kewenangan Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi untuk mengadili perselisihan hasil pemilihan kepala daerah. Hal itu membuktikan pula bahwa memang pemilihan kepala daerah itu bukanlah pemilihan umum sebagaimana dimaksud Pasal 22E UUD 1945. Demikian juga halnya walaupun pembentuk Undang-Undang menentukan bahwa pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung oleh rakyat, tidak serta merta penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah harus dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Logika demikian semakin memperoleh alasan yang kuat ketika pemilihan kepala desa yang dilakukan secara langsung oleh rakyat tidak serta merta dimaknai sebagai pemilihan umum yang penyelesaian atas perselisihan hasilnya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.

Pengalihan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dari Mahkamah Agung kepada Mahkamah Konstitusi bermula dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-73/PUU-II/2004, tanggal 22 Maret 2005. Dalam halaman 114, angka 6 putusan tersebut, Mahkamah mempertimbangkan, antara lain, sebagai berikut, "Sebagai akibat (konsekuensi) logis dari pendapat Para Pemohon yang menyatakan bahwa Pilkada langsung adalah Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945 yang dijabarkan dalam UU Nomor 12 Tahun 2003, maka perselisihan mengenai hasil pemilu, menurut Para Pemohon, harus diputus oleh Mahkamah Konstitusi. Tentang permohonan Para Pemohon untuk menyatakan

Pasal 106 ayat (1) sampai dengan ayat (7) sebagai bertentangan dengan UUD 1945, Mahkamah berpendapat bahwa secara konstitusional, pembuat undang-undang dapat saja memastikan bahwa Pilkada langsung itu merupakan perluasan pengertian Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945 sehingga karena itu, perselisihan mengenai hasilnya menjadi bagian dari kewenangan Mahkamah Konstitusi dengan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Namun pembentuk undang-undang juga dapat menentukan bahwa Pilkada langsung itu bukan Pemilu dalam arti formal yang disebut dalam Pasal 22E UUD 1945 sehingga perselisihan hasilnya ditentukan sebagai tambahan kewenangan Mahkamah Agung sebagaimana dimungkinkan Salinan putusan ini tidak untuk dan tidak dapat dipergunakan sebagai rujukan resmi atau alat bukti.³⁰

Melalui putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 MK membatalkan dua Pasal 236 Huruf c UU No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 29 Ayat (1) Huruf e UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menjadi dasar kewenangan MK mengadili sengketa pilkada.

Terhadap putusan tersebut, terdapat tiga hakim konstitusi yaitu H.M. laica Marzuki, A. Mukthie Fajar dan Maruarar Siahaan memberikan *dessenting opinion* (pendapat berbeda) yang memasukkan pilkada langsung oleh rakyat sebagai rezim hukum pemilihan umum.

Salah satu klausul penting dalam putusan tersebut, kewenangan untuk mengadili sengketa pilkada selama belum ada undang-undang yang mengaturnya tetap berada di tangan MK. Alasannya agar tidak ada keragu-raguan, ketidakpastian hukum, dan kevakuman lembaga yang menyelesaikan sengketa pilkada.

Keputusan MK tersebut di atas mendapat tanggapan dari beberapa ahli antara lain Refly Harun menilai bahwa putusan MK tersebut tidak tepat. Sebab, penafsiran yang dilakukan oleh MK sangat tekstual. Pemilu dimaknai MK hanya pemilihan umum memilih anggota DPR, DPD, DPRD, serta presiden dan wakilnya. Memang, dalam tingkat konstitusi belum ada kesepakatan mengenai pemilihan kepala daerah secara langsung sehingga tidak mungkin konstitusi memasukkan pilkada sebagai pemilu. Karena itu diputuskan dipilih secara demokratis. Pengertian dipilih secara demokratis itu opsional. Bisa dipilih secara langsung, atau tidak langsung. MK memaknai jika dipilih secara tidak langsung maka dipilih DPR, sehingga itu bukan pemilihan umum dengan kata “pemilu”. Karena bukan “pemilu”

³⁰ *Ibid.*

maka sudah pasti sengketanya bukan di MK tapi di MA. Padahal instrumen yang dipakai pemilu dan pilkada sama yaitu KPU, Bawaslu, Panwaslu. Sengketa pemilu dan pilkada sifatnya adalah konflik tata negara keduanya harus dibawa ke MK.³¹

Komisioner KY Taufiqurrahman Syahuri menilai MK tidak konsisten dengan putusannya sendiri karena menyerahkan kewenangan sengketa pemilukada kepada pembentuk undang-undang. Padahal, sebelumnya DPR dan presiden sudah menyerahkan ke MK karena putusan MK pada masa Ketua MK Jimly Assidique sudah menyebut sengketa pemilukada masuk rezim pemilu yang merupakan kewenangan MK.³²

Dalam perspektif konstitusi, putusan MK tersebut memberi ruang perdebatan khususnya ketika terjadi perbedaan penafsiran dalam isu konstitusional sejenis yang pernah diputus sebelumnya. Pada Putusan Nomor 072- 073/PUU-II/2004 bertanggal 22 Maret 2005, mayoritas hakim konstitusi secara tidak langsung telah menafsirkan bahwa penentuan pilkada sebagai bagian dari pemilihan umum merupakan kebijakan terbuka bagi pembuat undang-undang (*opened legal policy*).³³

Oleh karena itu, MK dapat berwenang untuk mengadili sengketa pilkada berdasarkan pilihan kebijakan yang diambil oleh pemerintah dan DPR. Bahkan, tiga hakim konstitusi yang ikut memutus perkara tersebut secara terang-terangan dalam putusannya menyatakan secara tegas bahwa pilkada merupakan bagian dari rezim pemilu yang sengketanya dapat ditangani oleh MK. Pertanyaannya, dapatkah MK membuat putusan yang berbeda penafsiran dengan perkara sejenis yang pernah diputus sebelumnya?

Donald Kommers dalam tulisannya, "*German Constitutionalism: A Prolegomenon*" (1991), berpendapat bahwa putusan MK selain final juga memang mengikat bagi seluruh organ negara dan pejabat publik, namun tidak mengikat MK itu sendiri secara absolut.³⁴

Keterikatan absolut MK terhadap penafsirannya sendiri memang berpotensi untuk menghalangi terciptanya konstitusi yang hidup (*the living constitution*). Sama halnya dengan Mahkamah Agung Amerika Serikat yang beberapa kali pernah menyimpangi putusannya yang terdahulu.

³¹ Refly-Harun, "Putuskan-Tak-Tangani-Sengketa-Pilkada-MK-Tak-Bertanggungjawab", [http:// www. rumahpemilu.org/in/read/](http://www.rumahpemilu.org/in/read/) . Di akses tanggal 28 Mei 2014.

³² <http://www.hukumonline.com/berita/baca/t1537b6b65ee762/penghapusan-kewenangan-mk-tangani-sengketa-pemilukada-dikritik>. Di akses tanggal 30 Mei 2014.

³³ [http://nasional.sindonews.com."quo vadis sengketa pilkada](http://nasional.sindonews.com.)". Diakses tanggal 4 Juni 2014.

³⁴ *Ibid.*

Dalam disertasinya berjudul *"The Desirability of Consistency in Constitutional Interpretation"* (2011), Sithembiso Dzingwa menyimpulkan bahwa penafsiran konstitusi hanya dapat berubah tatkala dalam putusan sebelumnya telah nyata-nyata terbukti salah. Adanya perbedaan penafsiran konstitusi yang berubah ubah dalam jangka waktu yang relatif singkat tentu dapat menciptakan ketidakpastian dalam sistem ketatanegaraan dan pemenuhan atas jaminan hak dasar.³⁵

Mengutip pandangan mantan Hakim Konstitusi Mukthie Fadjar (2005), "MK seyogianya memberikan pencerahan dalam membangun sistem ketatanegaraan dan sistem demokrasi Indonesia yang berkelanjutan (*sustainable democracy*), bukan demokrasi yang patah-patah, 'mulur mungkret', seperti gelang karet".

C. Kewenangan Penyelesaian Sengketa Pilkada Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi

Jika ditelaah nampak bahwa keputusan MK yang mencabut kewenangannya sendiri dalam menangani sengketa Pilkada, telah mengakomodir keinginan beberapa pihak yang memang menginginkan penyelesaian sengketa Pilkada dikembalikan ke MA. Hal ini dapat kita lihat dalam RUU Pilkada Pasal 30 ayat (1) yang menegaskan bahwa, calon gubernur-calon wakil gubernur (cagub-cawagub) yang merasa dirugikan atau mempunyai bukti awal adanya dugaan politik yang terjadi sebelum, selama, dan setelah pemilihan, dapat mengajukan keberatan ke Mahkamah Agung.

Usulan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) yang ingin mengembalikan penyelesaian sengketa Pilkada dari Mahkamah Konstitusi ke Mahkamah Agung yang tertuang dalam Draft RUU Pilkada tersebut banyak memperoleh tanggapan dari berbagai kalangan. Misalnya, pakar hukum tata negara Universitas Khairun Ternate, Margarito Kamis, menyatakan, usulan Kemendagri itu justru bisa merusak tatanan konstitusi. Menurutnya, draf yang dibuat Kemendagri tersebut dinilai mempermainkan hukum tata negara yang sudah tersusun rapi dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 dan berbagai UU lainnya dalam penyelesaian sengketa pilkada. Jika penyelesaian sengketa Pilkada dipindah dari MK ke MA akan mengubah banyak UU yang berkaitan dengan pilkada dan itu akan merusak konstitusi. Tindakan itu merupakan inkonstitusional, di mana terdapat beberapa UU apalagi yang dipakai pemerintah sebagai bahan rujukan untuk usulan tersebut. Margarito juga mengatakan, usulan itu justru menunjukkan bahwa pembuat UU

³⁵⁾ *Ibid.*

tidak konsisten dan membuat hanya berdasarkan selera politik penguasa tanpa memikirkan desain penegakan demokrasi dan hukum.³⁶

Hal senada diungkapkan pakar hukum tata negara Irman Putra Sidin. Menurutnya, usulan Kemendagri itu inkonstitusional sebab MK adalah lembaga yang memiliki kewenangan dalam menyelesaikan sengketa pilkada. Pemilu dipilih rakyat, sengketaanya diselesaikan di MK, bukan di MA. Sedangkan Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Indonesia (UI) Yusril Ihza Mahendra mengatakan, tidak mempermasalahkan kewenangan sengketa pilkada dipindahkan ke MA. Namun, hal itu bergantung perangkat hukum yang berkaitan dengan pilkada. Jika hal ini diterapkan, akan mengubah semua UU yang berkaitan dengan pilkada. Semuanya tergantung kepada perangkat hukum yang akan digunakan apakah siap atautkah tidak jika akan dipindah ke MA. Mantan menteri hukum dan HAM ini mengatakan, UU yang perlu diubah salah satunya UU No. 12 Tahun 2008, di dalam UU ini dijelaskan bahwa penyelesaian sengketa pemilu di selesaikan oleh MK, bukan di MA seperti yang tercantum dalam UU 32 Tahun 2004 tentang Pemda.³⁷

Koordinator Sinergi Masyarakat untuk Demokrasi Indonesia (Sigma), Said Salahudin meminta DPR menolak usulan dikembalikannya penanganan sengketa hasil Pilkada dari Mahkamah Konstitusi ke Mahkamah Agung oleh Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri). Tidakan itu mempermainkan lembaga peradilan, sistem hukum jangan dibuat eksperimen. Sebab itu merupakan bentuk penghinaan terhadap lembaga MK itu. Said Salahudin meminta DPR harus memperhatikan adanya persoalan di tubuh MA. Lembaga ini terus mendapatkan sorotan publik terkait profesionalismenya dalam menangani berbagai perkara yang masuk. Belum lagi menyangkut mafia peradilan berikut hakim-hakimnya yang terlibat berbagai kasus tindak pidana korupsi. Ada persoalan kepercayaan yang belum tuntas dari publik terhadap profesionalitas MA. Mafia peradilan dan hakim-hakimnya yang terlibat kasus korupsi dan persoalan hukum lainnya. Masyarakat belum percaya kepada MA untuk bisa memproses sengketa hasil pilkada secara adil.³⁸

Rahmat Yuliadi Nasir menegaskan bahwa,³⁹ kewenangan sengketa Pilkada agar tetap menjadi kewenangan MK dan tidak perlu dipindah ke MA. Ada beberapa alasan kewenangan agar tetap di MK. *Pertama*, soal kewenangan MK sudah cukup memiliki kewenangan untuk sengketa Pilkada dan sudah berpengalaman sejak

³⁶ <http://sports.sindonews.com>. "Sengketa RUUpilkada dikembalikan ke MA rusak konstitusi". Diakses tanggal 12 Februari 2013.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ <http://nasional.inilah.com>. "sengketa pilkada kembali ke MA harus ditolak". Diakses tanggal 12 Februari 2013.

³⁹ <http://www.kabarindonesia.com>. "MA Bakal Tangani Sengketa Pilkada". Diakses tanggal 12 Februari 2013.

2008. Hanya 1–2 perkara Pilkada saja yang tidak diterima MK. *Kedua*, hal ini akan mendorong keberlanjutan sistem, yang perlu dilakukan adalah melakukan penataan, misalnya perpanjangan waktu penyelesaian. *Ketiga*, MA sedang dalam penataan di internal, serta memiliki beban kerja masing-masing lembaga yang tinggi. Hal itu terlihat dari beban perkara dan penunggakan perkara yang juga cukup tinggi.

Sementara itu, ketua Komisi Pemilihan Umum (KPU) Husni Kamil Manik, berharap agar penyelesaian sengketa tetap berada di tangan MK. Alasannya, jika penyelesaian sengketa itu dikembalikan ke MA, akan menyulitkan kerja KPU. MK lebih efektif dalam menangani sengketa Pilkada dibanding MA. Jika kewenangan berada di MA, KPU pusat akan sulit mengkonsolidasikan hasil penyelesaian sengketa. Berbeda jika semuanya dilakukan di Jakarta, KPU lebih mudah mengawasi, mensupervisi, dan mengkonsolidasi. Jika penyelesaian di MK akan mencegah terjadinya konflik di daerah lantaran persidangan berada di Jakarta. Jika persidangan berada di daerah konflik bias terjadi. Apabila persidangan dilaksanakan di Jakarta orang daerah tidak berani ribut begitu persoalan tuntas di MK jarang yang menolak.⁴⁰

Sedangkan Kepala Pusat Penerangan (Kapuspen), Reydonnizar Moenek mengakui, penanganan sengketa hasil Pemilu di MK selama ini sudah *on the track*. Sebab, prosesnya dilakukan secara transparan dan hakim-hakimnya menutup peluang adanya transaksi di luar persidangan. Makanya, hasilnya sesuai dengan fakta dan bukti-bukti yang ada, sehingga mendapatkan apresiasi publik ketimbang MA. Tetapi, untuk mendatangkan ratusan bahkan ribuan orang ke Jakarta (MK) tempat dimana persidangan digelar, membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Hal inilah yang dipandang Kemendagri kurang efektif dan efisien. Berbeda halnya dengan struktur kelembagaan MA yang berjenjang hingga ke daerah-daerah melalui pengadilan negeri dan pengadilan tinggi. Setiap kali pengadilan menggelar sidang Pemilu cukup diselesaikan di wilayah hukum tempat Pemilu berlangsung. Ada puluhan pengadilan tinggi di daerah. Mereka mempunyai kantor, fasilitas yang bisa difungsikan untuk menggelar sidang sengketa Pemilu dibandingkan dengan MK yang mengharuskan calon kepala daerah dan pendukung bersidang di Jakarta.⁴¹

⁴⁰ <http://www.natanews.com> "perang dua mahkamah di sengketa pilkada". Di akses tanggal 12 Februari 2013.

⁴¹ <http://m.inilah.com>. "MK ada konflik kepentingan di MA soal pilkada". Diakses tanggal 12 Februari 2013.

Berkaitan dengan hal ini, penulis setuju dengan pendapat ketua KPU. Jika sengketa Pilkada dikembalikan ke MA dan sidangnya diselenggarakan di kota tempat perkara tersebut diajukan, akan membuka ruang bagi pihak yang berperkara untuk lebih mudah memobilisasi massa dengan jumlah yang besar. Hal ini akan memberikan kesempatan terjadinya konflik horizontal yang lebih parah, apalagi bagi pihak yang kalah atau tidak puas dengan putusan hakim, keadaan ini akan memicu terjadinya demonstrasi besar-besaran di pengadilan tempat perkara tersebut di sidangkan ketimbang jika sidangnya diselenggarakan di Jakarta. Jika keputusan politik tetap mengambil kebijakan sengketa Pilkada dikembalikan ke MA dan sidangnya diselenggarakan di kota tempat perkara tersebut maka sebaiknya hakim yang menangani sengketa Pilkada harus dilakukan dengan “sistem silang” misalnya, jika sengketa Pilkada terjadi di Provinsi Maluku Utara maka hakimnya harus berasal dari provinsi yang berjauhan misalnya Provinsi Sumatra Utara. Hal ini untuk menjegah adanya “kelancaran” lobi bagi pihak-pihak yang berkepentingan dengan hakim yang menangani perkara sekaligus sebagai tindakan pengamanan terhadap hakim dan anggota keluarganya.

Di samping itu, dengan adanya kebijakan politik untuk melaksanakan Pilkada serentak hal ini akan menimbulkan persoalan, bagaimana jika terjadi sengketa pada pelaksanaan Pilkada serentak, tidak mungkin satu institusi memeriksa dan memutus beratus-ratus kasus sengketa Pemilu dalam waktu yang bersamaan. Proses penyelesaian sengketa Pilkada juga mempunyai batas waktu yang telah ditentukan.⁴² Untuk itu, lembaga yang dianggap paling pas menangani sengketa Pilkada adalah Mahkamah Agung dengan mendelegasikan kepada Pengadilan Tinggi di tiap-tiap daerah. Jika pihak yang berperkara tidak puas dengan putusan Pengadilan Tinggi maka, dapat mengajukan keberatan ke Mahkamah Agung. Sementara UU No. 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, masih menyerahkan kepada Mahkamah Konstitusi (meski sifatnya sementara) untuk menyelesaikan sengketa Pilkada. Untuk itu, perlu segera dibentuk peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai lembaga mana yang berwenang untuk menyelesaikan sengketa Pilkada.

⁴² Pasal 13 ayat (1) Peraturan MK No. 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah menyatakan bahwa, Putusan mengenai perselisihan hasil Pemilu diucapkan paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi.

III. KESIMPULAN

Melalui putusan nomor 97/PUU/XI/2013 Mahkamah Konstitusi mencabut kewenangannya untuk menangani sengketa Pilkada dengan pertimbangan bahwa, "... pembentuk undang-undang juga dapat menentukan bahwa Pilkada langsung itu bukan Pemilu dalam arti formal yang disebut dalam Pasal 22E UUD 1945 sehingga perselisihan hasilnya ditentukan sebagai tambahan kewenangan Mahkamah Agung...". Kewenangan untuk mengadili sengketa pilkada selama belum ada undang-undang yang mengaturnya tetap berada di tangan MK. Alasannya agar tidak ada keragu-raguan, ketidakpastian hukum, dan kevakuman lembaga yang menyelesaikan sengketa pilkada.

Lembaga yang dianggap paling pas menangani sengketa Pilkada adalah Mahkamah Agung dengan mendelegasikan kepada Pengadilan Tinggi di tiap-tiap daerah. Jika pihak yang berperkara tidak puas dengan putusan Pengadilan Tinggi maka, dapat mengajukan keberatan ke Mahkamah Agung. Sementara UU No. 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, masih menyerahkan kepada Mahkamah Konstitusi (meski sifatnya sementara) untuk menyelesaikan sengketa Pilkada. Untuk itu, perlu segera dibentuk peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai lembaga mana yang berwenang untuk menyelesaikan sengketa Pilkada.

DAFTAR PUSTAKA

- Bagir Manan, 2004, *"Menyongsong Fajar Otonomi Daerah"*, Yogyakarta, Cet. III, FH UII.
- Cakra Arbas, 2012, *"Jalan Terjal Calon Independen Pada Pemilukada Di Provinsi Aceh"*, Jakarta, Sofmedia.
- Leo Agustina, 2009, *"Pilkada dan Dinamika Politik Lokal"*, Cetakan I, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Maria Farida Indrati, "Sengketa Pemilukada, Putusan Mahkamah Konstitusi, dan Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi", *Prosiding Seminar Nasional Evaluasi Pemilihan umum Kepala Daerah*, Jakarta, 24 - 26 Januari 2012.

Maruarar Siahaan, 2005, "*Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*", Cetakan Pertama, Jakarta, Konstitusi Press.

Moh. Mahfud MD, "Evaluasi Pemilukada Dalam Perspektif Demokrasi dan Hukum" Ceramah Kunci dalam *Seminar Nasional Evaluasi Pemilukada: Antara Teori dan Praktik*, diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi pada Rabu-Kamis, 25-26 Januari 2012 di Hotel Sultan Jakarta.

-----, 2011, "*Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*", Cetakan ke-2, Jakarta, RajaGrafindo Persada.

Morison, 2005, "*Hukum Tata Negara Era Reformasi*", Jakarta, Ramdina Prakarsa.

Muchamad Isnaeni Ramdhan, 2009, "*Kompedium Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)*", Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen hukum dan HAM RI", Jakarta.

Mustafa Lutfi, 2010, "*Hukum Sengketa Pemilukada Di Indonesia Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi*", Cetakan Pertama, Yogyakarta, UII Press.

Retno Saraswati, 2011, "Calon Perseorangan: Pergeseran Paradigma Kekuasaan Dalam Pemilukada", dalam *Masalah-Masalah Hukum*, Nomor 2 Jilid 40, April.

Samsul Wahidin, 2008, "*Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*", Cetakan 1, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.

Suharizal, 2011, "*Pemilukada, Dinamika, dan Konsep Mendatang*", Jakarta, Raja Grafindo Persada.