

Desain Badan Peradilan Khusus Pemilihan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013

Election Specific Jurisdiction Agency Design Post Decision of Constitutional Court Number 97/PUU-XI/2013

Supriyadi dan Aminuddin Kasim

Fakultas Hukum Universitas Tadulako Palu

Jl. Soekarno-Hatta KM.9, Sulawesi Tengah 94148

E-mail : pandean_adi@yahoo.co.id dan aminuddinkasim61@yahoo.co.id

Naskah diterima: 24/04/2020 revisi:13/06/2020 disetujui: 27/08/2020

Abstrak

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 menjadi penegasan konstitusional Mahkamah melepaskan kewenangan untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Mengingat secara konseptual pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak termasuk dalam rezim pemilihan umum. Pasca putusan Mahkamah Konstitusi lahirilah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 yang secara tegas mengatur dan mengamanatkan dibentuknya badan peradilan khusus yang menangani perselisihan hasil pemilihan. Baik putusan Mahkamah Konstitusi maupun Undang-Undang tidak menjelaskan secara detail mengenai desain Peradilan khusus yang menangani perselisihan hasil pemilihan. Oleh sebab itu, tulisan ini hendak menjawab pertanyaan penelitian tentang: *pertama*, Jika MK telah meletakkan wewenang penyelesaian sengketa hasil pemilihan, bagaimana arah pemikiran MK dalam mendesain penyelesaian sengketa hasil pemilihan berdasarkan putusan Nomor 97/PUU-XI/2013?. *Kedua*, Putusan MK telah diejawantahkan ke dalam UU Pemilihan, selaraskah pemikiran MK dalam putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 dengan penormaan dalam UU Pemilihan terkait perselisihan hasil? *ketiga*, bagaimanakah desain badan peradilan khusus yang sejalan dengan

putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 dan UU Pemilihan? Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus, dengan sumber bahan hukum kepustakaan dan teknik analisis preskriptif. Adapun temuan dari penelitian ini ialah; *pertama ratio decidendi* putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 nampak secara implisit meletakkan wewenang penyelesaian sengketa hasil pilkada menjadi bagian dari wewenang lembaga Mahkamah Agung. *Kedua*, Penormaan UU Pilkada terkait dengan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan selaras dengan putusan MK. *Ketiga*, desain badan peradilan khusus pemilihan dibentuk di bawah Mahkamah Agung.

Kata kunci : Desain, Badan Peradilan Khusus Pemilihan, Putusan Mahkamah Konstitusi.

Abstract

The Constitutional Court Decision Number 97 / PUU-XI / 2013 is a constitutional affirmation of the Court to relinquish its authority to resolve disputes over the results of regional head and deputy regional head elections. Given that conceptually the elections for regional heads and deputy regional heads are not included in the general election regime. After the decision of the Constitutional Court was issued Law Number 1 of 2015 as amended several times, most recently by Law Number 6 of 2020 which explicitly regulates and mandates the establishment of a special judicial body to handle disputes over election results. Neither the Constitutional Court decisions nor the Laws explain in detail the design of a special court that deals with disputes over election results. Therefore, this paper intends to answer research questions about; first, if the Constitutional Court has put the authority to resolve the election result dispute, what is the direction of the Constitutional Court's thought in designing the settlement of the election result dispute based on decision Number 97/PUU-XI/2013? Second, the Constitutional Court Decision has been enumerated into the Election Law, is it in line with the Constitutional Court's thoughts in the decision Number 97/PUU-XI/2013 with the normalization in the Election Law regarding disputes over results? third, how is the design of a special judicial body in line with the decision Number 97/PUU-XI/2013 and the Election Law? The research method used in this research is normative research with a statutory approach, conceptual approach, and case approach, with sources of literature law and prescriptive analysis techniques. The findings of this study are; First, the Decidendi Ratio of the Constitutional Court decision Number 97/PUU-XI/2013 seems to implicitly place the authority to resolve disputes over the results of the elections as part of the authority of the Supreme Court. Second, the normalization of the Pilkada Law related to the settlement of election result disputes is in line with the Constitutional Court's decision. Third, the design of a special electoral judiciary body is formed under the Supreme Court.

Keywords: Design, Special Election Judicial Body, MK Decision.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 menghadirkan konsep baru terhadap penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut meletakkan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tidak termasuk dalam rezim pemilihan umum, sehingga mahkamah konstitusi secara konstitusional bersyarat melepaskan kewenangan untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Menjadi pertanyaan hukum yang menarik, dimanakah proses penyelesaian hasil pemilihan diselesaikan pasca putusan Mahkamah Konstitusi, mengingat pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah kembali akan dilaksanakan secara serentak Tahun 2020.

Meskipun pada saat ini, pelaksanaan pemilihan mengalami penundaan pasca dikeluarkannya Keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 179/PL.02-Kpt/01/KPU/111/2020 dikarenakan adanya penyebaran Covid-19 yang melanda negara Indonesia serta adanya kebijakan stabilitas keuangan negara untuk penanganan Covid-19 sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020, akan tetapi pilkada akan kembali dilaksanakan ketika keadaan telah membaik. Sebagai iktibar, dalam pelaksanaan pilkada serentak tahun 2015 permohonan perselisihan hasil pemilihan sebanyak 147, pilkada tahun 2017 terdapat 49 permohonan dan pilkada tahun 2018 juga terdapat permohonan penyelesaian perselisihan hasil sebanyak 60. Data permohonan perselisihan hasil pemilihan dari pilkada serentak pertama sampai pada pilkada serentak tahun 2018 mengonfirmasi kepada kita bahwa pelaksanaan pilkada sarat akan upaya permohonan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan, sedikit sekali daerah yang pasangan calonnya menerima kekalahan dengan tidak melakukan upaya hukum. Pilkada serentak tahun 2020 bisa dipastikan juga akan ramai dengan riak-riak upaya hukum dalam penyelesaian sengketa hasil pemilihan.

Pada Tahun 2020, pilkada akan dilaksanakan di 270 daerah dengan sebaran 9 provinsi, 224 Kabupaten dan 37 Kota. Jika mengacu pada data sengketa perselisihan hasil pemilihan pada pelaksanaan pilkada serentak tahun 2015, 2017 dan 2018 maka besar kemungkinan pada pilkada serentak tahun 2020 juga akan ada permohonan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan.

Pengajuan permohonan perselisihan hasil pemilihan dijadikan sebagai sarana untuk memperjuangkan hak konstitusional yang dijamin oleh konstitusi, tetapi pada sisi lain upaya tersebut juga sebagai bentuk protes dan ketidakpercayaan kepada penyelenggara pemilu. Calon yang mendalilkan telah dicurangi akan berusaha mendapatkan keadilan secara konstitusional, sebaliknya calon yang dinyatakan mendapatkan suara terbanyak hadir sebagai pihak yang menyatakan penyelenggaraan pilkada berjalan sesuai asas LUBER dan JURDIL.

Mengenai hal tersebut, sejalan dengan pendapat Phil Green dan Louise Olivier dari Ace Project sebagaimana dikutip oleh Ramlan Surbakti dkk menyebutkan bahwa:¹

“A mechanism for challenging results is desirable at every stage of the vote counting process. This helps to ensure that the election process is transparent, that election authorities are accountable, and that the election outcome is acceptable to all parties. Aggrieved parties and candidates must be able to challenge results based on factual information and are entitled to an independent and fair hearing on the merits of their case. Effective mechanisms for challenging results add to the credibility of an election outcome. If a party to an election is not satisfied that an election has been properly conducted, the ability to effectively challenge the election result will ensure that any genuine errors are corrected, and that any fraudulent activities are identified and dealt with. Conversely, if concerns are baseless, the process of challenging an election outcome should provide the public with this information. This will enhance the credibility of the outcome.”

Tentu saat ini, MK masih memiliki wewenang untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan, namun wewenang MK tersebut sekali lagi bersifat konstitusional bersyarat. Artinya, pasca putusan MK setidaknya pemerintah wajib bergerak cepat untuk melahirkan satu konsep baru dalam penyelesaian sengketa hasil pemilihan. Agar kepastian akan lembaga dan desain penyelesaian sengketa pemilihan dapat segera terwujudkan, karena salah satu asas dalam penyelenggaraan pemilihan ialah asas kepastian hukum. Mekanisme penyelesaian sengketa pemilu yang efektif (*effective electoral dispute resolution mechanisms and processes*) merupakan suatu *sine qua non* bagi pemilihan yang jujur dan adil. Kerangka hukum harus mengatur mekanisme dan penyelesaian hukum yang efektif untuk penegakan hak pilih karena hak memberikan suara merupakan hak asasi manusia. Karena itu, penyelesaian hukum terhadap pelanggaran hak memberikan suara juga merupakan hak asasi manusia.²

¹ Ramlan Surbakti, dkk, *Penanganan Sengketa Pemilu*, Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011, h. 17.

² *Ibid*, h. 21.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang (selanjutnya ditulis UU Pemilihan) menjadi jawaban awal atas kekosongan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan yakni dengan dibentuknya badan peradilan khusus pemilihan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemilihan yang menegaskan “(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.

Sebelum adanya perubahan pertama dan kedua UU Pemilihan, peletakan wewenang penyelesaian perselisihan hasil pemilihan diberikan kepada Pengadilan Tinggi (PT) yang ditunjuk oleh Mahkamah Agung.³ Kemudian ketentuan tersebut diubah sebelum PT yang ditunjuk oleh MA melaksanakan kewenangannya. Perubahan UU Pemilihan pertama dan kedua melahirkan konsep sebagaimana saat ini yakni meletakkan wewenang penyelesaian perselisihan hasil pemilihan pada badan peradilan khusus pemilihan. Akan tetapi, sebelum terbentuknya badan peradilan khusus pemilihan, perselisihan hasil pemilihan diselesaikan oleh MK. Posisi penyelesaian perselisihan hasil pilkada harus segera diberi kepastian hukum, keberadaan asas kepastian hukum merupakan sebuah bentuk perlindungan bagi yustisiabel (pencari keadilan) terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.⁴ Lebih lanjut terkait kepastian hukum, Lord Lloyd mengatakan bahwa: “...*law seems to require a certain minimum degree of regularity and certainty /f or without that it would be impossible to assert that what was operating in a given territory amounted to a legal system.*”⁵ Pernyataan tersebut sejalan dengan apa yang dikatakan oleh Van Apeldoorn bahwa kepastian hukum memiliki dua segi, yaitu dapat ditentukannya hukum dalam hal yang konkret dan keamanan hukum.

³ Lihat Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2015 (sebelum perubahan)

⁴ Sudikno Mertokusumo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993, h. 2.

⁵ Lord Lloyd and M.D.A. Freman, *Lloyd's introduction of Jurisprudence*, London: Steven & Son, h.60. Lihat juga Mario Julyano dan Aditya Yuli Sulistyawan, “Pemahaman terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum”, *Jurnal Crepido*, Volume 01, Nomor 01, Juli 2019, h. 14. Lihat juga Mirza Satria Buana, *Hubungan Tarik Menarik Antara Asas Kepastian Hukum (Legal Certainpi) Dengan Asas Keadilan(Substantial Justice) Dalam Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: Tesis Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, 2010, h. 34.

Hal tersebut memiliki arti bahwa pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apa yang menjadi hukum dalam suatu hal tertentu sebelum ia memulai perkara dan perlindungan bagi para pencari keadilan.⁶

Tarik menarik wewenang penyelesaian perselisihan hasil pilkada harus segera diberi nilai kepastian hukum. Menurut Gustav Radbruch dapat dikatakan sebagai suatu nilai dasar hukum, yakni Kepastian Hukum.⁷ lalu bagaimana dan seperti apa corak kepastian hukum itu dijawantahkan dalam bentuk konkret. Kembali pada konstruksi ketentuan Pasal 157 UU Pemilihan secara eksplisit menyebut badan peradilan khusus pemilihan berwenang memeriksa dan mengadili perselisihan hasil pemilihan. UU Pemilihan hanya meletakkan amanat untuk membentuk badan peradilan khusus pemilihan namun konsep atau desain peradilan khusus pemilihan masih menimbulkan perdebatan. Jika mengacu pada ketentuan Pasal 157 UU Pemilihan maka timbul beberapa pertanyaan menarik diantaranya, apakah ketentuan Pasal 157 UU Pemilihan mengonsepsikan adanya pembentukan organ baru peradilan khusus pemilu? ataukah konsep tersebut hanya menggambarkan fungsi dan tidak membentuk organ kelembagaan baru dalam menangani perselisihan hasil pemilihan Kepala daerah dan Wakil Kepala daerah?.

Menarik pula untuk dilihat lebih dalam dan tajam, pengonsepsian dalam UU pilkada dengan membentuk badan peradilan khusus berada sejalan dengan tarikan nafas dalam putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013, ataukah pengonsepsian ketentuan Pasal 157 UU Pemilihan tergelincir dari pemaknaan dalam konsep putusan MK. Tebaran konsep inilah yang mengantarkan penulis untuk tertarik menganalisis dan menemukan konsep dan desain yang ideal terhadap penyelesaian perselisihan hasil pemilihan Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah.

B. Perumusan Masalah

Untuk mengarahkan dan memfokuskan pembahasan pada bagian selanjutnya maka diperlukan pembatasan masalah yang akan dikaji dalam tulisan ini. Adapun rumusan masalahnya adalah: *pertama*, jika MK telah meletakkan wewenang penyelesaian sengketa hasil pemilihan, bagaimana arah pemikiran MK dalam mendesain penyelesaian sengketa hasil pemilihan berdasarkan putusan Nomor 97/PUU-XI/2013? *Kedua*, Putusan MK telah diejawantahkan ke dalam UU Pilkada, selaraskah pemikiran MK dalam putusan Nomor 97/PUU-XI/2013? dengan

⁶ Mario Julyano dan Aditya Yuli Sulistyawan, *Ibid*.

⁷ *Ibid*, 15.

penormaam dalam UU pilkada terkait perselisihan hasil pemilihan? *ketiga*, bagaimanakah desain badan peradilan khusus yang sejalan dengan putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 dan UU Pilkada?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif atau juga dikenal dengan penelitian doktrinal. Dalam penelitian ini juga digunakan beberapa pendekatan, di antaranya pendekatan perundang-undangan (*statuta approach*), pendekatan konseptual (*conseptual approach*), dan pendekatan kasus (*case statutory*)⁸. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemilihan kepala daerah yakni Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang. Pendekatan konseptual dilakukan dengan menelaah konsep sengketa hasil pemilu, teori *Sociological jurisprudence*, teori ketaatan terhadap putusan pengadilan. Sedangkan pendekatan kasus dilakukan untuk melihat putusan-putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013. Sumber Bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan sedangkan bahan hukum sekunder berupa buku, artikel dan hasil penelitian dan bahan hukum tersier berupa kamus. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini berupa peraturan perundang-undangan yang mengatur Pilkada dan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013. Sedangkan bahan hukum sekunder yang digunakan berupa buku, artikel dan hasil penelitian yang berkaitan dengan penelitian. Kemudian bahan hukum tersier digunakan kamus hukum. Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi kepustakaan sebagai alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui data tertulis dengan metode "*content analysis*".⁹ Kemudian bahan hukum dianalisis secara preskripsi.

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum : Edisi Revisi*. Jakarta : Kencana, 2005, h. 133

⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986, h. 21.

PEMBAHASAN

1. Memotret dan Memahami Wewenang MK dalam Perselisihan Hasil Pilkada

Salah satu wewenang MK yang tidak secara eksplisit disebutkan dalam ketentuan UUD NRI Tahun 1945 atau Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) ialah menyelesaikan sengketa perselisihan hasil Pilkada. Wewenang ini, melekat pada tubuh MK setelah melalui perjalanan panjang dan tarik menarik antar Mahkamah Agung (MA) dengan Mahkamah Konstitusi (MK). Catatan sejarah merekam bahwa sebelum lahirnya MK pada tahun 2003, wewenang penyelesaian sengketa hasil berada di MA. Namun, setelah MK terbentuk wewenang tersebut bergeser ke MK sebagai wewenang tambahan.

Wewenang MK dalam ketentuan UUD 1945 NRI Tahun 1945 Pasal 24C menegaskan "*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 yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan hasil pemilihan umum*". Hal senada, kemudian terjabarkan ke dalam UU MK dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) yang menegaskan "*Mahkamah Konstitusi berwenang 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 yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, c. memutus pembubaran partai politik, d. memutus perselisihan hasil pemilihan umum*".

Dari perspektif historis, MK sebelumnya meletakkan pilkada sebagai bagian dari rezim pemilihan umum sebagaimana tertuang dalam putusan MK Nomor 72-73/PUU-II/2004. Dalam pertimbangan MK pada putusan Nomor 72-73/PUU-II/2004 menyebutkan "*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 kewenangan Mahkamah Konstitusi dengan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.....”¹⁰ Atas dasar putusan MK tersebut, maka pemilihan kepala daerah masuk menjadi rezim pemilihan umum sehingga segala permohonan perselisihan hasil pemilihan kepala daerah menjadi wewenang MK untuk menyelesaikan.

Pasca Putusan MK Nomor 72-73/PUU-II/2004, pelaksanaan pilkada kembali mengalami dinamika dalam perjalanannya,, khususnya pada tahun 2013 lahirlah putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 yang menegaskan bahwa rezim pemilihan kepala daerah tidak menjadi bagian dari pemilihan umum. Dengan pergeseran konsep tersebut, maka berdampak pula pada wewenang MK untuk menguji perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dikarenakan MK hanya membatasi ruang untuk menguji perselisihan hasil pemilihan umum.

Sebagai tindaklanjut atas putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013, lahirnya UU Nomor 1 Tahun 2015 (pelaksanaan konsep pilkada serentak), kelahiran UU tersebut menjadi legalitas sekaligus pesan bahwa Pilkada tidak lagi menjadi bagian dari rezim pemilu melainkan rezim pemilihan (perbedaan konsep pemilu dan pemilihan). Sejalan dengan pertimbangan MK pada putusan Nomor 97/PUU-XI/2013, UU Nomor 1 Tahun 2015 (sebelum perubahan) mengatur penyelesaian sengketa hasil pemilihan diselesaikan oleh Pengadilan Tinggi Negeri dan MA. Kewenangan Pengadilan Tinggi Negeri dan MA untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan diatur dalam ketentuan Pasal 157 ayat (1) dan ayat (6) yang menegaskan “*Dalam hal terjadi perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan, peserta Pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota kepada Pengadilan Tinggi yang ditunjuk oleh Mahkamah Agung. Selanjutnya ayat (6) menegaskan “Pihak yang tidak menerima Putusan Pengadilan Tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dapat mengajukan permohonan keberatan ke Mahkamah Agung paling lama 3 (tiga) hari sejak putusan Pengadilan Tinggi dibacakan.*

Namun, desain penyelesaian yang diatur dalam ketentuan Pasal 157 ayat (1) dan ayat (6) UU Pilkada (UU Nomor 1 Tahun 2015) belum dilaksanakan oleh Pengadilan Tinggi Negeri dan MA, UU Nomor 1 Tahun 2015 telah mengalami

¹⁰ Lihat Putusan MK Nomor 72-73/PUU-II/2004.

perubahan khususnya pada Pasal 157 ayat (1) dan ayat (6) UU Pilkada (UU Nomor 1 Tahun 2015) yang mengatur terkait dengan wewenang Pengadilan Tinggi Negeri dan MA untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan. UU Nomor 8 Tahun 2015 yang diundangkan pada tanggal 15 Maret 2015 merupakan perubahan pertama atas UU Nomor 1 Tahun 2015. Di dalam UU Nomor 8 Tahun 2018 tampak perubahan Pasal 157 ayat (1) dan ayat (6) melepas wewenang Pengadilan Tinggi Negeri dan MA untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan serta mengamanatkan untuk dibentuk badan peradilan khusus pemilihan. Akan tetapi, sebelum dibentuknya badan peradilan khusus pemilihan wewenang penyelesaian sengketa perselisihan hasil pemilihan diselesaikan oleh MK. Peletakan wewenang bersyarat tersebut tampak di dalam ketentuan Pasal 157 ayat (3) UU Pilkada (UU No. 8 Tahun 2015) yang menegaskan "*Perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus*".

Perubahan pertama UU Pilkada, meletakkan kembali wewenang penyelesaian sengketa perselisihan hasil ke pundak MK setelah sebelumnya telah terlepas. Dengan peletakan wewenang tersebut maka secara tidak langsung MK melaksanakan wewenang yang tidak disebutkan secara eksplisit dalam UUD NRI Tahun 1945 dan UU MK, melainkan wewenang yang diberikan oleh UU lain di luar kedua UU (UUD dan UU MK). Lebih lanjut, peletakan wewenang bersyarat tersebut meneguhkan bahwa MK tidak hanya menyelesaikan sengketa pemilu dalam konteks rezim pemilu juga pada rezim pemilihan. MK menyelesaikan sengketa pemilihan dengan alasan agar tidak ada keragu-raguan, ketidakpastian hukum, dan kevakuman lembaga yang menyelesaikan sengketa pilkada sampai dengan terbentuknya badan peradilan khusus pemilihan.¹¹

Ketentuan Pasal 157 ayat (3) UU Pemilihan akan terus mengikat MK sepanjang pembentukan badan peradilan khusus pemilihan belum terbentuk, dalam ketentuan Pasal 157 ayat (2) mengatur limitasi batas waktu pembentukan badan peradilan khusus pemilihan yakni sebelum dilaksanakannya pemilihan serentak secara nasional.

¹¹ R. Nazriyah, "Penyelesaian Sengketa Pilkada Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013", *Jurnal Konstitusi*, Volume 12, Nomor 3, September 2015, h. 465.

2. Telaah pemikiran MK dalam mendesain penyelesaian sengketa hasil pemilihan berdasarkan putusan Nomor 97/PUU-XI/2013

Secara hakiki, pembentukan Mahkamah Konstitusi (*constitutional court*) secara diarahkan untuk melaksanakan fungsi mengawal supaya konstitusi dijalankan secara konsisten (*the guardian of constitution*) dan menafsirkan konstitusi atau Undang-Undang Dasar (*the interpreter of constitution*). Dengan fungsi dan wewenang tersebut, keberadaan Mahkamah Konstitusi memiliki arti penting dan peranan strategis dalam perkembangan ketatanegaraan dewasa ini karena segala ketentuan atau kebijakan yang dibuat penyelenggara negara dapat diukur dalam hal konstitusional atau tidak oleh Mahkamah Konstitusi.¹² Peranan MK sebagai *the guardian of constitution* dan *the interpreter of constitution* dimaksudkan untuk menjaga kemurnian konstitusi dari anasir-anasir yang tidak sejalan dengan faham konstitusi.¹³ Termasuk dalam hal meneguhkan prinsip-prinsip dalam pemilihan umum maupun pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam konstitusi.

MK menguji Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah melahirkan putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 yang menjadi dasar bahwa pilkada tidak lagi menjadi bagian dari rezim pemilihan umum. Putusan MK tersebut pula, meletakkan konstitusional bersyarat bagi MK untuk menyelesaikan sengketa hasil pemilihan.

Peletakan Pilkada bukan sebagai rezim pemilu melainkan rezim pemilihan oleh MK harus kita yakini bahwa hal tersebut telah sejalan dan senafas dengan apa yang ditentukan oleh Konstitusi. Meskipun saat ini, MK membuka ruang melalui Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019 memungkinkan pilkada menjadi bagian dari rezim pemilu kembali berdasarkan model alternatif yang dinilai konstitusional oleh MK.

Karena, hadirnya putusan MK dilandasi atas pikiran yang bersumber dari nilai-nilai konstitusi. Demikian pula, peletakan wewenang bersyarat dalam menyelesaikan sengketa hasil pemilihan sampai dengan dibentuknya badan peradilan khusus pemilihan juga merupakan putusan yang konstitusional.

¹² Novendri M. Nggilu, "Menggagas Sanksi atas Tindakan Constitution Disobedience terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 16, Nomor 1, Maret 2019, h. 49. Lihat juga Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2010, h. 221.

¹³ Hamdan Zoelva, "Problematika Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan oleh Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 10, Nomor 3, September 2013, h. 382.

Mencermati poin-poin *ratio decidendi* pertimbangan MK dalam Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 yang menyebutkan:¹⁴

- Pemilihan tidak termasuk dalam ruang lingkup pemilihan umum, hal tersebut tampak dalam pemisahan pengaturan pada UUD 1945;
- Kewenangan dan kewajiban MK telah ditentukan dan diatur secara limitatif di dalam ketentuan Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945;
- MK membatasi ruang lingkup kewenangan untuk menguji perselisihan hasil pemilu sebatas yang diatur dalam ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dikaitkan dengan makna pemilihan umum dalam Pasal 22E UUD 1945 yang secara khusus mengatur mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta DPRD;
- Pemilihan kepala daerah tidak diatur dalam Pasal 22E UUD 1945 akan tetapi diatur secara khusus dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan, "*Gubernur, Bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.*"
- Pemilihan kepala daerah 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 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU 32/2004) mengatur juga mengenai pemilihan kepada daerah dan penyelesaian perselisihannya diajukan ke Mahkamah Agung.

Beranjak dari *ratio decidendi* pertimbangan MK, ide dasar peletakan wewenang penyelesaian sengketa hasil pemilihan menjadi bagian dari wewenang lembaga Mahkamah Agung hal tersebut tampak dalam frasa "*.....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 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU 32/2004) mengatur juga mengenai pemilihan kepada daerah dan penyelesaian perselisihannya diajukan ke Mahkamah Agung.....*". Hal tersebut kemudian dikuatkan dengan pertimbangan berikutnya yang menyatakan "*.....Demikian juga halnya walaupun pembentuk Undang-Undang menentukan bahwa pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung*

¹⁴ Lihat pertimbangan MK dalam Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013.

oleh rakyat, tidak serta merta penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah harus dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi....”

Secara gramatikal, inti pertimbangan MK menyangkut dua aspek penting. *Pertama*, MK dalam pertimbangan putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 menegaskan bahwa meskipun kebijakan pembuat Undang-Undang (*opened legal policy*) pelaksanaan pemilu dilakukan secara langsung dengan asas Luber dan Jurdil, namun tidak serta merta penyelesaian perselisihan hasil pemilihan harus dilakukan oleh MK. *Kedua*, MK dalam pertimbangannya telah memberikan konsep dalam penyelesaian perselisihan hasil pilkada diselesaikan oleh MA atau lembaga yang berada dalam lingkup MA. Putusan MK bersifat final dan mengikat, Donald Kommers berpendapat bahwa putusan MK selain final juga memang mengikat bagi seluruh organ negara dan pejabat publik.¹⁵

Dari kedua aspek tersebut, aspek kedua menunjukkan bahwa ada konsep yang telah tertuang secara implisit melalui pertimbangan MK dalam putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 untuk penyelesaian perselisihan hasil pilkada. Konsep yang lahir dalam pertimbangan MK harus terjawentahkan ke dalam hukum positif (UU Pilkada) sehingga tidak ada pembangkangan terhadap konstitusi itu sendiri (*constitution disobedience*). Ketundukkan dan ketaatan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi merupakan bentuk nyata dari kesetiaan terhadap konstitusi itu sendiri, dengan kata lain ketidaktaatan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi adalah bentuk ketidaksetiaan dan bentuk pembangkangan terhadap konstitusi itu sendiri atau yang penulis sebut sebagai *constitution disobedience*.¹⁶

3. Menilai keselarasan pemikiran MK dalam putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 dengan penormaan dalam UU pilkada terkait perselisihan hasil pemilihan

Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 menjadi dasar pemisahan pilkada dari rezim pemilu menjadi rezim pemilihan, serta sebagai salah satu yang mendasari pembentukan UU Pilkada. Berbeda dengan UU sebelumnya yang mengatur pilkada dilaksanakan tidak secara serentak, UU pilkada saat ini mengatur pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara serentak. Namun,

¹⁵ R. Nazriyah, *Loc Cit*, h. 466.

¹⁶ Novendri M. Nggilu. *Loc Cit*. h. 52. Lihat Juga Fadjar Laksono Soeroso, "Pembangkangan terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Yudisial*, Volume 6, Nomor 3, Desember 2013, h. 237.

bukan keserentakan yang menjadi fokus untuk menilai keselarasan dari pemikiran MK yang tertuang dalam pertimbangan putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 melainkan pengaturan UU pilkada terkait dengan penyelesaian perselisihan hasil pilkada.

Berbeda dengan konsep yang digunakan MK pada putusan Nomor 97/PUU-XI/2013, Putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019 justru tidak membedakan antara rezim pemilu dan pemilihan, hal tersebut tampak pada dasar pertimbangan MK di paragraf [3.15.1] yang menyebutkan :

“bahwa melacak perdebatan selama perubahan UUD 1945, terdapat banyak pandangan dan perdebatan perihal keserentakan pemilihan umum. Dalam hal ini, adalah benar penyelenggaraan Pemilu Serentak Lima Kotak menjadi salah satu gagasan yang muncul dari pengubah UUD 1945. Namun gagasan tersebut bukanlah satu-satunya yang berkembang ketika perubahan UUD 1945. Berdasarkan penelusuran rekaman pembahasan atau risalah perubahan UUD 1945 membuktikan terdapat banyak varian pemikiran perihal keserentakan penyelenggaraan pemilihan umum. Bahkan, para pengubah UUD 1945 sama sekali tidak membedakan rezim pemilihan”.

Konsep dalam putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019 tidak membedakan antara rezim pemilu dan pemilihan dapat dijadikan hal tersebut tentu sangat berbeda dengan putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013, namun satu hal yang perlu dicatat bahwa lahirnya putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019 memberikan konsep baru dalam sistem kepemiluan kita. Konsep tersebut dapat dijadikan acuan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan ke depan.

Putusan MK terhadap pengujian UU memiliki kekuatan hukum dan sifat yang berbeda dengan putusan pengadilan lainnya, kita ketahui bersama bahwa putusan MK *bersifat erga omnes* berlaku tidak hanya kepada pemohon, termohon maupun pihak terkait ketika berperkara melainkan juga berlaku untuk semua masyarakat. Ada pula pemikiran yang menyebut Putusan MK dikatakan sebagai *negative legislator*. Menurut Maruar Siahaan, bahwa kedudukan MK sebagai *negative legislator*, boleh jadi mengabulkan permohonan pemohon atau menolaknya. Akan tetapi juga ada kemungkinan bahwa permohonan dinyatakan tidak diterima karena memenuhi syarat formal yang diharuskan.¹⁷ Pemikiran tersebut mengambar satu hal, namun yang

¹⁷ Maruar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Edisi Ke Dua*, Jakarta: Sinar Grafika, h. 218.

pasti ialah putusan MK sudah seharusnya menjadi acuan dalam pembentukan norma hukum. MK dalam menguji suatu UU termasuk UU Pilkada didasari atas nilai-nilai konstitusi maka putusan yang dikeluarkan oleh MK bernilai konstitusi, atau bernafaskan nilai konstitusi itu sendiri.

Ketidapatuhan terhadap putusan MK (terlepas dari faham dan doktrin" yang lain) bukan hanya pembangkangan terhadap MK sebagai lembaga yang diberikan wewenang menjaga konstitusi melainkan juga pembangkangan terhadap konstitusi. Pembangkangan terhadap konstitusi merupakan kejahatan hukum hal tersebut dikarenakan konstitusi sebagai dasar dalam sistem hukum kita. Menurut Ronald Dworkin¹⁸ pembangkangan hukum dilihat dari dua aspek dimensi yang berbeda, ia menyebut dimensi pertama pembangkangan terhadap hukum dikarenakan hukum dianggap bertentangan dengan hati nurani (*conscientious disobedience*). Kemudian pada sisi kedua, pembangkangan terjadi karena sikap tidak peduli atas hukum (*lawlessness*), pembangkangan karena *lawlessness* bertolak dari motif egoistis.

Pandangan Ronald Dworkin jika kita elaborasi dan kaitkan dengan konteks hubungan penormaan dalam UU Pilkada terhadap ketentuan yang mengatur perselisihan hasil pilkada jika tidak sejalan dengan putusan MK maka terkategori sebagai bentuk pembangkangan terhadap hukum. Akan tetapi konteks pembangkangan hukum di sini bukan bertolak dari motif egoisme individual (person) melainkan motif kepatuhan kelembagaan terhadap nilai-nilai konstitusi yang ada dibalik putusan MK.

Putusan MK yang bernilai pesan konstitusi tersebut harus dijadikan acuan secara mutlak dalam pembentukan UU termasuk UU Pilkada. Oleh karena Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 memberikan konsep baru dalam Pilkada termasuk pula proses penyelesaian perselisihan hasil harus dimaknai bahwa konsep yang tertuang dalam *ratio decidendi* putusan MK merupakan pesan yang bernilai konstitusi sehingga penjawantahan dalam ketentuan UU pilkada idealnya harus seirama dan selaras dengan konsep putusan MK.

Pelaksanaan Putusan MK sebagai bentuk ketaatan hukum, H.C. Kelmen dan L. Pospisil mengemukakan bahwa ketaatan hukum dibedakan menjadi 3 (tiga) jenis, yaitu : (1) Ketaatan yang bersifat *compliance*, dan (2) ketaatan yang bersifat *identification*, yaitu jika seseorang menaati suatu aturan, hanya

¹⁸ Fajar Laksono Soeroso, "Pembangkangan terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Yudisial*, Volume 6, No. 3, Desember 2013, h. 232.

karena takut hubungan baiknya dengan pihak lain menjadi; serta (3) ketaatan yang bersifat *internalization*, yaitu jika seseorang menaati suatu aturan, benar-benar karena merasa bahwa aturan itu sesuai dengan nilai-nilai intrinsik yang dianutnya.¹⁹

Di awal telah diuraikan, bahwa ketentuan yang mengatur penyelesaian sengketa hasil pemilihan dalam UU Pilkada ditegaskan pada Pasal 157:

- (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 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 terhitung 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.*

¹⁹ Fajar Laksono, Winda Wijayanti, et.al., "Implikasi dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-X/2012 tentang SBI atau RSBI", *Jurnal Konstitusi*, Volume 10, Nomor 4, 2013, h. 741.

Konstruksi Pasal 157 UU Pilkada pada intinya memuat dua unsur utama yakni: *pertama*, adanya pembentukan badan peradilan khusus yang menyelesaikan perselisihan hasil pilkada. *Kedua*, MK menyelesaikan sengketa perselisihan hasil pilkada sebelum terbentuknya badan peradilan khusus pemilihan. Unsur yang pertama jika dikaitkan dengan pertimbangan MK dalam putusan nomor 97/PUU-XI/2013 dimaknai tidak membentuk badan atau lembaga baru melainkan badan yang dimaksud berada pada lingkungan peradilan MA. Hal tersebut seiring dengan konsep pengaturan dalam ketentuan Pasal 157 UU Nomor 1 Tahun 2015 (sebelum perubahan) yang meletakkan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan pada Pengadilan Tinggi Negeri dan dapat melakukan upaya hukum ke MA. Konstruksi Pasal 157 UU Nomor 1 Tahun 2015 (sebelum perubahan) sebenarnya sejalan dan selaras dengan pertimbangan MK dalam putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 yang menyebutkan bahwa MA berdasarkan ketentuan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi "*Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.*"

Setelah perubahan pertama dan perubahan kedua UU Pilkada, konstruksi dalam ketentuan Pasal 157 UU pilkada berubah, perubahan tersebut melahirkan dua unsur utama yakni pertama membentuk badan peradilan khusus pemilihan untuk menyelesaikan perselisihan hasil pilkada. Melihat perubahan dalam ketentuan Pasal 157 UU pilkada, pada prinsipnya unsur utama tidak berubah yakni tidak membentuk lembaga atau badan baru hanya ciri penyebutannya yang mengalami perubahan dari Pengadilan Tinggi Negeri dan MA menjadi badan peradilan khusus.

Berangkat dari unsur di atas, semakin meneguhkan bahwa desain pertimbangan MK dan UU pilkada pada prinsipnya menginginkan tidak dibentuk organ atau lembaga baru dalam menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan. Kemudian konsep di atas selain memberikan makna juga membatasi makna, pembatasan makna di sini ialah berkaitan dengan organ yang akan diletakkan wewenang penyelesaian perselisihan hasil pemilihan. *Term* peradilan bermakna lembaga yudisial bukan lembaga yang menjalankan fungsi yudisial. Menurut Mochtar Kusumaatmadja dan B arief Sidharta²⁰, lembaga

²⁰ Shidarta, *Hukum Penalaran dan Penalaran Hukum*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2013, h. 288.

peradilan mempunyai kedudukan penting dalam sistem hukum Indonesia Karena ia melakukan fungsi yang pada hakikatnya melengkapi ketentuan hukum tertulis melalui pembentukan hukum (*rechtsvorming*) dan penemuan hukum (*rechsvinding*). Dengan kata lain, hakim dalam sistem hukum Indonesia yang pada dasarnya bersifat tertulis itu mempunyai fungsi membuat hukum baru (*creation of new law*).²¹

Pendapat Mochtar Kusumaatmadja dan B Arief Sidharta semakin membuka cakrawala berfikir akan luasnya peran peradilan dan memiliki kedudukan yang sangat strategis dalam sistem hukum kita. Peradilan sangat berbeda dengan badan yang menjalankan fungsi peradilan (Quasi peradilan), letak perbedaan tersebut terletak pada fungsi peradilan yang dapat melakukan pembentukan hukum dan penemuan hukum yang kemudian dapat menjadi acuan dalam putusan peradilan berikutnya terhadap kasus yang serupa. Sedangkan lembaga yang menjalankan fungsi peradilan (Quasi peradilan) tidak dapat melakukan pembentukan hukum dan penemuan hukum dalam putusannya, karena pada hakikatnya lembaga Quasi peradilan merupakan lembaga administratif.

Kaitannya dengan penelitian ini, banyak pendapat yang menyatakan bahwa lembaga Bawaslu (Quasi peradilan) dapat diletakkan wewenang untuk menyelesaikan perselisihan hasil pilkada. (penulis tidak menyatakan pendapat tersebut tidak tepat). Namun, jika dalil dan pandangan itu diuji dengan pendekatan pendapat Mochtar Kusumaatmadja dan B Arief Sidharta yang menguraikan posisi strategis peradilan dalam menjalankan fungsinya serta dikaitkan dengan *ratio decidendi* pertimbangan MK dalam putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 dan UU Pilkada khususnya ketentuan Pasal 157 ayat (1) maka dalil di atas menurut hemat penulis tidaklah tepat dan tidak sejalan dengan semangat pertimbangan MK serta UU Pilkada.

Kembali lagi pada narasi dan argumentasi di awal, bahwa meskipun Bawaslu menjalankan fungsi Quasi Peradilan namun bukan peradilan (dua hal yang berbeda), lembaga peradilan tidak akan sama dengan lembaga yang menjalankan fungsi peradilan. Titik temu, pandangan penulis dengan pemikiran yang berpendapat meletakkan wewenang penyelesaian perselisihan hasil pilkada di Bawaslu terjadi adalah ketika Bawaslu bermetamorfosa menjadi lembaga peradilan pemilu.

²¹ *Ibid.*

4. Desain Badan Peradilan Khusus Pemilihan yang selaras dengan Putusan MK Nomor Nomor 97/PUU-XI/2013 dan UU Pilkada.

Sebagaimana telah diuraikan di atas, terdapat keselarasan antara *ratio decidendi* pertimbangan MK dan UU Pilkada dalam menghadirkan konsep terkait dengan penyelesaian perselisihan hasil pilkada. Pada sub bab ini, penulis akan memformulasikan secara konkret kedudukan dan desain badan peradilan khusus pemilihan dengan tentunya berlandaskan pada *ratio decidendi* pertimbangan MK dan UU Pilkada. Tebaran pemikiran dan analisis sebelumnya telah mengantar penulis pada satu titik penemuan konsep yang ideal dalam menjawab permasalahan hukum (*Legal Gaps*) terkait tarik menarik penyelesaian perselisihan hasil pilkada. Penemuan konsep yang didasari atas *ratio decidendi* pertimbangan Putusan MK dan UU Pilkada dapat memberikan kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan prinsip utama dari berbagai macam prinsip-prinsip supremasi hukum, M. Kordela menyebut "*The legal certainty as the superior principle of the system of formal principles of the rule of law justifies the legal validity of a defined group of values.*"²²

Kewenangan mengadili layaknya pengadilan khusus Pilkada dapat dibentuk di bawah lingkup MA khusus menangani perselisihan hasil Pilkada pada masa-masa Pilkada Serentak. Pengadilan khusus telah didefinisikan dalam Pasal 1 angka 5 UU PTUN yang menegaskan "*Pengadilan Khusus adalah pengadilan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang diatur dalam undang-undang.*"²³

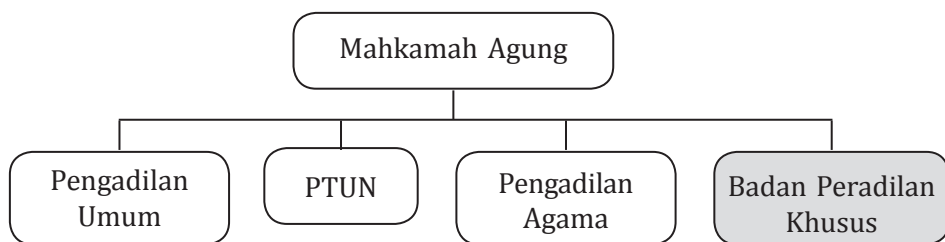
Peletakan wewenang penyelesaian sengketa perselisihan hasil pemilihan dilingkup MA dengan membentuk Badan peradilan khusus selain seirama dengan *ratio decidendi* pertimbangan MK dan UU Pilkada, juga menciptakan efisiensi dan efektifitas dalam penyelesaiannya. Adapun, bagi hakim-hakim yang akan memutus perselisihan hasil Pilkada, dapat pula ditunjuk hakim ad hoc yakni hakim yang bersifat sementara yang memiliki keahlian dan pengalaman di bidang tertentu untuk memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara yang pengangkatannya diatur dalam undang-undang.²⁴ Badan

²² Kordela M, "The Principle of Legal Certainty as a Fundamental Element of the Formal Concept of the Rule of Law", *Revue Du Notariat*, 2008, h. 596.

²³ Qurрата Ayuni, "Gagasan Pengadilan Khusus Untuk Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 48 No. 1, 2018, h. 213.

²⁴ *Ibid.* h. 214.

peradilan khusus dibentuk pada lingkup MA tidak hanya seiring dengan putusan MK dan UU Pilkada melainkan juga selaras dengan konstitusi. Putusan MK secara substansi memuat nilai-nilai konstitusi karena basis berfikir hakim MK dalam melihat norma UU ialah dengan berdasarkan konstitusi sebagai hukum tinggi di dalam sistem hukum kita. MK sebagai lembaga penjaga dan pengawal konstitusi sudah sepatutnya melahirkan putusan yang bernafaskan nilai konstitusi. Oleh karena itu, pembentukan badan peradilan khusus yang berwenang menyelesaikan perselisihan hasil pilkada di luar dari konsep atau tidak sejalan dengan pertimbangan MK yang kemudian di jeventahkan dalam konstruksi pada norma Pasal 157 ayat (1) UU Pilkada merupakan bentuk tindakan yang tidak sejalan dengan nilai konstitusi. Untuk meneguhkan ide dan pemikiran penulis yang didasarkan atas telaah terhadap pemikiran *ratio decidendi* pertimbangan putusan MK serta melihat keselarasannya dengan norma UU pilkada, penulis membuat ragaan sebagaimana tampak di bawah ini.



Sekali lagi tanpa maksud untuk mengulang melalaikan untuk menegaskan bahwa desain yang digambarkan berangkat dari suatu pendekatan yang dilakukan dengan menghubungkan *ratio decidendi* pertimbangan MK dengan penormaan di dalam UU Pilkada. Badan peradilan khusus tidak secara langsung disebut secara yuridis di dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU Kekuasaan Kehakiman) akan menangani sengketa pilkada langsung, akan tetapi bisa dibentuk untuk menjadi solusi yuridis atas problem yuridis tertentu di tengah masyarakat, diantaranya pilkada langsung²⁵.

Selain ketentuan UU PTUN sebagaimana diuraikan di atas, Pasal 1 angka 8 UU Kekuasaan Kehakiman menegaskan "*Pengadilan Khusus adalah pengadilan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus*

²⁵ Slamet Suhartono. "Konstitusionalitas Badan Peradilan Khusus dan MK dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pilkada Langsung", *Jurnal Konstitusi*, Volume 12, Nomor 3, September 2015, h. 521.

perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang diatur dalam undang-undang". Lebih lanjut Pasal 27 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman menegaskan "Pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25".

Beranjak dari konsep di atas, maka ketentuan pembentukan badan peradilan khusus pemilihan sebagaimana diatur dalam Pasal 157 UU Pilkada tidak bisa dilepaskan dari ketentuan Pasal 1 angka 8 dan Pasal 27 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman. Sebab konsep peradilan khusus tersebut lahir dan berada pada lingkup MA. Penempatan wewenang penyelesaian perselisihan hasil pilkada pada badan peradilan khusus yang berada pada lingkup MA meneguhkan konsep trias politika. Di samping itu pula, penempatan penyelesaian perselisihan hasil pada badan peradilan khusus di bawah MA telah memberikan nilai kepastian hukum bagi para pencari keadilan dalam pesta demokrasi lokal (Pilkada).

KESIMPULAN

Mahkamah Konstitusi dalam menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah memainkan peran menjalankan wewenang konstitusional bersyarat (wewenang sementara). Peran tersebut dilakoni oleh MK tidak terlepas dari Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013, putusan tersebut kemudian diejawantahkan ke dalam UU pemilihan yang mengatur secara teknis penyelesaian hasil pemilihan. MK diberikan wewenang menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan sampai dengan terbentuknya badan peradilan khusus pemilihan sebagaimana amanat Pasal 157 ayat (3) UU Pilkada. Jika membaca *ratio decidendi* pertimbangan MK dalam Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 sebenarnya secara implisit telah memberikan sebuah konsep (pikiran awal) dalam mengatasi *legal gaps* terhadap penyelesaian perselisihan hasil yang selama ini tarik menarik. Pikiran awal MK tersebut sejalan dan selaras dengan UU Pilkada baik sebelum perubahan (UU 1 Tahun 2015) maupun setelah perubahan. *Ratio decidendi* pertimbangan MK dalam Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 harus dibaca dalam satu tarikan nafas dengan Pasal 157 ayat (1) UU Pilkada, sehingga terdapat dua hal yang dapat penulis tarik sebagai kesimpulan. *Pertama, ratio decidendi* pertimbangan

MK dalam Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 dan UU Pilkada mengamanatkan bahwa penyelesaian perselisihan hasil pemilihan berada pada lembaga yudisial bukan lembaga yang menjalankan fungsi yudisial (quasi peradilan). *Kedua*, desain badan peradilan khusus dibentuk berada pada lingkup Mahkamah Agung yang setara dengan pengadilan umum, pengadilan agama, pengadilan tata usaha negara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Kordela M, 2008, *'The Principle of Legal Certainty as a Fundamental Element of the Formal Concept of the Rule of Law'*, Revue Du Notariat.
- Lloyd, Lord and Freman, M.D.A, 1979 *Lloyd's introduction of Jurispdence*, London: Steven & Son.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2005, *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*, Jakarta: Kencana.
- Mertokusumo, Sudikno, 1993, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Siahaan, Maruar, 2012, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Edisi Ke Dua*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Shidarta, 2013, *Hukum Penalaran dan Penalaran Hukum*, Yogyakarta: Genta Publishing.
- Soekanto, Soerjono, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Surbakti, Ramlan dkk, 2011, *Penanganan Sengketa Pemilu*, Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.
- Tutik, Titik Triwulan, 2010, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Kencana.
- Zijlstra, 2009, *Bestuurlijk Organisatierecht*, Kluwer, Amsterdam: VU University Amsterdam Centre for Law and Governance.

Jurnal dan Tesis

- Ayuni, Qurrata, 2018, "Gagasan Pengadilan Khusus Untuk Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah", *Jurnal Hukum & Pembangunan* 48 No. 1: 199-221.

- Julyano, Mario dan Yuli Sulistyawan, Aditya, 2019, "Pemahaman terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum", *Jurnal Crepido*, Volume 01, Nomor 01.
- Laksono Soeroso, Fajar, 2013, "Pembangkangan Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Yudisial*, Vol. 6 No. 3 Desember, h. 227 – 249.
- Laksono, Fadjar, Wijayanti, Winda, et.al, 2013 "Implikasi dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-X/2012 tentang SBI atau RSBI", *Jurnal Konstitusi*, Volume 10, Nomor 4.
- M. Nggilu, Novendri, 2019, "Menggagas Sanksi atas Tindakan Constitution Disobedience terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 16, Nomor 1.
- Nazriyah, R, 2015, "Penyelesaian Sengketa Pilkada Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013", *Jurnal Konstitusi*, Volume 12, Nomor 3.
- Soeroso, Fadjar Laksono, 2013, "Pembangkangan terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Yudisial*, Vol. 6.
- Suhartono, Slamet, 2015, "Konstitusionalitas Badan Peradilan Khusus dan MK dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pilkada Langsung", *Jurnal Konstitusi*, Volume 12, Nomor 3.
- Zoelva, Hamdan, 2013, "Problematika Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada oleh Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 10, Nomor 3.
- Satria Buana, Mirza, 2010, *Hubungan Tarik Menarik Antara Asas Kepastian Hukum (Legal Certainpi) Dengan Asas Keadilan (Substantial Justice) dalam Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: Tesis Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia.
- Supriyadi, 2018, *Dinamika Kewenangan Bawaslu: Telaah terhadap sanksi administrasi pembatalan pasangan calon Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah*. Tesis.