

PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH MELALUI PERADILAN KHUSUS

by M Eldy

Submission date: 14-Sep-2021 08:04PM (UTC+0700)

Submission ID: 1636822518

File name: Full_EBook_Pak_Erfa_FH_ULM.pdf (2.85M)

Word count: 38829

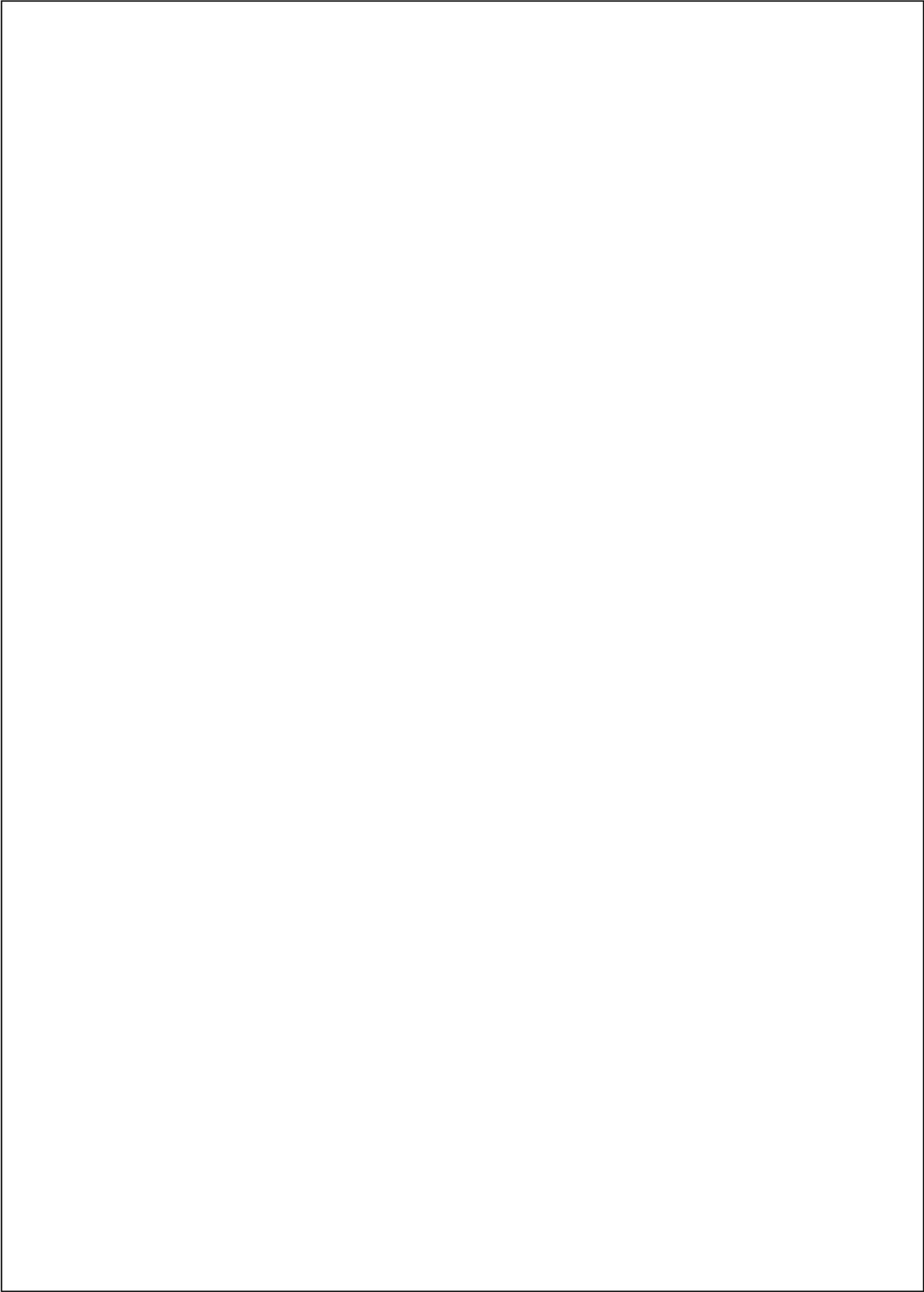
Character count: 248184

PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH MELALUI PERADILAN KHUSUS



Muhammad Erfa Redhani, S.H., M.H.

Editor : Ahmad Fikri Hadin, S.H, L.LM



1
**PENYELESAIAN SENGKETA
PEMILIHAN KEPALA DAERAH
MELALUI PERADILAN KHUSUS**



Fungsi dan sifat hak cipta Pasal 4

Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a merupakan hak eksklusif yang terdiri atas hak moral dan hak ekonomi.

Pembatasan Pelindungan Pasal 26

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 25 tidak berlaku terhadap:

- i. penggunaan kutipan singkat Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait untuk pelaporan peristiwa aktual yang ditujukan hanya untuk keperluan penyediaan informasi aktual;
- ii. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk kepentingan penelitian ilmu pengetahuan;
- iii. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk keperluan pengajaran, kecuali pertunjukan dan Fonogram yang telah dilakukan Pengumuman sebagai bahan ajar; dan
- iv. penggunaan untuk kepentingan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan yang memungkinkan suatu Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait dapat digunakan tanpa izin Pelaku Pertunjukan, Produser Fonogram, atau Lembaga Penyiaran.

Sanksi Pelanggaran Pasal 113

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

1
**PENYELESAIAN SENGKETA
PEMILIHAN KEPALA DAERAH
MELALUI PERADILAN KHUSUS**

Muhammad Erfa Redhani, S.H., M.H.

Editor : Ahmad Fikri Hadin, S.H, L.LM



Copyright©2021 Muhammad Erfa Redhani, S.H., M.H.
Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1

**PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA
DAERAH MELALUI PERADILAN KHUSUS**

Penulis : **Muhammad Erfa Redhani, S.H., M.H.**
Editor : Ahmad Fikri Hadin, S.H, L.LM
Tata Letak : Bratagama Publisher
Desain Cover : Bratagama Publisher
ISBN : 978-623-7700-80-7

Diterbitkan Oleh :

Bratagama Publisher

Email : bratagamagroup@gmail.com

WhatsApp : 085157950990

CV. Simple Publisher

Jl. Srigunting I No.i Kedungringin, Giripurwo.

Kec. Wonogiri, Kab. Wonogiri, Jawa Tengah, 57612

94

**Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian
atau seluruh isi buku ini tanpa seizing tertulis dari
penerbit**

KATA PENGANTAR

¹ Puji syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa karena atas rahmat dan karunia-Nya jualah buku yang berjudul "**PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH MELALUI PERADILAN KHUSUS**" ini dapat diterbitkan.

Buku ini⁵² merupakan hasil penelitian penulis pada saat menyelesaikan tugas akhir pada Program Pascasarjana Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Sekalipun karya ini penulis sadari jauh dari kesempurnaan, tetapi penulis ingin agar jejak tulisan ini tidak hilang. Karena itu, menerbitkannya menjadi sebuah buku adalah pilihan yang menurut penulis sangat tepat.

Perkenankanlah dalam⁷⁶ kesempatan kali ini penulis mengucapkan banyak terimakasih dan penghargaan kepada Dr. Fitra Arsil S.H., M.H. sebagai pembimbing yang telah banyak meluangkan waktu untuk memberikan arahan dan masukan pada saat penulis menyelesaikan studi S2 di FHUI beserta para dosen FHUI yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu tanpa mengurangi rasa hormat saya. Ucapan terimakasih penulis ucapkan pula kepada seluruh dosen dan tenaga kependidikan di Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, khususnya kepada dosen-dosen di Bagian Hukum Tata Negara. Terimakasih atas didikan, binaan dan arahnya selama penulis menjadi dosen di tempat ini. Selain itu, ucapan terimakasih penulis ucapkan kepada teman-teman penulis yang tergabung dalam Pusat Kajian Anti Korupsi dan *Good Governance ULM, Parang Consulting, Independence Legal*, dan lain-lain yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Yang tak kalah penting, juga kepada Isteri (Afifah) dan Puteri kami (Atqiya Shaliha Riani) yang selama ini membersamai penulis serta

seluruh keluarga yang selama ini selalu memberikan motivasi dan dorongan kepada kami.

Seperti pepatah mengatakan “*Tiada ¹²⁰ding Yang Tidak Retak*”, demikian pula halnya dengan buku ini yang masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu penulis mengharapkan masukan dari pihak pembaca berupa pendapat, kritik ataupun saran yang konstruktif demi kelengkapan dan kesempurnaan isi dari buku ini.

Demikian buku ini dibuat, penulis berharap semoga buku ini dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap bangsa dan negara serta dimaklumi atas segala kesalahan dan kekurangan di dalam penulisan.

Banjarmasin, Juni 2021

Penulis,

Muhammad Erfa Redhani

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	1
Daftar Isi	3
BAB I PENGANTAR	5
A. Konsep Sengketa Pemilihan.....	11
B. Peradilan Khusus di Indonesia	19
BAB II ASPEK TEORITIS PERADILAN KHUSUS SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH	29
A. Sistem Keadilan Pemilu.....	29
B. Kekuasaan Kehakiman	36
C. ⁷⁰ Asas Peradilan Cepat, Sederhana dan Biaya Ringan.....	51
BAB III PERADILAN PEMILU PADA BEBERAPA NEGARA	55
A. Brazil	55
B. Meksiko	59
C. Uruguay.....	61
D. Costa Rica.....	63
E. Malaysia	68
F. Singapura.....	69

BAB IV	URGENSI PERADILAN KHUSUS	
	⁴⁷ PEMILIHAN KEPALA DAERAH	71
	A. Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah	71
	B. Perselisihan Pemilihan	118
	C. ²² Sengketa Tata Usaha Negara Pemilihan	120
	D. Pelanggaran Administrasi Pemilihan	132
	E. Tindak Pidana Pilkada	141
BAB V	DESAIN PERADILAN KHUSUS	
	PEMILIHAN KEPALA DAERAH	149
	A. Kedudukan dan Kewenangan Peradilan Khusus Pilkada di Indonesia	149
	B. Tempat Kedudukan Peradilan Khusus Pilkada	162
	C. Sifat Badan Peradilan Khusus Pilkada	166
	D. Pola Mengadili	168
	E. Hakim Peradilan Khusus Pilkada	173
	F. Alternatif Penyelesaian Sengketa Pilkada	180

Daftar Pustaka

Tentang Penulis

BAB I

PENGANTAR

¹ Desain penanganan dan penyelesaian masalah hukum (perselisihan dan pelanggaran) pemilihan kepala daerah (pilkada) di Indonesia pada saat ini belum efektif dan efisien. Hal ini karena terdapat banyak institusi yang terlibat dalam proses penyelesaiannya. Ditambah lagi mekanisme dari setiap masalah hukum tersebut yang harus diselesaikan dengan waktu dan tahapan yang panjang. Sehingga penyelesaian masalah hukum pilkada yang harusnya berorientasi pada keadilan pemilu (*electoral justice*) guna untuk menciptakan pilkada yang bebas dan adil (*free and fair election*) belum tercapai dengan baik.

Salah satu masalah hukum dalam pilkada adalah perselisihan/sengketa hasil pilkada. Desain penyelesaian perselisihan hasil pilkada memiliki beberapa masalah. Pada awalnya, kewenangan penyelesaian perselisihan hasil pilkada ada pada Mahkamah Agung. Kemudian, sebagai konsekuensi dimasukkan pilkada sebagai bagian dari rezim pemilu maka kewenangan penyelesaian perselisihan hasil pilkada ada pada Mahkamah Konstitusi. Masuknya penyelesaian perselisihan hasil Pilukada ke dalam yuridiksi Mahkamah Konstitusi bukan merupakan penambahan kewenangan Mahkamah Konstitusi yang secara limitatif telah ditentukan oleh UUD 1945. Wewenang tersebut sebagai konsekuensi dari masuknya Pilukada ke dalam rezim pemilu.¹

¹ Jenedjri M. Ghaffar, *Politik Hukum Pemilu*, (Jakarta: Konsitusi Press, 2012), hlm. 144.

Pada saat Mahkamah Konstitusi berwenang sebagai peradilan perselisihan hasil pilkada telah menuai banyak kritik oleh masyarakat. Apalagi dengan melihat volume jumlah perkara yang ada, Mahkamah Konstitusi cenderung akhirnya menjadi mahkamah sengketa pemilu (*election court*) karena jumlah perkara sengketa pemilu yang ditangani lebih banyak jumlahnya dibandingkan pengujian undang-undang (*judicial review*) yang merupakan kewenangan utama sebuah Mahkamah Konstitusi.² Banyaknya perkara sengketa pilkada yang harus diselesaikan oleh sembilan hakim Mahkamah Konstitusi dikhawatirkan mengganggu peran Mahkamah Konstitusi dalam memutus permohonan *judicial review* yang sejatinya merupakan domain utama kewenangannya.³

Kritik terhadap berwenangnya Mahkamah Konstitusi dalam menangani perselisihan hasil pilkada di uji konstitusionalitasnya oleh masyarakat. Gugatan uji materiil diajukan terhadap Pasal 236 C Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 dan Pasal 29 ayat (1) huruf e UU 48/2009 yang dianggap bertentangan dengan pasal-pasal UUD 1945 yakni Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 hakim konstitusi menilai bahwa Pasal 236 C Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan

² Iwan Satriawan, et al., *Studi Efektifitas Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada oleh Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2012), hlm. 3

³ *Ibid*, hlm. 4.

³² Kehakiman bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.⁴

Dari ³² putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 tersebut telah menegaskan bahwa dalam hal menangani perselisihan hasil pilkada maka Mahkamah Konstitusi ¹²⁴ sudah tidak memiliki kewenangan. Hal ini disebabkan karena pemilihan kepala daerah bukan bagian dari rezim pemilihan umum. Namun, meskipun MK tidak berwenang dalam menangani perselisihan hasil pilkada, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut mengamanatkan bahwa penyelesaian perselisihan hasil pilkada masih tetap di Mahkamah Konstitusi sebelum ada undang-undang yang mengatur.⁵ Dalam konteks demikian, Mahkamah Konstitusi merupakan peradilan transisional yang berwenang hanya dalam masa peralihan hingga adanya badan peradilan lain.

⁸⁹ Sejarah ketatanegaraan telah mencatat bahwa perjalanan undang-undang pemilihan kepala daerah melalui berbagai proses yang panjang. Pada tanggal ⁴⁸ 25 September 2014 DPR menggelar rapat paripurna pengesahan RUU Pilkada yang berakhir dengan disahkannya RUU Pilkada dengan opsi pemilihan melalui DPRD berdasarkan suara 226 anggota. Kemudian pada tanggal 2 Oktober 2014 Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyerahkan 2 (dua) Perppu kepada DPR atas pengesahan ⁴⁸ Undang-Undang Pilkada yang disahkan pada 26 September 2014. Perppu pertama adalah Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur/Bupati/Walikota.⁶ Perppu ini sekaligus mencabut Undang-Undang No 22 Tahun 2014 yang mengatakan pemilihan Gubernur/Bupati/Walikota yang mengatur bahwa pemilihan kepala

¹ ⁴ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan No. 97/PUU-XI/2013, hlm. 63

⁵ I ³⁶ hlm. 63

⁶ Indonesia, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, Perppu No. 1 Tahun 2014, LN Tahun 2014 Nomor 245, TLN 5588

daerah harus dilaksanakan secara langsung, bukan melalui DPRD sebagaimana yang tercantum dalam UU Pilkada. Perppu kedua adalah Perppu Nomor 2 Tahun 2014⁷ tentang pemerintah daerah yang menghapus tugas dan wewenang DPRD memilih kepala daerah.⁸ Pada tanggal 20 Januari 2015 Rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat resmi menyetujui Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi Undang-Undang. Pengesahan tersebut selanjutnya ditetapkan pemerintah sebagai Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 atau yang sering disebut dengan Undang-Undang Pilkada. Persetujuan tersebut merupakan tindak lanjut dari pembentukan Undang- Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang mengatur mekanisme pemilihan Kepala Daerah secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan mendapat reaksi penolakan yang luas oleh rakyat dan proses pengambilan keputusannya tidak mencerminkan prinsip demokrasi.

Kemudian setelah Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota disahkan menjadi Undang-undang yaitu Undang- undang No.1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu No.1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota. Kemudian DPR melalui Komisi II berkeinginan untuk merevisi Undang-undang tersebut. Pada tanggal 18 Maret 2015 Presiden Jokowi telah mengesahkan hasil revisi tersebut yaitu Undang-undang No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-undang No.1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu No.1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota. Adapun revisi terakhir atas undang-undang

⁷ Indonesia, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Perppu No. 2 Tahun 2014, LN Tahun 2014 Nomor 246, TLN 5589

⁸ Anonim. http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/01/150120_perppu_pilkada_sah, di akses 10 Oktober 2016

tersebut yaitu ⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Dalam hal ini penulis akan menitikberatkan pada salah satu pasal yang penting dalam revisi tersebut yang menjadi latar belakang dalam karya tulis ini. Adapun pasal tersebut adalah :

Pasal 157⁹

- (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.

¹⁰³

¹ Pasal 157 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tersebut yang mengamanatkan bahwa perkara sengketa hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus merupakan tindak lanjut dari Putusan MK No. 97/PUU-XI/2013 yang mengkategorikan pilkada bukan bagian dari ¹ rezim pemilu sehingga MK tidak berwenang menangani sengketa hasil pilkada. Dalam UU tersebut juga mengamanatkan bahwa penyelesaian sengketa hasil pilkada tetap di tangani oleh Mahkamah Konstitusi sebelum ada peradilan khusus. Peradilan khusus tersebut

¹ 9 Indonesia, Undang-Undang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, UU No. 10 Tahun 2016, LN Tahun 2016 Nomor 130

1 sudah harus terbentuk sebelum dilaksanakannya pemilihan kepala daerah secara serentak nasional.

Selain mengenai perselisihan hasil pilkada, terdapat masalah dalam penegakan hukum pilkada yang lainnya. Pertama, dalam hal perselisihan administrasi dan perselisihan tata usaha negara pilkada memiliki proses yang panjang sehingga menghambat proses tahapan pilkada. Selama ini desain penyelesaian perselisihan administrasi pemilihan dan perselisihan tata usaha negara pemilihan dibagi menjadi dua tahapan penyelesaian yang melibatkan beberapa lembaga yang berwenang untuk menyelesaikannya yaitu Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas kabupaten/kota dalam hal penanganan melalui upaya administratif dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara terhadap gugatan atas sengketa tata usaha negara pemilihan yang dapat dilakukan jika upaya administratif di Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas kabupaten/kota dianggap belum memberikan putusan yang memuaskan. Selain itu, terhambatnya tahapan pilkada juga terjadi karena tidak terintegrasinya proses peradilan tata usaha negara dengan tahapan-tahapan dalam pilkada. Seperti halnya putusan PTTUN yang memerintahkan untuk menunda pelaksanaan pilkada.

1 Kedua, dalam hal pelanggaran administrasi pilkada. Desain penyelesaian pelanggaran administrasi pilkada menurut UU No. 10 Tahun 2016 melibatkan dua lembaga yang berwenang yaitu Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota dan KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota. Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota berwenang untuk membuat rekomendasi atas hasil kajiannya terkait pelanggaran administrasi pemilihan. Sedangkan, KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota berwenang untuk menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota. Desain yang demikian memuat beberapa masalah. Peran Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota tidak signifikan dalam penyelesaian pelanggaran administrasi pilkada.

¹ Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota tidak dapat mengeksekusi sendiri hasil dari kajian atas dugaan pelanggaran administrasi pilkada. Sementara, KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota yang seharusnya sebagai penyelenggara pilkada, justru malah juga berfungsi sebagai penegak hukum yaitu eksekutorial terhadap rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota.

Ketiga, dalam hal tindak pidana pilkada memiliki proses penyelesaian yang panjang. Desain penanganan dalam tindak pidana pilkada melibatkan banyak pihak dan institusi yaitu pelapor, Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota, Polri, Kejaksaan, dan Pengadilan. Dalam hal ini, sistem penanganan pidana pilkada tidak sesederhana sistem penanganan dalam hal tindak pidana biasa. Hal ini karena penanganan pidana pilkada harus melewati pintu Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota sebelum masuk ke Polri, Kejaksaan dan Pengadilan. Rumit dan banyaknya lembaga yang terlibat juga mengakibatkan tidak tertanganinya tindak pidana pilkada secara tuntas karena perbedaan persepsi antara Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota dengan Polri yang mengakibatkan banyaknya laporan tindak pidana pilkada yang tidak ditindaklanjuti oleh penyidik kepolisian.

A. Konsep Sengketa Pemilihan

Kata Sengketa di dalam Kamus besar Bahasa Indonesia didefinisikan sebagai sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertengkaran, perbantahan, pertikaian atau perselisihan.¹⁰ Lebih lanjut, Richard L. Abel mengartikan bahwa yang dimaksud dengan sengketa (*dispute*) adalah pernyataan publik mengenai tuntutan yang tidak selaras (*inconsistent claim*) terhadap sesuatu yang

¹⁰ <http://kbbi.web.id/sengketa> diakses 21 April 2017

bernilai.¹¹ Sedangkan menurut Nader dan Todd¹² mengartikan sengketa adalah keadaan di mana konflik tersebut dinyatakan di muka dengan melibatkan pihak ketiga.

Definisi sengketa dalam hal pemilu (*electoral dispute*) menurut *Institute for Democracy and Electoral Assistance* (IDEA) adalah *Any complaint, challenge, claim or contest relating to any stage of the electoral process*.¹³ Dalam dari itu, IDEA memberikan definisi bahwa yang dimaksud dengan “*challenge*”, dalam kaitannya dengan “*electoral challenge*”, adalah *a complaint lodged by an electoral participant or stakeholder who believes that his or her electoral rights have been violated*.¹⁴

Menurut Hendra Sudrajat, Perselisihan adalah sengketa yuridis sebagai akibat terjadinya pelanggaran pada tahap-tahap penyelenggaraan pemilihan umum, yang terbagi dua yakni pertama pelanggaran peraturan perundang-undangan pemilihan umum dan kedua perselisihan hasil pemilihan umum.¹⁵ Sementara itu, Moh. Jamin menyebutkan bahwa sengketa pemilu dibagi menjadi dua yaitu sengketa dalam proses pemilu yang selama ini menjadi wewenang Badan/Panitia Pengawas Pemilu dan sengketa atau perselisihan hasil pemilu.¹⁶

¹¹ Lawrence M Friedman, *Hukum Amerika Sebuah Pengantar (American Law an Introduction)*, diterjemahkan oleh Wisnu Basuki, (Jakarta: Tata Nusa, 2001) Hlm. 37

¹² Valerie Kriekhoff, *Mediasi (Tinjauan dari segi Antropologi Hukum)*, 2001 dalam Ihromi T.O., *Antropologi Hukum :Sebuah bunga rampai.*, Jakarta: Yayasan Obor, Hlm.74

¹³ Ayman Ayoub dan Andrew Ellis, eds., *Electoral Justice : The International IDEA Handbook*, (Sweedn: Bulls Graphics, 2010), hlm. 199

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 198.

¹⁵ Hendra Sudrajat, “wenangan Mahkamah Konstitusi Mengadili Perselisihan Hasil Pemilukada”, *Jurnal Konstitusi Volume 7 Nomor 4 (Agustus 2010)* hlm. 169.

¹⁶ Moh. Jamin, “Potensi Sengketa Pemilihan Umum dan Penyelesaian Hukumnya”, *Jurnal Konstitusi Volume I Nomor 1 (Agustus 2008)*, hlm. 28

¹³ Sengketa dalam penyelesaian sengketa Pemilu dapat juga diartikan sebagai bantahan terhadap hasil Pemilu, ketika hasil pemilihan resmi disanggah.¹⁷ Secara ringkas, Refly Harun mendefinisikan bahwa sengketa pemilu merupakan perselisihan atau perbedaan pendapat antara pihak-pihak yang terlibat dalam pemilu, baik sesama peserta maupun peserta dengan penyelenggara.¹⁸ Selain itu, Nelson Simanjuntak memberikan definisi bahwa yang dimaksud dengan Sengketa Pemilu adalah perbedaan pandangan antarpeserta Pemilu atau peserta Pemilu dengan Penyelenggara Pemilu terhadap suatu fakta atau keadaan dalam proses penyelenggaraan pemilu, termasuk yang timbul akibat dikeluarkannya keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota.¹⁹

⁴⁵ Masalah hukum (pelanggaran dan sengketa) dalam pemilu menurut Topo Santoso secara umum dapat dibagi menjadi 6 (enam) bentuk, yang terdiri dari:²⁰

1. Pelanggaran Administrasi Pemilu;
2. Pelanggaran Pidana Pemilu;
3. Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara;
4. Sengketa dalam proses pemilu;
5. Perselisihan hasil Pemilu;
6. Sengketa hukum lainnya.

¹⁰ 17 Chad Vickery, ed., *Pedoman Untuk Memahami, Menangani, dan Menyelesaikan Sengketa Pemilu* diterjemahkan oleh Ay San Harjono, (Washington, D.C.: International Foundation for Electoral Systems, 2006), hlm. 7.

⁴⁷ 18 Refly Harun, *Pemilu Konstitusional Desain Penyelesaian Sengketa Pemilu Kini dan Kedepan*, (Jakarta: Rajawali Press, 2016), hlm. 26.

19 Nelson Simanjuntak, Beberapa Catatan Penting Pengawasan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota 2015, bahan tayang disampaikan pada Seminar Nasional Evaluasi Pilkada Serentak Transisi 2015 Perludem-Universitas Trisakti, Jakarta, 15 Maret 2016).

⁴⁵ 20 Topo Santoso, "Peranan Peradilan dalam Kasus Pemilu", *Buletin Komisi Yudisial*, Vol. III, No.5 tahun 2009. hlm. 23.

Refly Harun membagi masalah-masalah hukum pemilu di Indonesia yang dikelompokkan ke dalam enam kategori, yaitu

1. Pelanggaran administrasi pemilu, yaitu pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu di luar tindak pidana pemilu dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu;
2. Tindak pidana pemilu, yaitu tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
3. Sengketa pemilu, yaitu sengketa antarpeserta pemilu dan sengketa peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu akibat dikeluarkannya keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota;
4. Sengketa tata usaha negara pemilu, yaitu sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara Pemilu antara calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, atau partai politik calon Peserta Pemilu dengan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/ Kota;
5. Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, yaitu pelanggaran terhadap etika penyelenggara Pemilu yang berpedomankan sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara Pemilu;
6. Perselisihan hasil pemilu, yaitu perselisihan antara KPU dan peserta pemilu mengenai penetapan perolehan suara hasil pemilu secara nasional yang dapat mempengaruhi perolehan kursi peserta pemilu.²¹

Dalam kaitannya dengan definisi sengketa pemilihan, ² Konstitusi dan Demokrasi (Kode) Inisiatif dan Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (*Perludem*) ¹⁶ memberikan definisi bahwa yang dimaksud dengan sengketa pemilu adalah keluhan dan penentangan terhadap ¹⁶ sesuatu yang terjadi pada tahapan proses pemilu, yang dianggap telah mencederai hak atau mempertanyakan hasil pemilu, yang dapat diajukan oleh setiap pemangku kepentingan dalam pemilu.²²

Menurut ¹⁶ Kode Inisiatif dan *Perludem*, sengketa pemilu dapat pula berarti keluhan dan penentangan terhadap sesuatu yang terjadi pada tahapan proses pemilu, yang dianggap telah mencederai hak ini dalam praktek tentu saja banyak macamnya, dapat berupa pelanggaran administrasi, kode etik, pidana, perselisihan antar calon, perselisihan antara peserta dan penyelenggara, hingga perselisihan hasil. Lebih dari itu, secara harfiah, sengketa juga berarti “perselisihan”, dengan demikian segala perselisihan yang terjadi seharusnya masuk dalam pengertian sengketa.²³

Dalam konteks pemilihan kepala daerah, sengketa memiliki berbagai macam bentuk dan kategori yang telah diatur dalam undang-undang kepegiluan. Betalian ³ dengan hal tersebut, masalah hukum pemilu dibedakan menjadi dua jenis masalah hukum Pemilu: pelanggaran dan perselisihan. Pelanggaran terdiri dari tindak pidana Pemilu, pelanggaran administrasi Pemilu, dan pelanggaran kode etik penyelenggaraan Pemilu; sedangkan perselisihan Pemilu terdiri dari perselisihan antar peserta Pemilu atau antar calon, perselisihan

² 22 Konstitusi dan Demokrasi (Kode) Inisiatif dan Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (*Perludem*), Kembalinya Mahkamah Kalkulator, Evaluasi atas penyelesaian Perselisihan Hasil Pilkada Serentak 2015, (Jakarta: International Foundation For Electoral System), hlm. 5

²³ Ibid, hal. 6

³ administrasi atau tata usaha negara Pemilu, dan perselisihan hasil Pemilu.²⁴

Pendapat tersebut sejalan dengan klasifikasi dari Sekretariat Bersama Kodifikasi Undang-Undang Pemilu yang menyebutkan bahwa pelanggaran meliputi tindak pidana dan pelanggaran administrasi, sementara perselisihan meliputi perselisihan administrasi, yang bersumber pada keputusan penyelenggara pemilu, serta perselisihan hasil yang bersumber pada penetapan hasil pemilu. mereka ³ yang terlibat penyelesaian masalah hukum pemilu itu adalah kepolisian, kejaksaan dan pengadilan.²⁵

Berangkat dari beberapa pandangan yang telah ¹ dijabarkan diatas, yang dimaksud dengan sengketa pemilihan ¹ adalah segala sesuatu yang berupa ¹ ketidakterimaan dan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan oleh pihak-pihak yang terlibat dalam pemilu, baik sesama peserta maupun peserta dengan penyelenggara yang diwujudkan dalam bentuk gugatan terhadap tindakan atau kejadian yang terjadi pada seluruh tahapan proses pemilu berlangsung. Sedangkan masalah hukum dalam pemilihan ¹ terbagi atas 2 (dua) yaitu yang berupa pelanggaran adalah pelanggaran kode etik penyelenggara, pelanggaran administrasi, tindak pidana pemilihan. Sedangkan yang berupa perselisihan adalah perselisihan/sengketa pemilihan, perselisihan tata usaha negara, dan perselisihan hasil pemilihan.

85

²⁴ Wasis Susetyo, et, al., Laporan Akhir Pengkajian Hukum ³ Tentang Tinjauan Terhadap Efisiensi Pelaksanaan Pemilu Di Indonesia, (Jakarta: Pusat Penelitian Dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan ³⁶ Pinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI, 2015) hlm.55.

²⁵ Sekretariat Bersama Kodifikasi Undang-Undang Pemilu, Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum, (Yayasan Perludem, Jakarta: 2016) hlm. 28

Definisi dari segala macam masalah hukum pemilihan tersebut Menurut UU Nomor 10 Tahun 2016 adalah :

1. Pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilihan adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara Pemilihan yang berpedoman pada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara Pemilihan.²⁶
2. Pelanggaran administrasi Pemilihan adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan di luar tindak pidana Pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilihan.²⁷
3. Sengketa Pemilihan terdiri atas sengketa antarpeserta Pemilihan dan sengketa antara Peserta Pemilihan dan penyelenggara Pemilihan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.²⁸
4. Tindak pidana pemilihan merupakan pelanggaran atau kejahatan terhadap ketentuan pemilihan yang ada di dalam UU Nomor 10 Tahun 2016.²⁹
5. Sengketa tata usaha negara Pemilihan merupakan sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara Pemilihan antara Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota dengan KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota.³⁰
6. Perselisihan hasil Pemilihan merupakan perselisihan antara KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota dan peserta Pemilihan mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilihan.³¹

26 UU No. 10 Tahun 2016, *op.cit*, Ps. 136

27 UU No. 10 Tahun 2016, *ibid*, Ps. 138

28 UU No. 10 Tahun 2016, *ibid*, Ps. 142

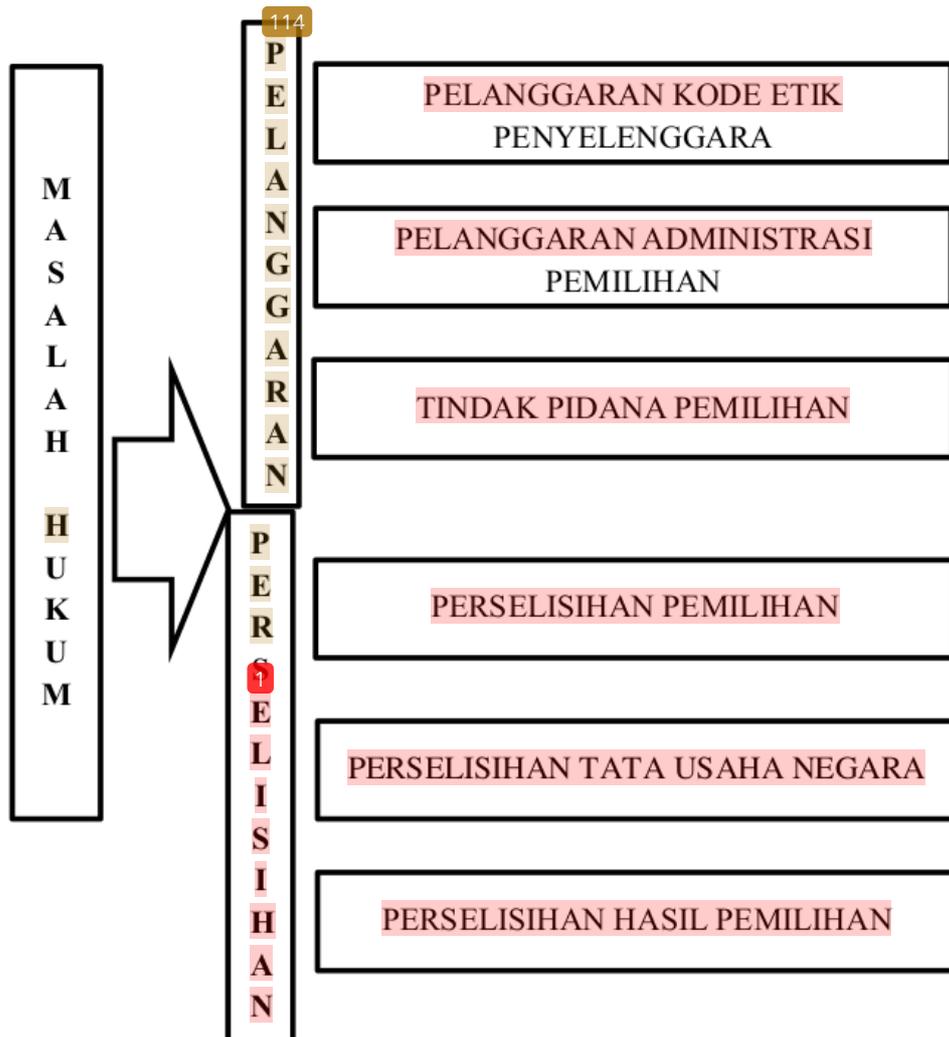
29 **11** UU No. 10 Tahun 2016, *ibid*, Ps. 145

30 UU No. 10 Tahun 2016, *ibid*, Ps. 153 ayat (1)

31 UU No. 10 Tahun 2016, *ibid*, Ps. 156 ayat (1)

⁷⁷ Perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan ⁷ adalah perselisihan penetapan perolehan suara yang signifikan dan dapat mempengaruhi penetapan calon terpilih.³²

Bagan 1.1. Ragam Jenis Masalah Hukum Pilkada



32 UU No. 10 Tahun 2016, *ibid*, Ps. 156 ayat (2)

B. Peradilan Khusus di Indonesia

Keberadaan peradilan khusus di Indonesia dapat dilihat dalam Undang-undang yang mengatur tentang Kekuasaan Kehakiman di Indonesia. Setidaknya terdapat 6 (enam) Undang-undang yang mengatur tentang Kekuasaan Kehakiman, yaitu :

1. Undang-undang Nomor 19 Tahun 1948 tentang Susunan dan Kekuasaan Badan-Badan Kehakiman dan Kejaksaan;
2. Undang-undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman;
3. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman;
4. Undang-undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman;
5. Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman;
6. Undang-undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Keberadaan pengadilan khusus pada awalnya tidak diatur sama sekali dalam Undang-undang Nomor 19 Tahun 1948 tentang Susunan dan Kekuasaan Badan-Badan Kehakiman dan Kejaksaan. Nomenklatur pengadilan khusus baru muncul pada Undang-undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Hal tersebut dapat dilihat pada Penjelasan Pasal 7 ayat (1) UU No. 19 Tahun 1964 yang mengenal tiga macam peradilan, yaitu Peradilan Umum, Peradilan Khusus, dan Peradilan Tata Usaha Negara. Sedangkan Peradilan Khusus terdiri dari Pengadilan Agama dan Pengadilan Militer.

Undang-undang ini membedakan antar Peradilan Umum, Peradilan Khusus dan Peradilan Tata-Usaha Negara. Peradilan Umum antara lain meliputi pengadilan Ekonomi, Pengadilan Subversi, Pengadilan Korupsi. Peradilan Khusus terdiri dari

Pengadilan Agama dan Pengadilan Militer. Yang dimaksudkan dengan Peradilan Tata Usaha Negara adalah yang disebut "peradilan administratif" dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara No. II/MPRS/1960, dan antara lain meliputi juga yang disebut "peradilan kepegawaian" dalam pasal 21 Undang-undang No. 18 tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara tahun 1961 No. 263; Tambahan Lembaran Negara No.2312).³³

Berbeda halnya pada UU No. 14 Tahun 1970 yang memasukkan peradilan agama sebagai lingkungan peradilan baru. Dalam Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU No. 14 Tahun 1970 dijelaskan :

Undang-undang ini membedakan antara empat lingkungan peradilan yang masing-masing mempunyai lingkungan wewenang mengadili tertentu dan meliputi Badan-badan Peradilan tingkat pertama dan tingkat banding. Peradilan Agama, Militer dan Tata Usaha Negara merupakan peradilan khusus, karena mengadili perkara-perkara tertentu atau mengenai golongan rakyat tertentu, sedangkan Peradilan Umum adalah peradilan bagi rakyat pada umumnya mengenai baik perkara perdata, maupun perkara pidana. Perbedaan dalam empat lingkungan peradilan ini, tidak menutup kemungkinan adanya pengkhususan (*differensiasi/spesialisasi*) dalam masing-masing lingkungan, misalnya dalam Peradilan Umum dapat diadakan pengkhususan berupa Pengadilan lalu lintas, Pengadilan Anak-anak, Pengadilan Ekonomi, dan sebagainya dengan Undang-undang³⁴

Berdasarkan Penjelasan Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 di atas, maka di setiap peradilan yaitu Peradilan Umum,

³³ Indonesia, Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, UU. NO. 19 Tahun 1964, LN Tahun 1964 Nomor 107, TLN No. 2699, Penjelasan Ps. 7 ayat (1).

³⁴ Indonesia, Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, NO.14 Tahun 1970, LN Tahun 1970 Nomor 74, TLN No. 2951, Penjelasan Ps. 10 ayat (1).

¹⁴ Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara dapat dibentuk pengadilan khusus yang merupakan pengkhususan (diferensiasi/spesialisasi) dari badan-badan pengadilan dibawah peradilan umum dan peradilan khusus.

Sementara itu, ¹⁴ Undang-undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Undang-undang Nomor ¹⁷ 14 Tahun 1970, tidak mengatur mengenai peradilan khusus, karena ¹⁷ pasal 10 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 yang mengatur lingkungan peradilan dan keberadaan pengadilan khusus tidak mengalami perubahan.

¹⁵ Ketika reformasi, ketentuan mengenai keempat lingkungan peradilan menurut UU No. 14 Tahun 1970 itu diadopsi begitu saja dalam rangka Perubahan Keempat UUD 1945 pada tahun 2002. Hal itu dirumuskan dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, yaitu: “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, dan lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”. Karena itu, resmi lah struktur konstitusional kelembagaan peradilan di Indonesia terdiri atas Mahkamah Konstitusi, dan Mahkamah Agung yang di dalamnya terdapat empat lingkungan peradilan sebagaimana dikemukakan di atas.³⁵

Kemudian dalam UU No. ¹⁴ 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, pengadilan khusus lebih dipertegas keberadaannya dan pengaturannya tidak ¹⁷ dicantumkan dalam bagian penjelasan, namun telah diatur dalam ¹⁷ pasal 15 ayat (1) UU No. 4 Tahun 2004, yaitu :

“Pengadilan Khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu

¹⁵ 35 Jimly Asshiddiqie, “Pengadilan Khusus”, dalam Putih Hitam Pengadilan Khusus, Hermansyah, et. al., eds, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2013), hlm. 10

¹⁷ lingkungan peradilan sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 10 yang diatur dengan Undang-undang”.³⁶

Dalam Penjelasan pasal 15 ayat (1) UU No. 4 Tahun 2004 disebutkan bahwa :

¹⁴ Pengadilan khusus dalam ketentuan ini antara lain : Pengadilan Anak, Pengadilan Niaga, Pengadilan Hak Asasi Manusia, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Pengadilan Hubungan Industrial yang berada di lingkungan Peradilan Umum dan Pengadilan Pajak di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.³⁷

Kemudian, didalam UU ¹¹⁷ Kekuasaan Kehakiman yang terakhir yaitu Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman ¹¹ Pasal 1 ayat (8) menjelaskan bahwa :

Pengadilan Khusus adalah pengadilan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang diatur dalam Undang-undang.³⁸

Selanjutnya, Pengadilan Khusus juga diakui keberadaannya dalam Undang-undang yang mengatur Peradilan di Indonesia.

- ¹⁴
1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum dalam Pasal 8 ayat (1) disebutkan “Di lingkungan peradilan umum dapat dibentuk pengadilan khusus

36 Indonesia, Kekuasaan Kehakiman, UU. NO. 4 Tahun 2004, LN Tahun 2004 Nomor 8,

TLN No. 4358, Ps. 15 ayat (1).

37 *Ibid*, Penjelasan Ps. 15 ayat (1).

38 Indonesia, *Kekuasaan Kehakiman*, UU. NO. 48 Tahun 2009, LN Tahun 2009 Nomor 157, TLN No. 5076, Ps. 1 ayat (8).

- yang diatur dengan undang-undang”.³⁹
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dalam Pasal 9A ayat (1) disebutkan “Di lingkungan peradilan tata usaha negara dapat dibentuk pengadilan khusus yang diatur dengan undang-undang”.⁴⁰
 3. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 juncto Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama, dalam pasal 3A disebutkan bahwa “Dilingkungan Peradilan Agama dapat diadakan pengkhususan pengadilan yang diatur dengan Undang – Undang.

Berdasarkan ketentuan yang terdapat di sejumlah Undang-undang yang mengatur mengenai Kekuasaan Kehakiman dan Peradilan di atas, maka latar belakang dapat dibentuknya suatu pengadilan khusus yaitu untuk pengkhususan (*diferensiasi/spesialisasi*) dari badan-badan pengadilan yang telah ada. Maksudnya agar suatu perkara diperiksa oleh pengadilan (hakim) yang khusus, Selain itu, latar belakang dibentuknya pengadilan khusus yaitu :

1. Agar suatu perkara diperiksa oleh hakim yang berkualitas (profesional) dan memiliki pengalaman di bidang tertentu.
2. Agar suatu perkara diperiksa oleh hakim yang memiliki integritas yang baik, dan terbebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.
3. Agar proses pemeriksaan atau penyelesaian suatu perkara lebih cepat dan memberikan kepastian hukum bagi pencari keadilan.⁴¹

³⁹Indonesia, UU Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, UU. NO. 49 Tahun 2009, LN Tahun 2009 Nomor 158, TLN No. 5077, Ps. 8 ayat (4).

⁴⁰ Indonesia, Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, UU. NO. 51 Tahun 2009, LN Tahun 2009 Nomor 160, TLN No. 5079, Ps. 9A ayat (1).

⁴¹ Hamdan Zoelva, “Aspek Konstitusionalitas Pengadilan Khusus di Indonesia” dalam Putih Hitam Pengadilan Khusus, Hermansyah, et. al., eds, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2013), hlm. 168

Kemudian dari beberapa aturan yang mengatur peradilan khusus di Indonesia, terdapat 2 (dua) syarat yang harus ada dalam pembentukan peradilan khusus. Syarat tersebut adalah Pembentukan pengadilan khusus tersebut harus melalui Undang-undang dan berada pada salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung. Meminjam istilah Hamdan Zoelva, bahwa tidak ada persoalan konstiusional dalam pembentukan pengadilan khusus di Indonesia asalkan tetap ditempatkan pada lingkungan peradilan yang ada yang berpuncak pada Mahkamah Agung. Dalam ilmu tata negara dikenal istilah kebijakan hukum terbuka (open legal policy atau optionally constitutional) dari pembentuk undang-undang dalam membentuk hukum atau mengadakan suatu institusi negara sepanjang tidak bertentangan atau tidak menyimpang dari ketentuan konstitusi.⁴²

15 UUD 1945 setelah perubahan, memberi batasan secara tegas adanya empat lingkungan peradilan di Indonesia. Sehingga berbagai bentuk, jenis maupun varian pengadilan khusus harus berada pada salah satu lingkungan peradilan yang disebut dalam konstitusi. Hal ini berarti, pengadilan yang dibentuk tanpa ditempatkan pada salah satu lingkungan peradilan harus dinyatakan inkonstitusional, sehingga tidak dapat menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman sebagaimana yang dimaksud dalam UUD 1945.⁴³ Pengadilan khusus sebagai sub sistem peradilan harus masuk pada kerangka sistem yang digariskan oleh konstitusi, sehingga penyelesaian semua perkara berpuncak pada Mahkamah Agung.⁴⁴ Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada bagan berikut ini :

2
42 Hamdan Zoelva, "Aspek Konstiusionalitas Pengadilan Khusus di Indonesia" dalam Putih Hitam Pengadilan Khusus, Hermansyah, et. al., eds, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2013), hlm. 168

43 *Ibid*, hal. 178

44 *Ibid*, hal. 183

Bagan 1.2
Syarat dibentuknya Peradilan Khusus di Indonesia



Dari 9 (sembilan) pengadilan khusus yang ada hingga saat ini, semuanya dibentuk dan didirikan berdasarkan oleh Undang-undang. Namun, tidak semua pengadilan khusus di Indonesia berada salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung. Berikut adalah daftar pengadilan khusus yang dimaksud :

1. Pengadilan Anak (bidang hukum pidana), dibentuk dengan Undang-undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak dan berada dibawah Peradilan Umum;
2. Pengadilan Niaga (bidang hukum perdata), pertama kali dibentuk dengan Perppu Nomor 1 Tahun 1998 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU), kemudian ditetapkan dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1998, dan kemudian dicabut dengan Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU). Pengadilan Niaga berada dilingkungan Peradilan Umum;
3. Pengadilan Hak Asasi Manusia (HAM) (bidang hukum pidana), pertama kali dibentuk berdasarkan amanat Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Kemudian di atur secara khusus dengan Undang-undang Nomor

- 3
26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Pengadilan HAM ini berada dilingkungan Peradilan Umum;
4. Pengadilan Pajak (bidang hukum TUN), dibentuk dengan 17
Undang-undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak. Pengadilan pajak ini berada pada lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara;
5. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (bidang hukum pidana), dibentuk dengan 23
Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Pengadilan Tipikor ini berada dilingkungan Peradilan Umum;
6. Pengadilan 17
Hubungan Industrial (bidang hukum perdata), dibentuk dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Pengadilan Hubungan Industrial ini berada dilingkungan Peradilan Umum;
7. Pengadilan Perikanan (bidang hukum pidana), dibentuk dengan 128
Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Pengadilan Perikanan ini berada dilingkungan Peradilan Umum;
8. Mahkamah Syari'ah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (bidang hukum agama Islam), Dibentuk berdasarkan 18
Undang-undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Isitimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Berdasarkan 17
Pasal 15 ayat (2) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 bahwa : Peradilan Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan Peradilan Agama; 14
9. Pengadilan Adat di Papua (eksekusi putusannya terkait dengan peradilan umum), dibentuk berdasarkan 7
Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Sekalipun dalam pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 telah menentukan bahwa "Peradilan adat berwenang memeriksa dan mengadili sengketa perdata adat dan perkara pidana". Namun, 75
Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tidak memberikan kejelasan apakah peradilan adat masuk

disalah satu lingkungan suatu peradilan atau masuk ke peradilan umum maupun peradilan agama.

Hamdan Zoelva memberikan pandangan dalam pembentukan peradilan khusus haruslah memperhatikan:⁴⁵

1. Kelembagaan termasuk organisasi pengadilan khusus harus independen dalam rangka memenuhi prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka;
2. Setiap pengadilan khusus, berada pada salah satu dari empat lingkungan peradilan, yaitu peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer atau peradilan tata usaha negara;
3. Setiap pengadilan khusus, memiliki keterkaitan dengan Komisi Yudisial khususnya terkait dengan hakim pengadilan khusus. Hal itu harus dilakukan karena Komisi Yudisial adalah bagian integral dari sistem peradilan yang diamanatkan konstitusi;
4. Keberadaan setiap pengadilan khusus, apakah benar-benar diperlukan dalam rangka penyelesaian perkara khusus secara profesional, cepat, sederhana dan biaya ringan

⁴⁵ *Ibid*, hal. 185

BAB II

ASPEK TEORITIS PERADILAN KHUSUS SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH

A. Sistem Keadilan Pemilu

Aspek⁶⁴ penting dalam pemilihan kepala daerah adalah mengenai keadilan. Kata “keadilan” dalam bahasa Inggris adalah “*justice*” yang berasal dari bahasa latin “*iustitia*”. Kata “*justice*” memiliki tiga macam makna yang berbeda yaitu; (1) secara atributif berarti suatu kualitas yang adil atau fair (sinonimnya *justness*), (2) sebagai tindakan berarti tindakan menjalankan hukum atau tindakan yang menentukan hak dan ganjaran atau hukuman (sinonimnya *judicature*), dan (3) orang, yaitu pejabat publik yang berhak menentukan persyaratan sebelum suatu perkara di bawa ke pengadilan (sinonimnya *judge, jurist, magistrate*).⁴⁶

Di Indonesia, Konstruksi¹⁴ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945⁹ telah memuat aspek keadilan dalam penyelenggaraan pemilu. Pasal 22E ayat (1) menyatakan bahwa pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali. Sejarah ketatanegaraan mencatat bahwa pada pemilu tahun 1955, dikenal adanya asas “berkesamaan” disamping asas langsung umum, bebas, dan rahasia. Sejak pemilu 1971 s.d. 1999, asas pemilu hanya bersifat langsung, umum, bebasm rahasia, disingkat “luber”. Namun, sesudah masa reformasi, Pasal 22E ayat (1) ini menentukan adanya tambahan

83

46 Muchamad Ali Safa'at *Pemikiran Keadilan (Plato, Aristoteles, Dan John Rawls)*, <http://safaat.lecture.ub.ac.id/files/2011/12/keadilan.pdf>, hal. 1

1

dua pasal lagi, yaitu jujur dan adil atau biasa disingkat “jurdil”.⁴⁷ Sesuai ketentuan tersebut, “adil” merupakan salah satu asas penyelenggaraan pemilu. Oleh karena itu, asas tersebut haruslah menjiwai sistem pemilu yang terdiri dari hukum pemilu (electoral law) maupun proses penyelenggaraan pemilu (electoral process).⁴⁸

Menurut Khairul Fahmi, diadopsinya asas “adil” dalam norma konstitusi terkait pemilu menunjukkan bahwa perwujudan negara hukum yang demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 Undang-Undang Dasar 1945 haruslah dilakukan secara berkeadilan. Peralihan sekaligus pelaksanaan kekuasaan tertinggi negara yang berada di tangan rakyat tidak boleh dilakukan secara tidak fair. Dalam arti, kehendak atau suara rakyat dalam pemilu jangan sampai dikhianati dengan cara-cara membelokkannya menjadi kehendak elit secara curang, baik melalui tipu-daya penyusunan aturan pemilu maupun melalui pelaksanaan pemilu dengan menggunakan cara-cara yang tidak dibenarkan menurut ukuran hukum dan moral.⁴⁹

Bertalian dengan hal tersebut, *International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA)* juga merumuskan prinsip-prinsip keadilan dalam pemilu. Menurut *International IDEA* keadilan pemilu itu mencakup cara dan mekanisme yang tersedia di suatu negara tertentu, komunitas lokal atau di tingkat regional atau internasional untuk .⁵⁰

a. Menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait dengan proses pemilu sesuai dengan kerangka hukum;

⁴⁷ Jimly Asshiddiqie, *Komentar Terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia* 81 un 1945, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 79.

⁴⁸ Khairul Fahmi, “Menelusuri Konsep Keadilan Pemilihan Umum Menurut UUD 1945”, *Fakultas Barat Jurnal Cita Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta* Vol.4 No.2, (Desember, 2016), hlm. 168.

⁴⁹ *Ibid*, hlm. 18

⁵⁰ 5CETRO (Centre for Electoral Reform), *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA*, (Jakarta: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2010), hlm. 5.

11

- b. Melindungi atau memulihkan hak pilih; dan
- c. Memungkinkan warga yang meyakini bahwa hak pilih mereka telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan, dan mendapatkan putusan.

25

Ramlan Surbakti merumuskan bahwa ada tujuh kriteria yang mesti dipenuhi untuk mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas. Menurut Ramlan, tujuh kriteria tersebut adalah:

1. Kesetaraan antarwarga negara, baik dalam pemungutan dan penghitungan suara maupun dalam alokasi kursi DPR dan DPRD dan pembentukan daerah pemilihan;
2. Kepastian hukum yang dirumuskan berdasarkan asas pemilu demokratis;
3. Persaingan bebas dan adil antar kontestan pemilu;
4. Partisipasi seluruh pemangku kepentingan dalam seluruh rangkaian penyelenggaraan tahap pemilu;
5. Badan penyelenggara pemilu yang profesional, independen, dan imparisial;
6. Integritas pemungutan, penghitungan, tabulasi, dan pelaporan suara pemilu;
7. Penyelesaian sengketa pemilu yang adil dan tepat waktu.⁵¹

Aspek keadilan merupakan hal yang harus diperhatikan dalam penyelenggaraan pemilu dan penyelesaian masalah hukum baik perselisihan maupun pelanggaran yang terjadi dalam pemilu. Keadilan pemilu dapat dirumuskan sebagai pelaksanaan pemilu yang tunduk pada aturan-aturan (termasuk pembatasan pembatasan) hukum pemilu yang adil dan memberi ruang kebebasan dan kesetaraan antar warga negara dalam suatu sistem demokrasi yang

40

25

⁵¹ Ramlan Surbakti, "Pemilu Berintegritas dan Adil", *Kompas* (14 Februari 2014). hlm. 6

1

50

menguntungkan semua warga negara.⁵² Dalam konteks ini, keadilan pemilu tidak hanya terhenti pada bagaimana menciptakan sebuah aturan main yang adil dan berkepastian hukum, melainkan juga dapat dijadikan sebagai alat untuk menjaga suara rakyat. Keadilan pemilu tidak hanya terhenti pada tersedianya mekanisme penyelesaian sengketa dalam berbagai bentuknya, melainkan juga mampu memastikan bahwa semua warga negara terjamin hak-haknya dari kemungkinan berbagai kecurangan yang terjadi.⁴⁰ Keadilan pemilu juga sampai pada level bagaimana institusi penyelenggara pemilu diisi oleh orang-orang nonpartisan serta mampu bekerja dengan integritas yang terjaga. Bahkan, keadilan pemilu juga menjangkau titik yang paling rumit, di mana rakyat sebagai tumpuan demokrasi memiliki pemahaman yang cukup akan keberadaannya sebagai penentu proses peralihan kekuasaan melalui pemilu yang berjalan secara fair. Dengan demikian, keadilan pemilu mencakup semua aspek yang mempengaruhi bagaimana pemilu sebagai sebuah kontestasi berjalan secara bebas dan setara.⁵³

72

Sistem keadilan pemilu merupakan instrumen penting untuk menegakkan hukum dan menjamin sepenuhnya penerapan prinsip demokrasi melalui pelaksanaan pemilu yang bebas, adil, dan jujur. Sistem keadilan pemilu dikembangkan untuk mencegah dan mengidentifikasi ketidakberesan pada pemilu, sekaligus sebagai sarana dan mekanisme untuk membenahi ketidakberesan tersebut dan memberikan sanksi kepada pelaku pelanggaran.⁵⁴

40

52 Menelusuri Konsep Keadilan Pemilihan Umum Menurut UUD 1945, op.cit, hlm. 184 ⁴⁰

53 Menelusuri Konsep Keadilan Pemilihan Umum Menurut UUD 1945, op.cit, hlm.183 ²

54 Konstitusi dan Demokrasi (Kode) Inisiatif dan Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), Kembalinya Mahkamah Kalkulator, Evaluasi atas Penyelesaian Perselisihan Hasil Pilkada Serentak 2015, (Jakarta: International Foundation For Electoral System), hlm.5.

19

Setiap tindakan, prosedur, atau keputusan menyangkut proses pemilu yang tidak sesuai dengan undang-undang termasuk dalam kategori ketidakberesan. Mengingat bahwa ketidakberesan dalam proses pemilu dapat menimbulkan sengketa, sistem keadilan pemilu berfungsi untuk mencegah terjadinya ketidakberesan dan menjamin pemilu yang bebas, adil, dan jujur. Oleh karena itu, desain sistem keadilan pemilu yang akurat sangat penting untuk menjamin legitimasi demokrasi dan kredibilitas proses pemilu.⁵⁵

16

Dalam sistem pemilu yang berkeadilan, mekanisme penyelesaian sengketa merupakan bagian dari rangkaian kegiatan pemilu. Setiap warga negara yang menjadi pemangku kepentingan dalam pemilu (penyelenggara, bakal calon, calon dan pemilih) memiliki hak untuk menyampaikan keberatan atau pelanggaran terhadap mekanisme dan hak-hak mereka dalam pemilu. Hak-hak yang terdapat dalam rangkaian kegiatan pemilu merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia (HAM). Dengan demikian, menjadi sebuah kewajiban negara untuk menyediakan saluran atau mekanisme penyampaian dan penyelesaian keberatan tersebut. Negara berusaha untuk memberikan kepercayaan pada setiap orang yang merasa terlanggar haknya untuk dapat mengajukan complaint dan memprosesnya secara hukum.⁵⁶

Dalam kaitannya dengan keadilan pemilu, International IDEA menjelaskan bahwa Mekanisme sistem keadilan pemilu meliputi baik tindakan pencegahan maupun metode formal dan informal dalam upaya penyelesaian sengketa pemilu. Menurut IDEA Ada tiga jenis mekanisme utama untuk menyelesaikan sengketa pemilu, yaitu:⁵⁷

1. Formal :

55 Keadilan Pemilu..., op.cit, hlm. 5

56 Kembalinya Mahkamah Kalkulator..., op.cit, hlm. 5

57 Keadilan Pemilu..., op.cit, hlm. 6

19

- a. mekanisme formal atau korektif (misalnya mengajukan dan memproses gugatan pemilu): jika dilaksanakan, mekanisme ini akan menghasilkan keputusan untuk membatalkan, mengubah, atau mengakui adanya ketidakberesan dalam proses pemilu;
- b. mekanisme penghukuman atau punitif (misalnya dalam kasus pelanggaran pidana): jika dilaksanakan, mekanisme ini akan menjatuhkan sanksi kepada pelanggar, baik badan maupun individu yang bertanggung jawab atas ketidakberesan tersebut, termasuk tanggung jawab (liability) pidana atau administratif terkait dengan pemilu; dan

2. Informal :

- a. mekanisme alternatif: mekanisme ini dapat dipilih oleh pihak-pihak yang bersengketa.

Sistem Keadilan Pemilu yang dirumuskan oleh International IDEA dapat dilihat pada bagan berikut ini yang membaginya menjadi 3 (tiga) yaitu Pencegahan, Sistem Penyelesaian Sengketa Pemilu, dan Penyelesaian Sengketa Pemilu Alternatif.

Bagan. 2.1
Sistem Keadilan Pemilu



International IDEA merumuskan bahwa setidaknya ada 4 (empat) desain dalam hal institusi yang menangani penyelesaian sengketa pemilu, yaitu:⁵⁸

1. Badan legislatif (dewan perwakilan rakyat atau badan politik lain);
2. Badan peradilan (peradilan umum yang merupakan cabang kekuasaan kehakiman, dewan atau mahkamah konstitusi, pengadilan tata usaha negara dan pengadilan khusus pemilu);
3. Badan penyelenggara pemilu yang memiliki kekuasaan kehakiman; dan
4. Badan *ad hoc* yang dibentuk dengan melibatkan badan internasional atau badan yang dibentuk sebagai badan internal yang menangani penyelesaian sengketa pemilu tertentu di tingkat nasional.

Dari semua desain penyelesaian tersebut menurut International IDEA harus ada jaminan struktural yang merupakan perwujudan prinsip-prinsip utama sistem penyelesaian sengketa pemilu, di antaranya:⁵⁹

1. Ketentuan yang mengatur sistem penyelesaian sengketa pemilu yang transparan, jelas, dan ringkas;
2. Akses atas proses keadilan pemilu yang lengkap dan efektif;
3. Keadilan pemilu tanpa biaya, atau pembayaran atas jasa dengan biaya yang wajar;
4. Putusan atau tindakan yang cepat dan tepat waktu untuk mengoreksi pelanggaran;
5. Hak untuk mendapatkan pembelaan, mengikuti persidangan, dan mendapatkan proses hukum yang adil;
6. Putusan dan ketetapan yang dilaksanakan sepenuhnya dan tepat waktu; dan

58 *Ibid*, hlm. 14

59 *Ibid*. hlm.20

- 19
7. Undang-undang pemilu yang ditafsirkan dan diterapkan secara konsisten.

136

B. Kekuasaan Kehakiman

Konsep kekuasaan kehakiman tidak terlepas dari prinsip-prinsip negara hukum karena kekuasaan kehakiman merupakan salah satu ciri dari negara hukum modern. Dalam pasal 1 ayat 3 UUD 1945 menyebutkan “Indonesia adalah Negara Hukum”. Ciri atau syarat dari negara hukum itu terus berkembang sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan zaman. Oleh karena itu sebagai respon terhadap berkembangnya ciri dari negara hukum, Jimly Asshiddiqie merumuskan bahwa sekarang ini setidaknya ada 12 (dua) (29) as) ciri negara hukum, yaitu:⁶⁰

1. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*)
2. Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*)
3. Asas Legalitas (*Due Process of Law*)
4. Pembatasan Kekuasaan
5. Organ-Organ Penunjang yang Independen
6. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak
7. Peradilan Tata Usaha Negara
8. Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*)
9. Perlindungan Hak Asasi Manusia
10. Bersifat Demokratis (*Democratish Rechtstaat*)
11. Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechstaat*)
12. Transparansi dan Kontrol Sosial.

Dalam berbagai perkembangan syarat atau ciri dari negara hukum sebagaimana yang dirumuskan oleh Jimly, Pembatasan Kekuasaan merupakan syarat yang cukup penting dalam negara

29

⁶⁰ Jimly Asshiddiqie, *Konsitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm.. 132.

hukum. Pembatasan kekuasaan yang dimaksud oleh Jimly adalah memisah-memisahkan kekuasaan ke dalam cabang-cabang yang bersifat checks and balances dalam kedudukan yang sederajat dan saling mengimbangi dan mengendalikan satu sama lain. Pembatasan kekuasaan juga dilakukan dengan membagi-bagi kekuasaan ke dalam beberapa organ yang tersusun secara vertikal. Dengan begitu, kekuasaan tidak tersentralisasi dan terkonsentrasi dalam satu organ atau satu tangan yang memungkinkan terjadinya kesewenang-wenangan.⁶¹

Bertalian dengan hal tersebut, kekuasaan kehakiman merupakan salah satu cabang dari kekuasaan disamping cabang kekuasaan eksekutif dan cabang kekuasaan legislatif. Kekuasaan kehakiman diletakkan sebagai cabang kekuasaan ketiga selain adanya cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif. Dalam bahasa Indonesia, fungsi kekuasaan yang ketiga ini seringkali disebut cabang kekuasaan “yudikatif”, dari istilah Belanda *judicatief*. Dalam bahasa Inggris, di samping istilah *legislative*, *executive*, tidak dikenal istilah *judicative*, sehingga untuk pengertian yang sama biasanya dipakai istilah *judicial*, *judiciary*, ataupun *judicature*.⁶²

Kekuasaan kehakiman juga merupakan syarat atau ciri dari negara hukum yang modern. Tidak ada negara hukum yang tidak memiliki kekuasaan kehakiman. Bahkan, kualitas suatu kekuasaan kehakiman dijadikan salah satu indikator untuk menentukan seberapa demokratisnya suatu negara hukum. Ukuran tersebut dapat dilihat dari ukuran kebebasan dan ketidakberpihakan kekuasaan kehakiman dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya sebagai lembaga peradilan. Peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independence and impartiality of judiciary*)

61 127. Hlm.129

62 Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI Jakarta, 2006), hlm.14.

61
11 74
itulah yang pada zaman sekarang makin dirasakan mutlak diperlukan dalam setiap negara hukum yang demokratis. Dengan demikian, kekuasaan kehakiman merupakan salah satu cabang kekuasaan negara yang menjalankan fungsi yudikatif (mengadili). Tujuan adanya pemisahan kekuasaan kehakiman dari cabang-cabang kekuasaan negara lainnya adalah agar terjaganya independensi dan bebas dari intervensi cabang kekuasaan lainnya.

18 18
Memisahkan kekuasaan kehakiman dari cabang kekuasaan lainnya merupakan cara agar kekuasaan kehakiman dapat bersifat independen dan terlepas dari intervensi apapun. Prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) itu menghendaki bahwa para hakim dapat bekerja secara independen dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan legislatif. Salah satu ciri yang dianggap penting dalam setiap negara hukum yang demokratis (*demokratische rechtsstaat*) ataupun negara demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democracy*) adalah adanya kekuasaan kehakiman yang independen dan tidak berpihak (*independent and impartial*).⁶³

15
Menurut Luu Tien Dung, "*The judiciary in pre-transition regimes was 'dependent' or 'compromised' rather than independent. It failed to protect the rule of law and human rights...Many transitional countries have adopted the principle of separation of powers in the Constitution as a constitutional guarantee of the independence of the judiciary*".⁶⁴

Jimly Asshiddiqie mengartikan kalimat "merdeka dan terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah," dalam UUD 1945 terkandung

4
63 Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II, op.cit, hlm.47 8

64 Luu Tien Dung, *Judicial Independence In Transitional Countries*, (UNDP Democratic Governance Fellowship Programme. 2003), hlm. 8

pengertian yang bersifat fungsional dan institusional.⁶⁵ Sejalan dengan hal itu, Rimdan mendefinisikan bahwa kekuasaan kehakiman yang merdeka itu dapat diartikan sebagai kewenangan yang meletak pada hakim maupun lembaga kehakiman yang bersumber langsung dari konstitusi, untuk mengadili dan memberikan putusan perkara dipengadilan yang bebas dari pengaruh pihak manapun.⁶⁶

⁸ Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang dijalankan secara independen, profesional, dan bergerak pada aras keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Karenanya, kekuasaan kehakiman perlu diatur secara cermat dan sistematis dalam suatu perundang-undangan khusus (*exceptional acts*). Kekuasaan kehakiman, bahkan oleh konstitusi dipandang sangat penting, terutama dalam mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia, yaitu terwujudnya masyarakat yang egaliter, sejahtera, adil, dan makmur berdasar atas hukum nasional. Artinya, hukum merupakan jembatan menuju terwujudnya cita-cita nasional tersebut melalui serangkaian aturan dan proses-proses hukum (*due to process and rules of law*).⁶⁷

³ Bagir Manan berpendapat bahwa ada beberapa alasan kekuasaan kehakiman harus mandiri, antara lain :

1. Kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan sendi bagi kehidupan demokrasi dan terjaminnya perlindungan dan penghormatan atas hak asasi manusia;
2. Kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan sendi tegaknya paham negara berdasarkan konstitusi yang menghendaki agar kekuasaan negara dibatasi;

⁶⁵ ³⁵ at Kajian Hukum Islam dan Masyarakat, Jakarta, 2000), hlm.1

⁶⁶ Rimdan, *Kekuasaan Kehakiman Pasca Amademen Konstitusi*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012) hlm. 34.

⁶⁷ *Ibid*

3. Kekuasaan kehakiman yang mandiri diperlukan untuk menjamin netralitas terutama apabila sengketa terjadi antara warga negara dengan negara/pemerintah;
4. Penyelesaian sengketa hukum oleh kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan dasar bagi berfungsinya sistem hukum dengan baik.⁶⁸

¹⁴⁶ Bagir manan mendefinisikan kekuasaan kehakiman yang merdeka itu sebagai berikut:⁶⁹

1. Kekuasaan Kehakiman yang merdeka adalah kekuasaan dalam menyelenggarakan peradilan atau fungsi yustisial yang meliputi kekuasaan memeriksa dan memutus suatu perkara atau sengketa, dan kekuasaan membuat suatu ketetapan hukum.
2. Kekuasaan kehakiman yang merdeka dimaksudkan untuk menjamin kebebasan hakim dari berbagai kekhawatiran atau rasa takut akibat suatu putusan atau ketetapan hukum yang dibuat.
3. Kekuasaan kehakiman yang merdeka bertujuan menjamin hakim bertindak obyektif, jujur, dan tidak berpihak.
4. Pengawasan kekuasaan kehakiman yang merdeka dilakukan semata-mata melalui upaya hukum biasa atau luar biasa oleh dan dalam lingkungan kekuasaan kehakiman sendiri.
5. Kekuasaan kehakiman yang merdeka melarang segala bentuk campur tangan dari kekuasaan diluar kekuasaan kehakiman.
6. Semua tindakan terhadap hakim semata-mata dilakukan menurut undang-undang.

³ 68 Bagir Manan, "Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Bertanggung Jawab" dalam Tim LeIP Andai Saya Terpilih: Janji-janji Calon Ketua dan Wakil Ketua MA, Jakarta: LeIP, hl. 13- 24

69 Bagir Manan, Suatu Tinjauan Terhadap Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka, (Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2005), hlm. 25-26.

Dalam hal itu menurut Rimdan, definisi kekuasaan kehakiman merdeka dapat diartikan sebagai kewenangan yang melekat pada hakim maupun lembaga kehakiman yang bersumber langsung dari konstitusi, untuk mengadili dan memberikan putusan perkara di pengadilan yang bebas dari pengaruh pihak manapun.³⁰ Kekuasaan kehakiman yang merdeka adalah kekuasaan yang bebas dari pengaruh pihak manapun dalam mengadili dan menegakkan hukum, jaminan tersebut ada dalam konstitusi negara yang merupakan dasar peraturan perundang-undangan tertinggi dalam negara.⁷⁰

⁹⁵ Shimon Sheret dalam *Judicial Independence : New Conceptual Dimentions and Contemporary Challenges membagi Independence of Judiacrty* menjadi empat hal yaitu: “*Substantive Independence* (Independensi dalam memutus perkara), *Personal Independence* (misalnya adanya jaminan kerja dan jabatan), *Internal Independence* (misalnya Independensi dari atasan dan rekan kerja), dan *Collective Independence* (misalnya adanya partisipasi pengadilan dalam administrasi pengadilan, termasuk penentuan budget pengadilan)”.⁷¹

⁵⁸ Franken, ahli hukum Belanda, menyatakan bahwa independensi kekuasaan kehakiman dapat dibedakan ke dalam empat bentuk, yaitu.⁷²

1. Independensi Konstitusional (*Constittionele Onafhankelijkheid*); Independensi Konstitusional (*Constittionele Onafhankelijkheid*) adalah independensi yang dihubungkan dengan doktrin Trias

70 Rimda³⁵ p.cit, hlm. 34

71 <https://www.saldiisra.web.id/index.php/buku-jurnal/jurnal/19jurnalnasional/422-putusan-mahkamahkonstitusi-no-005puu-iv2006-isi-implikasi-dan-masa-depan-komisi-yudisial.ht>³⁵

72 Franken dalam Firman Floranta Adonara, “Prinsip Kebebasan Hakim dalam Memutus Perkara Sebagai Amanat Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi* Volume 12 Nomor 2, (Juni 2015), hlm. 224

10

Politica dengan sistem pembagian kekuasaan menurut Montesquieu lembaga kekuasaan kehakiman harus independen dalam arti kedudukan lembagaannya harus bebas dari pengaruh politik.

2. Independensi Fungsional (*Zakelijke of Functionele Onafhankelijkheid*); Independensi fungsional berkaitan dengan pekerjaan yang dilakukan oleh hakim ketika menghadapi suatu sengketa dan harus memberikan suatu putusan. Independensi hakim berarti bahwa setiap hakim boleh menjalankan kebebasannya untuk menafsirkan undang-undang apabila undang-undang tidak memberikan pengertian yang jelas. Karena bagaimanapun hakim mempunyai kebebasan untuk menerapkan isi undang-undang pada kasus atau sengketa yang sedang berjalan. Independensi substansial dapat juga dipandang sebagai pembatasan, dimana seorang hakim tidak boleh memutuskan suatu perkara tanpa dasar hukum. Independensi substansial juga berarti bahwa dalam kondisi tertentu, hakim atau lembaga kekuasaan kehakiman dapat mencabut suatu ketentuan perundang-undangan yang dianggap bertentangan dengan keadilan atau konstitusi
3. Independensi Personal Hakim (*Persoonlijke of Rechtspositionele Onafhankelijkheid*); Independensi Personal Hakim (*Persoonlijke of Rechtspositionele Onafhankelijkheid*) adalah mengenai kebebasan hakim secara individu ketika berhadapan dengan suatu sengketa.
4. Independensi Praktis yang Nyata (*Praktische of Feitelijke Onafhankelijkheid*). Independensi Praktis yang Nyata (*Praktische of Feitelijke Onafhankelijkheid*) adalah independensi hakim untuk tidak berpihak (*imparsial*). Hakim harus mengikuti perkembangan pengetahuan masyarakat yang dapat dibaca atau disaksikan dari media. Hakim tidak boleh dipengaruhi oleh berita-berita itu dan kemudian mengambil begitu saja kata-kata dari media desakan dalam masyarakat untuk dipertimbangkan

10

dan diuji secara kritis dengan ketentuan hukum yang sudah ada. Hakim harus mengetahui sampai sejauh mana dapat menerapkan norma-norma sosial kedalam kehidupan bermasyarakat.

³ Menurut Sudikno Mertokusumo, yang dimaksud dengan independensi lembaga peradilan adalah kemandirian kekuasaan kehakiman atau kebebasan hakim merupakan asas yang sifatnya universal, yang terdapat dimana saja dan kapan saja. Asas ini berarti bahwa dalam melaksanakan peradilan, hakim itu pada dasarnya bebas, yaitu bebas dalam/untuk memeriksa, mengadili, hakim bebas untuk menentukan sendiri cara-cara memeriksa dan mengadili perkara dan bebas dari campur tangan atau turun tangan kekuasaan ekstra yudisial. Jadi pada dasarnya dalam/untuk memeriksa dan mengadili. Kecuali ini pada dasarnya tidak ada pihak-pihak, baik atasan hakim yang bersangkutan maupun pihak ekstra yudisial yang boleh mencampuri jalannya sidang.⁷³

⁸ Menurut Oemar Seno Adji,⁷⁴ independensi kekuasaan kehakiman dapat dilihat dari dua sudut, yaitu : independensi zakelijke atau fungsional; dan independensi persoonlijk atau rechtspositionele. Berdasarkan uraian di atas dapat dipahami bahwa pengertian independensi kekuasaan kehakiman mempunyai 2 (dua) aspek, yaitu:

1. Dalam arti sempit independensi kekuasaan kehakiman berarti independensi institusional atau dalam arti lain disebut independensi struktural atau independensi eksternal atau independensi kolektif;

⁷³ Sudikno Mertokusomo, "Sistem Peradilan di Indonesia", Jurnal Hukum Ius Quai Iustu ³⁵ Nomor 9 Volume 6, Fakultas Hukum UII, (Yogyakarta, 1997), hlm. 1

⁷⁴ Oemar Seno Adji, Peradilan Bebas Negara Hukum, (Jakarta: Erlangga, 1987), hlm. 252-253

10

2. Dalam arti luas, independensi kekuasaan kehakiman meliputi juga independensi individual atau independensi internal atau independensi fungsional atau independensi normatif. Pengertian independensi personal dapat dilihat juga dari 2 sudut pandang yaitu: independensi personal, yaitu independensi seorang hakim terhadap pengaruh sesama hakim atau koleganya; independensi substantif, yaitu independensi hakim terhadap kekuasaan mana pun, baik ketika memutuskan suatu perkara maupun ketika menjalankan tugas dan kedudukannya sebagai hakim.

8

Dalam kaitannya dengan independensi hakim, Menurut Bagir Manan, bahwa majelis hakim dipandang menjadi tidak netral atau berpihak karena beberapa hal, antara lain:⁷⁵

1. Pengaruh kekuasaan dimana majelis hakim tidak berdaya menghadapi kehendak pemegang kekuasaan yang lebih tinggi, baik dari lingkungan kekuasaan kehakiman sendiri, maupun dari luar (misalnya dari gubernur, bupati, menteri dan lain-lain);
2. Pengaruh publik. Tekanan publik yang berlebihan dapat menimbulkan rasa takut atau cemas kepada majelis hakim yang bersangkutan sehingga memberikan keputusan yang sesuai dengan paksaan publik yang bersangkutan.
3. Pengaruh pihak. Pengaruh pihak dapat bersumber dan hubungan primordial tertentu, maupun karena komersialisasi perkara. Perkara menjadi komoditas perniagaan, yang membayar lebih banyak akan dimenangkan.

Dalam kaitannya dengan kekuasaan kehakiman yang merdeka, Bambang Sutyoso dan Sri Hastuti meanggap perlu adanya parameter yang jelas yang menjadi tolak ukur merdeka atau

10

⁷⁵ Bagir Manan, Sistem Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian), (Jakarta: FH-UI Press, 2004), hlm. 20-12.

20
tidaknya lembaga peradilan. Kemerdekaan kekuasaan kehakiman dapat dibedakan menjadi tiga macam, yaitu lembaganya, proses peradilannya, dan kemandirian hakimnya.⁷⁶

Apabila lembaga peradilan mempunyai ketergantungan dengan lembaga lain, dan akhirnya membuat lembaga lembaga peradilan dapat di pengaruhi integritas dan kemandiriannya oleh lembaga lain tersebut, maka ini merupakan indikator bahwa lembaga peradilan tersebut tidak merdeka dan mandiri. Demikian juga apabila lembaga peradilan tersebut merupakan hubungan hierarkis ke atas secara formal , dimana lembaga atasan tersebut dapat campur tangan secara paksa ataupun secara administrasi dan memengaruhi kebebasan atau kemandirian terhadap keberadaan lembaga peradilan tersebut.

Kemerdekaan dan kemandirian proses peradilan, parameter mandiri tidaknya suatu proses peradilan ditandai dengan ada tidak campur tangan (intervensi) dari pihak-pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dengan berbagai upaya memengaruhi proses peradilan baik secara langsung ataupun secara tidak langsung. Apakah dengan intervensi tersebut proses peradilan menjadi terpengaruh kalau ternyata berpengaruh, berarti proses peradilan tersebut tidak merdeka dan tidak mandiri.

Mandiri atau tidaknya hakim dalam memeriksa perkara dapat dilihat dari kemampuan dan ketahanan hakim dalam menjaga integritas moral dan komitmen kebebasan profesinya dalam menjalankan tugas wewenangnya dari adanya campur tangan dari pihak lain dalam proses peradilan. Jika hakim terpengaruh oleh campur tangan pihak di luar kekuasaan kehakiman dalam

10

76 Bambang Sutiyoso dan Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm. 52-68,

20 menjalankan tugas wewenang yudisialnya, maka hakim tersebut tidak merdeka dan tidak mandiri.

The Bangalore Principles sebagaimana yang dijelaskan oleh Jimly Asshiddiqie mencantumkan 6 (enam) prinsip penting yang harus dijadikan pegangan bagi para hakim di dunia, yaitu prinsip-prinsip *independence, impartiality, integrity, propriety, equality, dan competence and diligence*.⁷⁷

1. Independensi (*Independence Principle*)

18 Independensi hakim merupakan jaminan bagi tegaknya hukum dan keadilan, dan prasyarat bagi terwujudnya cita-cita negara hukum.

2. Ketidakberpihakan (*Impartiality Principle*)

49 Ketidakberpihakan merupakan prinsip yang melekat dalam hakikat fungsi hakim sebagai pihak yang diharap kan memberikan pemecahan terhadap setiap perkara yang diajukan kepadanya.

18 3. Integritas (*Integrity Principle*)

Integritas hakim merupakan sikap batin yang mencerminkan keutuhan dan keseimbangan kepribadian setiap hakim sebagai pribadi dan sebagai pejabat negara dalam menjalankan tugas jabatannya.

18 4. Kepantasan dan Kesopanan (*Propriety Principle*)

Kepantasan dan kesopanan merupakan norma kesusilaan pribadi dan kesusilaan antarpribadi yang tercermin dalam perilaku setiap hakim, baik sebagai pribadi maupun sebagai

32
77 The Bangalore Principles dalam Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI Jakarta, 2006), hlm. 54-56.

¹⁸ pejabat negara dalam menjalankan tugas profesionalnya, yang menimbulkan rasa hormat, kewibawaan, dan kepercayaan.

¹⁸
5. Kesetaraan (*Equality Principle*)

Kesetaraan merupakan prinsip yang menjamin perlakuan yang sama terhadap semua orang berdasarkan kemanusiaan yang adil dan beradab, tanpa membedakan satu dengan yang lain atas dasar perbedaan agama, suku, ras, warna kulit, jenis kelamin, status perkawinan, kondisi fisik, status sosial-ekonomi, umur, pandangan politik, ataupun alasan-alasan lain yang serupa.

¹⁸
6. Kecakapan dan Keseksamaan (*Competence and Diligence Principle*)

Kecakapan dan keseksamaan hakim merupakan prasyarat penting dalam pelaksanaan peradilan yang baik dan terpercaya. Kecakapan tercermin dalam kemampuan profesional hakim yang diperoleh dari pendidikan, pelatihan, dan/atau pengalaman dalam pelaksanaan tugas. Sedangkan, keseksamaan merupakan sikap pribadi hakim yang menggambarkan kecermatan, kehati-hatian, ketelitian, ketekunan, dan kesungguhan dalam pelaksanaan tugas profesional hakim.

Sejalan dengan hal tersebut, ⁵⁷ Pasal 2 Syracuse Principles mengungkapkan tentang independensi kekuasaan kehakiman dalam 2 (dua) arti, yaitu:⁷⁸

1. Setiap hakim bebas untuk memutuskan suatu masalah sesuai dengan fakta yang ditemukannya dan pengertiannya mengenai hukum tanpa pengaruh yang tidak semestinya, bujukan atau

⁶⁰

⁷⁸ J Djohansyah dalam Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2015), hlm. 137

¹

Sementara itu, Peradilan umum berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana dan perdata sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸⁴ Peradilan agama berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara antara orang-orang yang beragama Islam sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸⁵ Peradilan militer berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana militer sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸⁶ Peradilan tata usaha negara berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸⁷

Dalam setiap badan peradilan dibawah Mahkamah Agung tersebut dapat dibentuk badan peradilan khusus. Sebagaimana amanat Pasal 27 UU No. 48 Tahun 2009 bahwa Pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung.⁸⁸ Yang dimaksud dengan peradilan yang ada dibawah Mahkamah Agung adalah peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara.

Selain Mahkamah Agung dan Badan Peradilan dibawahnya, Indonesia juga memiliki Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:⁸⁹

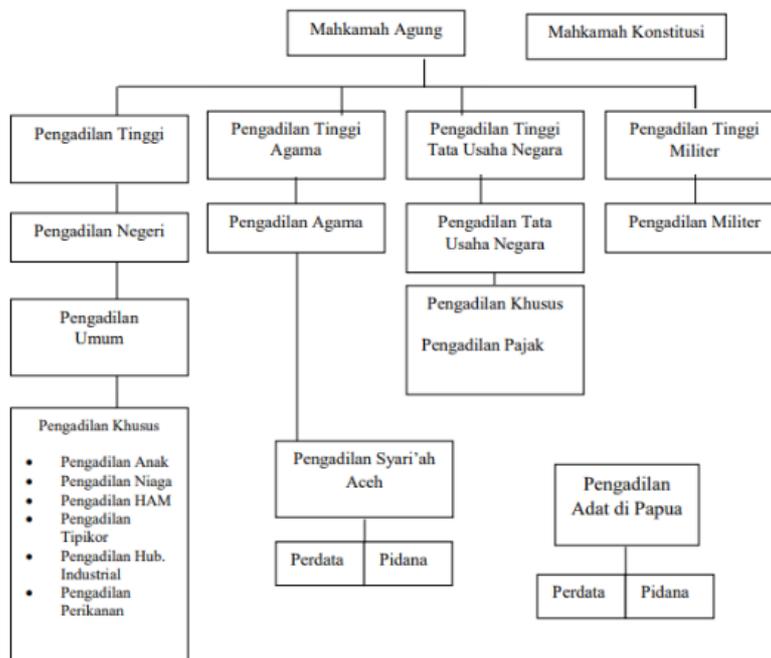
1. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

⁸⁴ Ibid, Ps. 25 ayat (3)
⁸⁵ Ibid, Ps. 25 ayat (4)
⁸⁶ Ibid, Ps. 25 ayat (5)
⁸⁷ Ibid, Ps. 25 ayat (6)
⁸⁸ Ibid, Ps. 27
⁸⁹ Ibid, Ps. 29 ayat (1)

2. ¹⁴ Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Memutus pembubaran partai politik;
4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
5. Kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.

Selain itu, ¹⁴ Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.⁹⁰ Kekuasaan Kehakiman di Indonesia, dapat dilihat dari bagan berikut ini:

Bagan. 2.1
Struktur Kekuasaan Kehakiman di Indonesia



⁹⁰ Ibid, Ps. 29 ayat (2)

C. Asas Peradilan Cepat, Sederhana, dan Biaya Ringan.

Dalam sebuah sistem kekuasaan kehakiman, asas Peradilan Cepat, Sederhana dan Biaya Ringan merupakan sebuah keharusan. Di Indonesia, khususnya dalam Undang-undang yang mengatur tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman yaitu, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Pasal 4 ayat 2, yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Pasal 5 ayat 2 dan terakhir di dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman telah memuat asas tersebut.

Pasal 2 UU No. 48 Tahun 2009 menyatakan bahwa Asas Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman adalah:⁹¹

1. Peradilan dilakukan "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA".
2. Peradilan negara menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila.
3. Semua peradilan di seluruh wilayah negara Republik Indonesia adalah peradilan negara yang diatur dengan undang-undang.
4. Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Dalam penjelasan, Ayat (4) yang dimaksud dengan "sederhana" adalah pemeriksaan dan penyelesaian perkara dilakukan dengan cara efisien dan efektif. Sementara itu, yang dimaksud dengan "biaya ringan" adalah biaya perkara yang dapat dijangkau oleh masyarakat. Namun demikian, asas sederhana, cepat, dan biaya ringan dalam pemeriksaan dan penyelesaian perkara di pengadilan tidak mengesampingkan ketelitian dan kecermatan dalam mencari kebenaran dan keadilan.⁹²

91 UU No. 48 Tahun 2009, op.cit, Ps. 2

92 UUNo. 48 Tahun 2009, op.cit, Penjelasan Ps. 2 ayat (4)

Bertalian dengan hal tersebut, tujuan adanya asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan adalah sebagai bentuk penegasan tugas peradilan sebagai tempat bagi rakyat untuk mencari keadilan dan kepastian hukum, sehingga haruslah dilakukan dengan sesederhana mungkin dan biaya yang terjangkau dan waktu proses persidangan tidak berlarut-larut. Karena dengan cepatnya proses peradilan, akan meningkatkan kewibawaan pengadilan dan menambah kepercayaan masyarakat kepada pengadilan.⁹³

Sudikno Mertokusumo mendefinisikan, sederhana adalah acara yang jelas, mudah dipahami, dan tidak berbelit-belit. Makin sedikit dan sederhana formalitas-formalitas yang diwajibkan atau diperlukan dalam beracara di pengadilan, makin baik. Cepat, menunjuk pada jalannya peradilan. Terlalu formalistik merupakan hambatan bagi jalannya peradilan, tidak jarang suatu perkara tertunda-tunda bahkan diselesaikan oleh ahli warisnya. Kata “biaya ringan’ adalah agar biaya yang timbul dalam perkara tersebut dapat dipikul oleh rakyat pencari keadilan.⁹⁴

Sejalan dengan hal itu, menurut Lilik Mulyadi, secara konkret apabila dijabarkan bahwa dengan dilakukan peradilan secara sederhana, cepat, dan biaya ringan dimaksudkan agar terdakwa (misalnya dalam perkara pidana) tidak diperlakukan dan diperiksa sampai berlarut larut, dan terdakwa memperoleh kepastian prosedural hukum serta proses administrasi biaya perkara yang ringan dan tidak terlalu membebaninya.⁹⁵

⁹³ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, edisi keempat, (Yogyakarta: Liberty, 1993), hlm. 25.

⁹⁴ 52.

⁹⁵ Lilik Mulyadi, *Hukum Acara Pidana ; Normatif, Teoritis, Praktik dan Permasalahannya*, (Bandung: PT. Alumni, 2007), hlm. 14

34

Asas sederhana dan cepat merupakan salah satu hal yang dituntut oleh publik ketika memasuki proses Pengadilan, bahwa publik menuntut agar mereka mendapatkan kemudahan yang didukung dengan sistem. Proses yang berbelit-belit akan menimbulkan frustrasi dan ketidakadilan, tetapi tindakan yang prosedural harus pula dapat menjamin pemberian keadilan, dan proses yang sederhana harus pula³⁴ menjamin adanya ketelitian dalam pengambilan keputusan.⁹⁶ Suatu Proses Peradilan harus dirancang untuk mencapai sasaran yang dituju, yaitu hukum dan keadilan. Seluruh sub sistem dalam melaksanakan tugas dan kewajiban harus pula berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif) dengan memanfaatkan sumberdaya manusia yang berkualitas dan professional dan menggunakan dana yang sedikit mungkin.

Dalam konteks efisiensi, Tim Pengkajian Hukum BPHN merumuskan bahwa yang dimaksud dengan³ efisien tidak selamanya diartikan sebagai meminimalisir biaya, ketika dengan sebuah instrumen kita mampu mempercepat proses, maka hal tersebut dapat dikatakan sebagai bentuk efisiensi, demikian pula terhadap kelembagaan, manakala kita melakukan resize terhadap struktur dan menguatkan/pengayaan fungsi dari sebuah struktur, maka dapat dikatakan sebagai efisiensi, dengan konsepsi seperti ini dan relevansi terhadap kajian hukum yang dilakukan untuk menilai efisiensi pelaksanaan Pemilu di Indonesia maka kita dapat melakukan penilaian dengan dua perspektif di atas yaitu pada proses dan kelembagaannya.⁹⁷

29

96 Hatta Ali, *Peradilan Sederhana Cepat dan Biaya Ringan Menuju Keadilan Restoratif*, (Bandung: Alumni, 2012), hlm. 232.

97 Laporan Akhir Pengkajian Hukum..., op.cit, hlm. 5

1

BAB III

PERADILAN PEMILU PADA BEBERAPA NEGARA

Di berbagai belahan negara di dunia, karena perkembangan demokrasi dan pemilihan terutama berkaitan dengan hukum pemilihan dan penyelesaiannya yang pelik dan rumit, maka konsekuensi dari hal tersebut melahirkan cara penanganan yang berbeda di berbagai negara. Salah satu cara yang diambil oleh beberapa negara adalah dengan membentuk pengadilan khusus pemilu. Di bawah ini merupakan beberapa bentuk badan peradilan khusus pemilu di berbagai negara. Perbandingan ini diambil karena dari beberapa negara tersebut memiliki pemilu di tingkat nasional dan ditingkat daerah sehingga pemilu ditingkat daerah menjadi relevan diperbandingkan dengan pilkada di Indonesia. Selain itu beberapa negara tersebut memiliki kesamaan dalam sistem pemerintahan dan sistem kepartaian. Dari beberapa negara tersebut juga terdapat yang membedakan penyelesaian antara jenis masalah hukum yang berupa perselisihan dan pelanggaran.

A. Brazil

Brazil merupakan satu contoh negara yang membentuk Peradilan Khusus Pilkada di negaranya untuk menyelesaikan persolan-persoalan yang muncul dalam pelaksanaan pemilu. Bahkan, Brazil dipandang sebagai negara yang memiliki sistem penanganan keberatan yang efektif yang berdasarkan ketentuan

yang kuat dalam Konstitusi dan Undang-undang Pemilunya.⁹⁸ Dalam

Konstitusi Brazil Pasal 118⁹⁹ menentukan demikian:

Art 118

The Electoral Justice System consists of:

- i. *The Superior Electoral Tribunal;*
- ii. *The Regional Electoral Tribunals;*
- iii. *The Electoral Judges;*
- iv. *The Electoral Boards.*

Berdasarkan Konstitusi Brazil, Sistem Keadilan Pemilu dibangun dengan 4 hal, yaitu : *The Superior Electoral Tribunal* (TSE); *The Regional Electoral Tribunals* (RET); Hakim Pemilu, dan Dewan Pemilu. Pasal tersebut menentukan bahwa di Brazil memiliki pengadilan pemilu yang bertingkat (dua tingkat). *Superior Electoral Tribunal* (TSE) merupakan pengadilan pemilu ditingkat federal, sedangkan *Regional Electoral Tribunals* (RET) merupakan pengadilan pemilu ditingkat negara bagian.

Fungsi utama Pengadilan pemilu di Brazil adalah : (1) *overseeing the electors*; (mengawasi para pemilih); dan (2) *overseeing the candidates* (mengawasi kandidat).¹⁰⁰ TSE bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan pemilu federal, dengan tugas pokok memeriksa dan menangani seluruh proses pelaksanaan pemilu, termasuk mengadili setiap sengketa pemilu yang muncul selama proses pemilu federal.¹⁰¹ Sementara TRE bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pemilu negara

10

⁹⁸ Chad Vickery, ed., *Pedoman Untuk Memahami, Menangani, dan Menyelesaikan Sengketa Pemilu* diterjemahkan oleh Ay San Harjono, (Washington, D.C.: International Foundation for Electoral Systems, 2006), hlm. 141.

⁹⁹ Brazil, *Constitution of 1988 with Amendments through 2015*, Article 118.

¹⁰⁰ <http://www.v-brazil.com/government/judiciary-branch/electoral-justice.html> diakses 12 april 2017

¹⁰¹ <http://donny-tri-istiqomah.blogspot.co.id/2010/08/menggagas-pengadilan-pemilu-indonesia.html>, di akses 12 april 2017

bagian. Kewenangan⁵¹ TRE diatur oleh UU 4.737 Tahun 1965. TRE bertanggungjawab⁵¹ untuk mengontrol dan memeriksa seluruh proses pemilu di bawah yurisdiksi mereka, mulai dari proses pendaftaran parpol peserta pemilu sampai proses penghitungan suara. TRE bertanggungjawab terhadap pendaftaran pemilih dan dalam hal laporan pemilu. TRE juga harus menyelesaikan setiap konflik yang terjadi selama pemilu, termasuk mengadili jika terdapat gugatan pemilu.¹⁰²

Berkaitan dengan komposisi hakim pada pengadilan pemilu, konstitusi Brazil mengatur demikian:

Art 119¹⁰³

The Superior Electoral Tribunal shall be composed of at least seven members, chosen:

I. Through election, by secret ballot, with:

a. three judges from among the Ministers of the Supreme Federal Tribunal;

b. two judges from among the Ministers of the Superior Tribunal of Justice;

II. by appointment of the President of the Republic, two judges from six lawyers of notable legal knowledge and good moral character, indicated by the Supreme Federal Tribunal.

Dari Pasal 199¹¹² tersebut menentukan bahwa TSE terdiri dari sekurang- kurangnya 7 (tujuh) hakim yang dipilih melalui pemilihan³ dengan pemungutan suara secara rahasia, dengan komposisi 7 (tujuh) hakim dengan komposisi 5 (lima) hakim, yang dipilih 3 (tiga) hakim dari Supreme Federal Tribunal dan 2 (dua) hakim dari Superior Tribunal of Justice, sedangkan 3 (dua) hakim lagi ditunjuk oleh Presiden dengan latar belakang advokat.

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ Brazil's Constitution of 1988...,op.cit, Article 119

Sementara itu, mengenai The Regional Electoral Tribunals diatur dalam Konstitusi Brazil Pasal 120:

Art 120¹⁰⁴

There shall be a Regional Electoral Tribunal in the Capital of each State and Federal District.

5

The Regional Electoral Tribunals shall be formed:

I. Through election, by secret ballot :

a. Of two judges from the justices of the Tribunals of Justice;

b. Of two judges from the state courts, chosen by the Tribunal of Justice;

II. By one judge of the Federal Regional Tribunal that sits in the Capital of the State or Federal District, or in the absence thereof, by a federal judge chosen in any case by the respective Federal Regional Tribunal;

III. By two judges appointed by the President of the Republic from six lawyers of notable legal knowledge and good moral character, nominated by the Tribunal of Justice.

The Regional Electoral Tribunal shall elect its President and Vice-President from among the justices [of the Tribunal of Justice].

Berdasarkan Pasal 120 tersebut, *The Regional Electoral Tribunals* dibentuk di ibukota masing-masing negara bagian dan distrik federal. *The Regional Electoral Tribunals* dibentuk melalui : Pertama, pemilihan dengan pemungutan suara secara rahasia. Adapun komposisi hakimnya yaitu : hakim pada *Regional Electoral Tribunal* terdiri dari 7 (tujuh) hakim dengan komposisi 4 (empat) hakim, yang dipilih 2 (dua) hakim dari *Tribunals of Justice* dan 2 (dua) hakim dari pengadilan negara bagian yang ditunjuk oleh *Tribunals of Justice*, sedangkan komposisi 3 (tiga) hakim, yang dipilih 1 (satu)

¹⁰⁴ Brazil's Constitution of 1988...,op.cit, Article 120

³ hakim dari *Federal Regional Tribunal* dan 2 (dua) hakim lagi ditunjuk oleh Presiden dengan latar belakang advokat.

B. Meksiko

¹⁰ Pada tahun 1996, dibentuk pengadilan pemilu pada Pengadilan Federal (*Electoral Court of the Federal Judiciary, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federacion*.) Pengadilan Pemilu di Meksiko adalah lembaga yang kuat di dalam sistem pemilu, karena merupakan lembaga tertinggi dalam masalah pemilihan dan merupakan lembaga khusus dari cabang Yudisial Federal. TEPJF ini merupakan peradilan khusus yang berada langsung di bawah MA. Pengadilan Pemilu memiliki tanggung jawab untuk mengawasi bahwa semua tindakan dan keputusan yang dikeluarkan oleh penyelenggara pemilihan sesuai dengan konstitusi dan undang-undang yang mengatur.¹⁰⁵ TEPJF mempunyai tanggung jawab untuk menegakkan UU Pemilu bersama dengan badan penyelenggara pemilu federal atau Federal Electoral Institute (IFE). Dalam hal ini, IFE diberi kewenangan untuk menegakkan peraturan pemilu yang bersifat administrasi sedangkan TEPJF diberi mandat yuridis untuk menyelesaikan sengketa pemilu dan mengesahkan keabsahan hasil pemilu.¹⁰⁶

¹ Kewenangan Pengadilan Pemilu Meksiko menurut *articles 41, section IV; 60 paragraf kedua dan ketiga; dan 99, paragraf keempat*, Konstitusi Politik Meksiko¹⁰⁷, dan dengan Pasal 186 Undang-undang Organik dari Cabang Yudisial Federal, Pengadilan Pemilu memiliki tanggung jawab untuk menyelesaikan secara final dan mengikat. Pengadilan Pemilu harus menyelesaikan masalah-masalah yang tercantum di bawah ini, dengan cara yang pasti dan tidak

¹⁰⁵ <http://www.trife.gob.mx/en/contenido/about-us>, diakses 12 april 2017

¹⁰⁶ *id.*

¹⁰⁷ Mexico, Constitution of 1917 with Amendments through 2015, articles 41, section IV; 60 paragraf kedua dan ketiga; dan 99, paragraf keempat

terbantahkan, berdasarkan Konstitusi dan undang-undang yang berlaku:

1. Keberatan terhadap hasil pemilihan Presiden Republik, perwakilan dan senator.
2. Upaya hukum banding terhadap tindakan dan keputusan yang dibuat dan diucapkan oleh penyelenggara pemilihan federal.
3. Menguji konstitusional pemilu atas tindakan dan keputusan final yang diucapkan oleh pihak berwenang yang bertanggung jawab atas organisasi, penilaian atau penyelesaian kontestasi mengenai proses pemilihan umum, yang mungkin menentukan dalam proses pemilihan atau dapat mempengaruhi hasil akhir pemilihan.
4. Peradilan untuk perlindungan hak politik-elektoral warga terhadap tindakan dan keputusan yang melanggar hak untuk memilih, hak untuk dipilih, hak untuk berkumpul dan hak untuk bergabung dalam sebuah partai.
5. Perselisihan antara Pengadilan Pemilu dan pegawai negeri, konflik antara Pengadilan Pemilihan Federal dan pegawai negerinya
6. Untuk memastikan dalam kasus tertentu, tidak ada penegakan hukum pemilihan yang bertentangan dengan Konstitusi Meksiko.

Pengadilan Pemilu Federal Meksiko (TEPJF) sangat dihormati dan efektif, serta kepercayaan terhadap lembaga ini sangat penting dalam memutuskan Pemilu Presiden tahun 2006 yang hanya berselisih suaranya tipis.¹⁰⁸ Pengadilan Pemilu bersifat tetap (permanen). TEPJF Memiliki *Superior Electoral Court* (Pengadilan Tinggi Pemilihan) dan *regional electoral courts* (pengadilan

pemilihan daerah). Adapun sidang penyelesaian Pengadilan Pemilu bersifat terbuka sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.

C. Uruguay

Berbagai literatur menyebutkan bahwa Uruguay merupakan negara yang layak untuk dijadikan bahan perbandingan berkaitan dengan peradilan pemilu. Sebab, Uruguay peradilan pemilu di Uruguay dibentuk pada tahun 1924.¹⁰⁹ Dari segi usia, Peradilan pemilu Uruguay tergolong cukup tua. Uruguay juga memiliki beberapa kesamaan karakter dengan Indonesia, yakni menganut sistem multi partai. Mekanisme Pemilu di Uruguay pun bertingkat sesuai wilayah, yakni Pemilu di tingkat negara dan Pemilu di tingkat Departamental, sama dengan Indonesia yang memiliki mekanisme Pemilu di tingkat nasional dan Pemilu di tingkat daerah.¹¹⁰

Kewenangan dari Peradilan Pemilu di Uruguay dapat dilihat pada Pasal 233 Konstitusi Uruguay.

Article 233¹¹¹

There shall be an Electoral Court which shall have the following powers in addition to those established in Section III or which may be prescribed by law :

- a. To act in all matters relating to electoral acts or procedures;*
- b. To exercise directive, disciplinary, advisory, and economic supervision over electoral organs;*
- c. To render final decision on all appeals and claims that may arise and act as judge of the elections to all elective offices, and of plebiscites and referendums*

¹⁰⁹ <http://countrystudies.us/uruguay/13.htm>, diakses 12 april 2017

¹¹⁰ Dian Agung Wicaksono dan Ola Anisa Ayutama "Inisiasi Pengadilan Khusus Pemilihan Kepala Daerah Dalam Menghadapi Kesenjangan Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Di Indonesia", (Jakarta: Jurnal Rechtsvinding Vol.4 No.1 Tahun 2015) hlm 67

¹¹¹ Uruguay, Constitution of 1966, Reinstated in 1985, with Amendments through 2004, Article 233

Berdasarkan Pasal 233 diatas, ada 3 hal yang menjadi yurisdiksi dari Peradilan Pemilu Uruguay, yaitu:

1. Bertanggung jawab ⁴⁶ membuat peraturan tentang pemilu dan mengawasi pelaksanaannya;
2. Menjadi pusat koordinasi segala hal terkait pemilu termasuk mengenai pembiayaan pemilu
3. Mengadili dan memutuskan secara final dan mengikat berkaitan dengan sengketa hasil pemilu.

Lebih lanjut mengenai hakim pemilu, dalam artikel 324 ditentukan ⁵ bahwa:¹¹²

The Electoral Court shall be composed of nine titular [members] and twice as many alternates [suplentes]. Five members and their alternates shall be appointed by the General Assembly in a meeting ⁵ both Chambers by two thirds vote of the total of its mem The four remaining members, representatives of the parties, shall be elected by the General Assembly through the system of double simultaneous vote in agreement with a system of proportional representation.

Peradilan Pemilu Uruguay memiliki hakim/anggota berjumlah ³ 9 (sembilan) orang yang dipilih oleh anggota 2 (dua) kamar Parlemen Uruguay. Sembilan orang ini, lima merupakan orang-orang non-partai politik yang dipilih berdasarkan keahlian profesional (*based on professional skill*). Untuk dapat menentukan lima orang terpilih tersebut, pemungutan suara di parlemen harus setidaknya-tidaknya mampu mengumpulkan 2/3 suara keseluruhan anggota. Sedangkan untuk menentukan empat orang anggota sisanya, mekanismenya dilakukan melalui pemilihan dengan sistem proporsional oleh anggota partai politik pemimpin dalam parlemen.¹¹³

¹¹² Uruguay, Constitution of 1966..., *op.cit*, article 324

¹¹³ Inisiasi Pengadilan Khusus..., *op.cit*, hlm. 168

³ Secara kelembagaan, Electoral Court di Uruguay berdiri secara permanen dan terdiri dari Pengadilan Pemilu di tingkat nasional yang disebut *Electoral Court* dan Pengadilan Pemilu di tingkat daerah yang disebut dengan *Electoral Boards (Juntas Electorales)*. Masing-masing dari *Electoral Court* dan *Electoral Boards* dibantu oleh kantor sekretariat yang khusus menangani permasalahan administratif seperti pegawai dan segala hal terkait pembiayaan Pengadilan Pemilu. Kantor sekretariat ini di tingkat nasional disebut *National Electoral Office*, sedangkan di tingkat local disebut *Departmental Electoral Office*. Dikarenakan bersifat subordinat antara organisasi tingkat nasional dan Departemen, maka *Electoral Boards* wajib selalu melaporkan kegiatannya pada *Electoral Court*, demikian pula *Departmental Electoral Office* diwajibkan melaporkan kegiatannya pada *National Electoral Office*.¹¹⁴

D. Costa Rica

Costa Rica merupakan negara yang layak untuk dijadikan perbandingan dalam mendesain peradilan pemilu di Indonesia. Peradilan Pemilu di Costa Rica didirikan pada tahun 1946 dan dimasukkan ke dalam Konstitusi Costa Rica pada tahun 1949. Organisasi, arah dan pengawasan dari tindakan yang berhubungan dengan hak pilih adalah fungsi eksklusif dari Tribunal Agung Pemilu, yang memiliki kemandirian dalam pelaksanaan tugas-tugasnya. Seluruh organ pemilu lainnya di bawah Tribunal tersebut.¹¹⁵ Tribunal Agung Pemilu biasanya terdiri dari tiga anggota tetap dan enam tidak tetap, yang ditunjuk oleh Hakim pada Mahkamah Agung (*Supreme Court Justice*) dengan suara tidak kurang dari dua pertiga dari seluruh anggota-anggotanya. Mereka memiliki kualifikasi yang sama dan

¹¹⁴ ¹ isiasi Pengadilan Khusus...op.cit, hlm. 167

¹¹⁵ Costa Rica, Constitution of 1949 with Amendments through 2011, Article 99.

13 memiliki tanggung jawab yang sama dengan hakim-hakim Mahkamah Agung.¹¹⁶

Dari satu tahun sebelum dan enam bulan sesudah penyelenggaraan pemilu untuk memilih Presiden Republik atau anggota Majelis Legislatif, Tribunal Agung Pemilu menambah jumlah anggotanya dengan dua dari anggota tidak tetapnya dalam rangka menjadi lima anggota untuk menjabat selama periode tersebut. Dimana dimungkinkan, anggota-anggota Tribunal Agung Pemilu wajib patuh pada kondisi kerja dan hari kerja minimum yang ditetapkan oleh Undang-Undang 13 Struktural Cabang Yudikatif (*Structural Law of the Judicial Branch*) untuk hakim-hakim Majelis Banding (*Appellate Chamber*). Mereka juga menerima kompensasi yang sama yang ditetapkan untuk hakim hakim tersebut.¹¹⁷

Anggota-anggota Tribunal Agung Pemilu menjabat selama enam tahun. Masa jabatan dari satu anggota tetap dan dua tidak tetap harus diperbaharui setiap dua tahun, tetapi mereka dapat dipilih kembali.¹¹⁸ Hakim-hakim Tribunal Agung Pemilu akan memiliki hak imunitas dan hak prerogatif yang sama dengan yang dimiliki oleh anggota-anggota Mahkamah Agung.¹¹⁹

Adapun fungsi-fungsi dari Peradilan Pemilu Costa Rica sebagaimana yang diatur dalam *Article 102* Konstitusi Costa Rica adalah:¹²⁰

- 5 *To convoke [the] popular elections* (Menyelenggarakan pemilu);
2. *To appoint the members of the Electoral Boards, in accordance with the law* (Menunjuk anggota-anggota Dewan Pemilu (Electoral Boards), sesuai dengan undang-undang);

¹¹⁶ Inisiasi Pengadilan Khusus...op.cit, hlm. 167

¹¹⁷ *Ibid.*

¹¹⁸ *Ibid.* Article 101

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ *Ibid.* Article 102

- 5 3. *To interpret in exclusive and obligatory form the constitutional and legal provisions referring to electoral matters* (Menafsirkan, dengan eksklusif dan mengikat, seluruh ketentuan konsitusi dan hukum tentang persoalan pemilu);
- 5 4. *To take cognizance in appeal of the appealable resolutions issued by the Civil Registry and the Electoral Boards* (Mengadakan sidang pembacaan gugatan melawan keputusan yang diterbitkan oleh Catatan Sipil dan Dewan Pemilu);
- 5 5. *To investigate by itself or through delegates, and to pronounce itself with regard to any complaint formulated by the parties on [the] political partiality of the servants of the State in the exercise of their offices, or on political activities of functionaries to whom it is prohibited to exercise them. The declaration of culpability pronounced by the Tribunal will be obligatory cause for dismissal and will incapacitate the culpable [person] from exercising public offices for a period of no less than two years, without prejudice to the penal responsibilities that may be demanded of them. However, if the investigation initiated [practicada] includes charges against the President of the Republic, Ministers of Government, Diplomatic Ministers, Comptroller and Sub-comptroller General of the Republic, or Magistrates of the Supreme Court of Justice, the Tribunal will limit itself to give account to the Legislative Assembly of the result of the investigation* (Menyelidiki sendiri atau melalui delegasinya dan menyerahkan berbagai keputusannya tentang gugatan apapun yang diajukan oleh para pihak terhadap keberpihakan politik pejabat Negara dalam menjalankan tugas-tugasnya atau tentang aktivitas politik yang dilakukan oleh para pejabat yang sebenarnya mereka dilarang untuk terlibat di dalamnya. Keputusan bersalah yang dinyatakan oleh Tribunal merupakan dasar yang mengikat bagi pencopotan dan wajib mendiskualifikasi pihak yang bersalah yang memegang jabatan publik untuk jangka waktu tidak kurang dari dua tahun, tanpa praduga tuduhan bersalah yang dapat dijatuhkan. Namun, jika penyelidikan yang dilakukan termasuk tuduhan terhadap Presiden Republik, Menteri Kabinet, Diplomat (*Diplomatic Ministers*), Pengawas atau Asisten Pengawas Republik (*Comptroller General or Assistant Comptroller of the Republic*),

- 5 hakim Mahkamah);
6. *To issue, with regard to the public force, the pertinent measures for the electoral processes to develop in conditions of unrestricted freedom and guarantees. In the case that military conscription is decreed, the Tribunal may equally issue the adequate measures not to obstruct the electoral process, so [that] all citizens may freely emit their vote. The Tribunal may have to fulfill these measures itself, or through the delegates it designates* (Mengadopsi, sehubungan dengan kekuasaan publik, langkah-langkah terkait untuk memastikan bahwa pemilu diselenggarakan di bawah kondisi kebebasan dan jaminan yang tidak dibatasi. Dalam kasus dimana rekrutmen militer diperintahkan, Tribunal juga mengadopsi langkah-langkah yang sesuai untuk menjamin bahwa proses pemilu tidak diganggu, sehingga seluruh warga negara dapat secara bebas memberikan suaranya. Tribunal dapat menegakkan langkah-langkah ini sendiri atau melalui delegasi yang ditugaskan);
7. *To effect the definitive count of the suffrage emitted in the elections for President and Vice Presidents of the Republic, Deputies to the Legislative Assembly, members of the Municipalities and Representatives to Constituent Assemblies* (Melaksanakan penghitungan suara resmi dalam pemilu untuk Presiden dan Wakil Presiden, anggota Majelis Legislatif, anggota Pemerintahan Kota, dan Perwakilan Majelis Konstitusi);
- 5
8. *To make the definitive declaration of the election of President and Vice Presidents of the Republic, within the thirty days following the date of the vote and in the time period that the law determines, [and] that of other functionaries mentioned in the preceding paragraph* (Menerbitkan deklarasi resmi pemilu Presiden dan Wakil Presiden dalam tiga puluh hari setelah tanggal pemilu, dan jabatan-jabatan lain yang disebutkan dalam sub bagian yang mendahului di dalam periode yang ditetapkan oleh undang-undang

- 5
9. *To organize, to direct, to supervise, to count and to declare the results of the processes of referendum. More than one referendum per year may not be convoked; or during the six months prior to or after the presidential election. The results will be binding for the State if, at least, thirty percent (30%) of the citizens registered in the electoral roll participate, for the ordinary legislation, and forty percent (40%) as [a] minimum, for the partial reforms of the Constitution and the matters that require legislative approval by qualified majority* (Mengorganisir, mengarahkan, mengawasi, menghitung dan menyatakan hasil proses referendum. Lebih dari satu referendum per tahun tidak dapat dipastikan; Atau selama enam bulan sebelum atau sesudah pemilihan presiden. Hasilnya akan mengikat Negara jika, setidaknya, tiga puluh persen (30%) warga negara yang terdaftar dalam daftar pemilih berpartisipasi, untuk undang-undang biasa, dan empat puluh persen (40%) minimum, untuk sebagian Reformasi Konstitusi dan hal-hal yang memerlukan persetujuan legislatif oleh mayoritas yang berkualitas);
10. *The other functions entrusted to it by this Constitution or the laws* (Fungsi-fungsi lainnya yang dipercayakan kepadanya oleh Konstitusi atau oleh undang-undang).

Jika dilihat, pengadilan pemilu di Costa Rica memiliki kewenangan yang luas dan besar. Luasnya kewenangan yang dimiliki oleh *Tribunal Supremo de Elecciones*, pengadilan ini dikenal sebagai *The Most Prestigious Institutions in the Country* karena menjalankan dan mengkoordinasikan segala hal terkait Pemilu mulai dari menjadi lembaga legislatif, eksekutif, hingga yudikatif.¹²¹

¹²¹ Laporan Akhir Pengkajian Hukum...op.cit, hlm. 125., lihat pula Rubén Hernández Valle, "Case Study: Costa Rica: A Powerful Constitutional Body", dalam Alan Wall, et al., *Electoral Management Design: The International IDEA Handbook* (Stockholm: IDEA, 2006), hlm. 77

Putusan¹³ dari peradilan pemilu Costa Rica bersifat final dan mengikat. Tidak ada banding melawan keputusan Tribunal Agung Pemilu, kecuali untuk tindakan-tindakan yang melanggar tugas publik.¹²²

E. Malaysia

Malaysia merupakan salah satu contoh negara di kawasan Asia Tenggara yang memiliki Pengadilan Pemilu (*Election Court*). Di Malaysia ada Pengadilan Pemilu (*Election Court*) yang memiliki kekuasaan untuk menyelesaikan gugatan hasil pemilu. Pengadilan Pemilu ini dibentuk di setiap *High Court* (di mana di Malaysia ada dua *High Court*) sehingga peserta pemilu di negara tersebut bisa mengajukan gugatan hasil pemilu jika merasa keputusan penyelenggara tidak benar. Namun hakim ini (seperti halnya di negara-negara lain) sama sekali tidak mengurus pelanggaran pidana pemilu yang secara umum sudah ditangani oleh pengadilan biasa.¹²³

Konstitusi Federal Malaysia dengan jelas menyatakan bahwa ada Hakim Pemilu di Malaysia yang memiliki wewenang untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan. Jadi, Pengadilan Pemilu di Malaysia tidak menangani pelanggaran pidana melainkan menangani sebagai kasus perselisihan. Adapun untuk menyelesaikan Pelanggaran pemilihan dilakukan oleh Pengadilan Sesi.¹²⁴

Penyelesaian pelanggaran pemilihan di Malaysia sama dengan penyelesaian pelanggaran lainnya dimana polisi melakukan penyelidikan dan jaksa penuntut umum melakukan penuntutan. Kewenangan penuntut tidak diberikan kepada badan manajemen

¹²² 59, Article 103

¹²³ Kamlan Surbakti, 'et al Penanganan Sengketa Pemilu, (Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011), hlm. 23

¹²⁴ Topo Santoso, "Settlement Of Election Offences In Four Southern Asian Countries (With Special Reference To The Indonesian General Elections) ," (Disertasi Doktor Faculty of Law University of Malaya 2009), hlm.188

pemilihan. Pengadilan yang menyelesaikan pelanggaran pemilihan adalah Pengadilan Sesi, bukan Pengadilan Pemilu atau Hakim Pemilu.¹²⁵

Berikut adalah jenis masalah hukum dan institusi yang menyelesaikannya di Malaysia:

Tabel 3.1
Jenis Masalah Hukum dan Institusi yang Menyelesaikannya di Malaysia

No.	Persoalan	Institusi
1.	Pelanggaran Pemilihan	<i>Sessions Court</i>
2.	Perselisihan Hasil Pemilihan	Hakim Pemilu pada Pengadilan Tinggi

F. Singapura

Singapura adalah salah satu negara di Asia Tenggara yang mirip dengan Malaysia yaitu mengakui keberadaan Hakim Pemilu (*Election Judge*). Hakim Pemilu (*Election Judge*) di Singapura tidak berwenang untuk menyelesaikan pelanggaran pemilihan yang berkaitan dengan pelanggaran/tindak pidana. Hakim Pemilu (*Election Judge*) berwenang untuk menyelesaikan permohonan Pemilu dimana salah satu alasan mengajukan permohonan dapat berupa dalam bentuk Pelanggaran terhadap hukuman pemilu. Adapun proses pidana untuk menyelesaikan pelanggaran pemilihan dilakukan oleh pengadilan, yaitu, Pengadilan Negeri.¹²⁶

¹²⁵ *Ibid.* hlm.188

¹²⁶ *Ibid.* Hlm. 193

Jika ditelaah dari institusi yang mengatasinya, penyelesaian pelanggaran Pemilu sebagai Kasus pidana di Singapura dilakukan oleh pengadilan, baik Pengadilan Negeri maupun Pengadilan Tinggi untuk Pelanggaran tertentu Sementara itu lembaga yang menyelesaikan perselisihan Pemilu adalah Hakim Pemilu di Pengadilan Tinggi.¹²⁷

Berikut adalah jenis masalah hukum dan institusi yang menyelesaikannya di Singapura:

Tabel 3.1
Jenis Masalah Hukum dan Institusi yang Menyelesaikannya di Singapura

No.	Persoalan	Institusi
1.	Pelanggaran Pemilihan	Pengadilan Negeri
2.	Perselisihan Hasil Pemilihan	Hakim Pemilu pada Pengadilan Tinggi

¹²⁷ *Ibid.*

BAB IV

URGENSI PERADILAN KHUSUS PEMILIHAN KEPALA DAERAH

Sebagaimana diuraikan pada BAB sebelumnya, jenis masalah hukum pilkada sekarang ini setidaknya dapat digolongkan dalam 6 hal, yaitu : Perselisihan Hasil Pemilihan, Perselisihan Tata Usaha Negara (TUN), Tindak Pidana Pemilihan, Pelanggaran Administrasi, Perselisihan/Sengketa pemilihan dan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara. Dalam uraian pada BAB ini, akan dijelaskan permasalahan-permasalahan yang terjadi dalam setiap jenis masalah hukum dalam pilkada tersebut. Rumitnya masalah yang terjadi dalam setiap jenis masalah hukum dalam pilkada itulah yang menjadi dasar perlunya dibentuk Peradilan Khusus Pilkada.

A. Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah

1. Kewenangan Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah

Dalam penyelesaian sengketa hasil pemilihan kepala daerah terdapat perubahan dalam konteks lembaga yang berwenang untuk menangani hal tersebut. Perubahan tersebut akibat dari pemaknaan dari pilkada apakah bagian dari rezim pemilu atau rezim pemerintahan daerah. Dalam uraian berikut dijabarkan beberapa ketentuan yang mengatur mengenai kewenangan menyelesaikan sengketa hasil pilkada.

a. Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Kewenangan penyelesaian sengketa hasil pemilihan kepala daerah memiliki sejarah ketatanegaraan yang panjang.

Berdasarkan amanat Undang-undang ¹¹ No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam pasal 106 menentukan bahwa penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah dijalankan oleh Mahkamah Agung. Berikut bunyi pasal yang mengatur mengenai hal tersebut :

² Pasal 106¹²⁸

- (1) Keberatan terhadap penetapan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah hanya dapat diajukan oleh pasangan calon kepada Mahkamah Agung dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari setelah penetapan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.
- (2) Keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya berkenaan dengan hasil penghitungan suara yang mempengaruhi terpilihnya pasangan calon.
- (3) Pengajuan keberatan kepada Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud, pada ayat (1) disampaikan kepada pengadilan tinggi untuk pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah provinsi dan kepada pengadilan negeri untuk pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota.
- (4) Mahkamah Agung memutus sengketa hasil penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) paling lambat 14 (empat belas) hari sejak diterimanya permohonan keberatan oleh pengadilan Negeri/Pengadilan Tinggi/ Mahkamah Agung.
- (5) Putusan Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud pada ayat (6) bersifat final dan mengikat.
- (6) Mahkamah Agung dalam melaksanakan kewenangannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendelegasikan

4

kepada Pengadilan Tinggi untuk memutus sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten dan kota.

(7) Putusan Pengadilan Tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (6) bersifat final.

81

Dalam undang-undang ini secara tegas kewenangan menyelesaikan sengketa hasil pilkada diberikan kepada Mahkamah Agung. Artinya, Undang-undang ini telah melegitimasi Mahkamah Agung sebagai peradilan yang menangani sengketa hasil Pilkada. Dengan kalimat lain, Mahkamah Konstitusi tidak memiliki ruang dalam Undang-undang ini. Sejak ditangani oleh MA, sengketa hasil pilkada telah menyelesaikan sebanyak 98 perkara, yang terdiri dari 74 perkara kasasi dan 24 perkara peninjauan kembali (PK). Perkara tersebut diselesaikan sejak tahun 2005 hingga 2008. Dari jumlah tersebut, hanya empat perkara yang permohonannya dikabulkan MA. Sisanya ditolak.¹²⁹

Secara umum, permohonan yang ditolak adalah karena pemohon tidak pernah mampu membuktikan adanya kesalahan penghitungan suara. Banyak permohonan diajukan dengan alasan yang berada di luar kompetensi pengadilan berupa pelanggaran-pelanggaran yang sudah dilakukan sejak awal proses pentahapan pilkada, seperti:

- (1) Surat suara yang tidak didistribusikan kepada yang berhak;
- (2) Menghalangi massa atau pendukung calon tertentu untuk menggunakan hak pilihnya;
- (3) Tidak membagikan kartu pemilih dan surat panggilan untuk memilih;

129

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/ho120397/ma-resmi-limpahkan-sengketa-hasil-pilkada-ke-mk>, di akses pada 5 April 2017

4

1

- 4 (4) Para calon telah memberikan iming-iming uang kepada para pemilihnya (money politic) dan janji-janji tertentu (kontrak politik);
- (5) Pelanggaran saat kampanye;
- (6) Pembakaran surat suara;
- (7) Pencoblosan surat suara oleh anak-anak dibawah umur untuk menggelembungkan jumlah suara.¹³⁰

Permasalahan yang muncul pada saat rezim MA dalam menangani sengketa hasil pilkada juga terjadi pada pilkada Kota Depok 2005. Pada saat itu, KPUD Depok mengeluarkan surat Penetapan KPUD Depok No.18 Tahun 2005 tentang penetapan pemenang pilkada yang isinya menyebutkan bahwa pasangan calon nomor urut 5 yaitu DR.Ir. H. Nur Mahmudi Ismail, M.Sc dan Drs. H. Yuyun Wirasaputra sebagai pemenang pilkada. Hasil rekapitulasi KPUD Depok pada saat itu adalah:¹³¹

Tabel. 4.1
Hasil Rekapitulasi Pilkada oleh KPUD Depok Tahun 2005

No.	Nama Pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota	Jumlah Perolehan Suara
1	H. Abdul Wahab Abidin dan M. Ilham Wijaya.	32.461
2	Drs. H. Harun Heryana dan Drs. H. Farkhan A.R	23.859
3	Drs. H. Badrul Kamal, MM dan KH. Syihabuddin Ahmad, BA	206.781
4	Drs. H. Yus Rusyandi dan H.M. Soetadi Dipowongso, SH	34.096
5	DR.Ir. H. Nur Mahmudi Ismail, M.Sc dan Drs. H. Yuyun Wirasaputra	232.610
6	Jumlah Suara Sah	529.807

¹³⁰ Paulus Effendi Lotulung, “Aspek Yuridis dalam masalah Sengketa Pilkada” (LPP HAN, 2005), hal x

¹³¹ Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan No.01 PK/PILKADA/2005, hlm. 2

Jika dilihat, dari hasil rekapitulasi KPUD Depok tersebut, terjadi selisih suara antara pasangan nomor urut 5 dan nomor urut 2 adalah 25.829 suara. Atas dasar itu, Pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota Drs. H. Badrul Kamal, MM dan KH. Syihabuddin Ahmad, BA menyatakan keberatannya dengan mengajukan perkara tersebut ke Pengadilan Tinggi Jawa Barat. Menurutnya, hasil perhitungan suara yang benar untuk perolehan suara Pemohon adalah sebanyak 269.531 suara, dan perolehan suara untuk calon nomor urut 5 atas nama Nur Mahmudi dan Drs Yuyun Wirasaputra adalah sebanyak 195.353 suara, sehingga Pemohon menempati urutan pertama dalam perolehan suara pada Pemilihan Kepala Daerah Kota Depok tanggal 06 Juli 2005.

Atas gugatan tersebut, amar putusan Pengadilan Tinggi Bandung tanggal 4 Agustus 2005 No.01/PILKADA/2005/PT.Bdg memutuskan bahwa:¹³²

- (1) Mengabulkan permohonan dari Pemohon;
- (2) Menyatakan batal hasil perhitungan suara akhir yang diumumkan oleh KPUD Depok tanggal 6 Juli 2005.
- (3) Menyatakan jumlah perhitungan yang benar adalah :
- (4) Untuk calon pasangan Nomor : 3 perolehan suara menjadi 269.551 suara.
- (5) Untuk calon pasangan Nomor : 5 perolehan suara menjadi 204.828 suara.
- (6) Menghukum Termohon untuk membayar ongkos perkara yang timbul dalam perkara ini sebesar Rp.200.000 (dua ratus ribu rupiah).

¹³² Putusan No.01 PK/PILKADA/2005, ibid, hlm. 13

6

Pada dasarnya pemeriksaan keberatan penghitungan hasil suara di Pengadilan Tinggi Jabar diajukan dengan alasan yang hampir serupa dengan kasus perselisihan pilkada lainnya, tetapi yang menarik pada kasus ini Pengadilan Tinggi mengabulkan permohonan yang diajukan.¹³³

Pengadilan menyatakan sekitar 60.000 suara yang diklaim pemohon (Badrul-Syihabudin) disetujui tanpa lebih dulu ada pemeriksaan yang pasti apakah suara itu memang benar memilih pemohon. Oleh karena itu, disinyalir dalam persidangan ini terdapat penyimpangan prosedur beracara.¹³⁴

Setelah adanya putusan tersebut, pasangan nomor urut 5 yang dikalahkan dalam putusan tersebut tidak terima dan mengajukan upaya hukum luar biasa atau peninjauan kembali ke Mahkamah Agung atas perkara tersebut. Namun, apakah peninjauan kembali dibenarkan dalam perkara ini ?

*...bahwa terlebih dahulu akan dipertimbangkan apakah terhadap putusan Pengadilan Tinggi dalam perkara sengketa Pilkada sebagai penerima delegasi dari Mahkamah Agung dapat diajukan upaya hukum Peninjauan Kembali sebagaimana diatur dalam pasal 34 Undang-Undang No.14 tahun 1985 jo Undang-Undang No.5 tahun 2004, mengingat putusan a quo bersifat final dan mengikat.*¹³⁵

¹³³ Indra Hendrawan, "Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah Pasca Putusan MK No. 97/PUU-XI.2013", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 4 No. 1, April 2015, Hal. 144

¹³⁴ *Ibid.* Hlm.144

¹³⁵ Putusan No.01 PK/PILKADA/2005, op.cit, hlm. 14

Dalam putusannya, ¹³³ MA menerima peninjauan kembali (PK) yang diajukan oleh KPUD Depok. Dengan pertimbangan sebagai berikut :

Menimbang, sehubungan dengan hal tersebut per²⁹ dikemukakan hal-hal sebagai berikut :¹³⁶

1. *Bahwa dalam hubungan ini tidak berlebihan untuk di kemukakan lebih dahulu bahwa pasal 16 Undang-Undang No.4 tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman menentukan bahwa “ Pengadilan tidak boleh me⁴olak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya “, sedangkan pasal 28 ayat 1 Undang-Undang tersebut menentukan “ Hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat” dan pasal 79 Undang-Undang No. 14 tahun 1985 jo Undang-Undang No.5 tahun 2004 menentukan “ Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam Undang-Undang ini”.*
2. *Berdasarkan pasal 6 PERMA No.02 tahun 2005 hukum acara yang berlaku dalam memeriksa dan mengadili sengketa Pilkada adalah hukum acara perdata yang berlaku (untuk Jawa Madura adalah adalah hukum HIR dan untuk luar Jawa Madura adalah Rbg), kecuali yang secara tegas diatur dalam Peraturan tersebut, dan dalam Peraturan tersebut tidak diatur upaya hukum terhadap putusan Mahkamah Agung ataupun putusan Pengadilan Tinggi sebagai penerima delegasi dari Mahkamah Agung dalam memeriksa dan memutus perkara Pilkada, sehingga in casu terdapat kekosongan hukum dalam hal ada pihak yang masih/*

¹³⁶ Putusan No.01 PK/PILKADA/2005, op.cit, hlm. 14-16

4

merasa keberatan terhadap putusan Mahkamah Agung dan Pengadilan Tinggi yang bersifat final dan mengikat (lihat pasal 106 ayat 5 Undang-Undang No.32 tahun 2004 jo pasal 94 ayat 7 PP Nomor 6 tahun 2005 dan pasal; 4 ayat 6 PERMA Nomor : 02 tahun 2005).

3. Bahwa untuk menerapkan hukum secara tepat dan adil dan untuk memenuhi tujuan hukum sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch dengan asas prioritasnya adalah keadilan dan kemanfaatan baru kepastian hukum, maka Mahkamah Agung melalui putusan-putusannya dapat menciptakan hukum acara sendiri untuk menampung kekosongan hukum /kekurangkekurangan tersebut, dan dalam perkara ini Mahkamah Agung harus menciptakan hukum acara perdata yang dapat merespon keberatan terhadap putusan yang dinyatakan oleh Undang Undang sebagai putusan yang final dan mengikat.
4. Bahwa pasal 34 Undang-Undang No.14 tahun 1985 jo Undang Undang No. 5 tahun 2004 yang berlaku untuk perkara perdata pada pokoknya menentukan bahwa Mahkamah Agung memeriksa dan memutus permohonan Peninjauan kembali pada tingkat pertama dan terakhir atas putusan Pengadilan yang telah mempunyai/memperoleh kekuatan hukum tetap berdasarkan alasan yang diatur dalam Bab IV Bagian Keempat Undang- Undang ini.
5. Bahwa tentang pengertian terminologi “ putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, tidak ada ketentuan yang mengatur secara jelas, tetapi dapat ditafsirkan dari pasal 325 HIR, yaitu :
 - a. Apabila pihak-pihak yang berperkara segera menerima putusan Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tinggi setelah diucapkan.
 - b. Apabila pihak-pihak yang berperkara atau Jaksa Penuntut Umum dalam tenggang waktu yang ditentukan untuk banding atau Kasasi yaitu 14 hari setelah putusan diumumkan (lihat pasal 7 Undang-

Undang No.20 tahun 1947 dan pasal 46 ayat 1 Undang-Undang No.14 tahun 1985 jo Undang-Undang Mahkamah Agung No.5 tahun 2004) telah menyatakan banding atau kasasi, kemudian mencabut kembali permohonan banding atau kasasi tersebut.

- c. Apabila tenggang waktu untuk menyatakan banding atau kasasi sudah dilampaui tanpa pernyataan banding atau kasasi.
6. Bahwa Mahkamah Agung berpendapat putusan yang bersifat final dan mengikat sebagaimana dimaksud dalam pasal 106 ayat 5 Undang-Undang No.32 tahun 2004 pasal 94 ayat 7 PP Nomor 6 tahun 2005 dan pasal 4 ayat 6 PERMA Nomor 2 tahun 2005 dapat ditafsirkan sebagai putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud dalam pasal 342 HIR sehingga oleh karena itu untuk menjaga supaya hukum dilaksanakan secara wajar tepat dan adil, adalah beralasan menurut hukum apabila diberikan kesempatan kepada pihak yang keberatan terhadap putusan Mahkamah Agung atau putusan Pengadilan tinggi dalam kedudukannya sebagai penerima delegasi dari Mahkamah Agung untuk dapat mengajukan permohonan Peninjauan kembali sesuai dengan pasal 34 Undang-Undang No.14 tahun 1985 jo Undang-Undang No.5 tahun 2004.

Menimbang, bahwa oleh karena itu sesuai dengan pasal 68,69,71 dan 72 Undang-Undang No.14 tahun 1985 permohonan Peninjauan Kembali tersebut beserta alasan alasannya yang diajukan dalam tenggang waktu dan dengan cara yang ditentukan Undang-Undang, maka permohonan Peninjauan Kembali tersebut secara formil dapat diterima.

Adapun putusan MA dalam Peninjauan Kembali KPUD Depok tersebut adalah:

- 1) Mengabulkan permohonan Peninjauan Kembali dari Pemohon Peninjauan Kembali KOMISI PEMILIHAN UMUM KOTA DEPOK/ KPU KOTA DEPOK tersebut;
- 2) Membatalkan putusan Pengadilan Tinggi Bandung tanggal 4 Agustus 2005 No.01/ PILKADA/ 2005/PT.Bdg.¹³⁷

Mahkamah Agung menilai bahwa Pengadilan Tinggi dalam kasus tersebut telah melakukan kekeliruan dalam menerapkan hukum dengan beberapa alasan yaitu:¹³⁸

- 1) Bahwa yang menjadi wewenang MA atau Pengadilan Tinggi dalam memeriksa dan mengadili perselisihan hasil Pilkada adalah hanya terhadap penetapan hasil pemilihan yang berkenaan dengan hasil penghitungan suara yang mempengaruhi terpilihnya pasangan calon.
- 2) Bahwa konsekuensi diajukan keberatan dalam perselisihan hasil Pilkada adalah kewajiban dari Pemohon untuk membuktikan adanya kehilangan suara Pemohon, pembuktian tersebut tentunya harus berdasarkan alat bukti yang sah dan menurut hukum acara perdata, bukan berdasarkan pada dugaan atau asumsi yang tidak dapat menjadi alat bukti yang sempurna, hasil akhir penghitungan suara tidak dapat digagalkan oleh hal-hal yang bersifat teknis dalam pelaksanaan pemilihan karena tentang hal tersebut bukan merupakan wewenang MA untuk menyelesaikannya.
- 3) Bahwa alat-alat bukti yang diajukan oleh Termohon Peninjauan Kembali menurut pendapat MA selain tidak ada yang dapat membuktikan adanya kehilangan suara yang signifikan yang dapat mempengaruhi penetapan hasil penghitungan suara, selain itu alat bukti tersebut

¹³⁷ Putusan No.01 PK/PILKADA/2005, op.cit, hlm. 30

¹³⁸ Putusan No.01 PK/PILKADA/2005, op.cit, hlm. 28-30

hanya berkenaan dengan teknis dalam penyelenggaraan pemilihan, yang untuk memeriksa dan memutusnya bukan menjadi wewenang MA maupun Pengadilan Tinggi.

b. Putusan MK Nomor 072-073/PUU-II/2004

Dalam perjalanannya, Undang-undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah di uji konstitusionalitasnya oleh beberapa kelompok masyarakat. Dalam putusannya, MK mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian dengan menyatakan bahwa Pasal 57 ayat (1), Pasal 66 ayat (3), Pasal 67 ayat (1), dan Pasal 82 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2004 sepanjang berkaitan dengan pertanggungjawaban KPUD kepada DPRD adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. MK berpendapat bahwa penyelenggaraan Pilkada langsung harus berdasarkan asas-asas Pemilu, yakni langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil serta diselenggarakan oleh penyelenggara yang independen (mandiri).

Maksud UUD 1945 tersebut, tidak mungkin dicapai apabila KPUD sebagai penyelenggara Pilkada langsung ditentukan harus bertanggungjawab kepada DPRD. Sebab, DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat di daerah terdiri atas unsur-unsur partai politik yang menjadi pelaku dalam kompetisi Pilkada langsung tersebut. Oleh karena itu KPUD harus bertanggungjawab kepada publik bukan kepada DPRD sedangkan kepada DPRD hanya menyampaikan laporan

pelaksanaan tugasnya, seperti yang ditentukan dalam Pasal 57 ayat (2) UU Pemda.¹³⁹

Dalam gugatan terhadap UU No. 32 Tahun 2004 tersebut, terdapat dua hal pokok atau inti dari gugatan tersebut, yaitu : Pertama, mengenai pengertian dipilih secara demokratis sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. MK menjelaskan bahwa untuk memberi pengertian dipilih secara langsung sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, MK juga mengaitkan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 dengan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, yang sebagaimana halnya dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 adalah hasil perubahan ke dua UUD 1945 Tahun 2000. Pasal 18B ayat (1) berbunyi: “*Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang- undang.*” Dengan dirumuskan “dipilih secara demokratis” maka ketentuan Pilkada juga mempertimbangkan pelaksanaan pemilihan kepala daerah di daerah-daerah yang bersifat khusus dan istimewa sebagaimana dimaksud Pasal 18B ayat (1) UUD 1945.¹⁴⁰

Lebih lanjut dalam putusan MK tersebut dijelaskan bahwa dalam pembahasan Panitia *Ad hoc* I Badan Pekerja MPR yang mempersiapkan perubahan UUD 1945 pada Tahun 2000 Partai Persatuan Pembangunan telah mengusulkan Pilkada secara langsung, namun hal tersebut tidaklah menjadi keputusan MPR dalam perubahan kedua UUD 1945, yang terbukti bahwa rumusan yang dipilih adalah “dipilih secara demokratis”, yang maksudnya adalah memberi kewenangan

33

¹³⁹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan No. 072-073/PUU-II/2004, hlm. 116

¹⁴⁰ *Ibid.* Hlm.108

42

kepada pembuat undang-undang untuk mempertimbangkan cara yang tepat dalam Pilkada.¹⁴¹

Pemilihan secara langsung telah ditetapkan untuk memilih Presiden sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 6A UUD 1945, hal ini tidak dapat diartikan bahwa Pilkada secara langsung menjadi satu-satunya cara untuk memaknai frasa “dipilih secara demokratis” yang dimuat dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Sekiranya hal tersebut menjadi maksud (intent) yang terkandung dalam perubahan pasal UUD 1945 yang bersangkutan, tidaklah terdapat hambatan apapun untuk mengubah Pasal 18 ayat (4) menjadi berbunyi “dipilih secara langsung” pada saat dilakukan perubahan ke-3 UUD 1945 pada tahun 2001, dan tiada satu bukti pun yang membuktikan bahwa pengubah UUD 1945 telah alpa tidak melakukan perubahan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 pada perubahan ke-3 tahun 2001.¹⁴²

9

Selain itu menurut MK, usul dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan sebagaimana dikutip oleh Para Pemohon dalam permohonannya, secara tegas menyatakan bahwa pemilihan kepala daerah secara langsung yang diusulkannya itu agar diatur lebih lanjut pada waktu membahas pembentukan Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945.¹⁴³

Adapun permasalahan kedua dalam gugatan tersebut adalah apakah Pilkada langsung sebagaimana diatur oleh UU Penda dapat dikategorikan sebagai Pemilu menurut Pasal

¹⁴¹ *Ibid.* Hlm. 108

¹⁴² *Ibid.* Hlm. 109

¹⁴³ *Ibid.* Hlm.109

⁹ 22E UUD 1945, sehingga pengaturan yang berlaku untuk Pemilu menurut Pasal 22E UUD 1945 berlaku juga bagi Pilkada langsung. Dalam putusan dijelaskan bahwa MK berpendapat Pilkada langsung tidak termasuk dalam kategori pemilihan umum sebagaimana dimaksudkan Pasal 22E UUD 1945. Namun, menurut MK, Pilkada langsung adalah pemilihan umum secara materiil untuk mengimplementasikan Pasal 18 UUD 1945. Oleh karena itu dalam penyelenggaraannya dapat berbeda dengan Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945, misalnya dalam hal regulator, penyelenggara, dan badan yang menyelesaikan perselisihan hasil Pilkada, meskipun harus tetap didasarkan atas asas-asas pemilihan umum yang berlaku.¹⁴⁴

⁹ Lebih lanjut, MK dalam putusannya menjelaskan pembuat undang-undang telah menetapkan KPUD sebagai penyelenggara Pilkada langsung, yang mana Mahkamah berpendapat hal tersebut menjadi wewenang dari pembuat undang-undang. Walaupun demikian KPUD harus dijamin independensinya dalam menyelenggarakan Pilkada langsung, dan apabila independensi KPUD tidak dijamin, hal ini akan mengganggu pelaksanaan hak rakyat sebagai pemegang kedaulatan yang ditentukan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, bertentangan dengan jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum yang dimuat dalam Pasal 28D UUD 1945. Atas dasar pertimbangan demikian, MK berpendapat bahwa pembuat undang-undang dapat dan memang sebaiknya pada masa yang akan datang menetapkan KPU sebagaimana dimaksud Pasal 22E UUD 1945 sebagai penyelenggara pilkada langsung

¹⁴⁴ *Ibid.* Hlm. 110

⁹ mengingat KPU, selain memang merupakan lembaga yang sengaja dibentuk oleh UUD 1945 sebagai penyelenggara Pemilu, KPU juga telah membuktikan kemampuan dan independensinya dalam penyelenggaraan Pemilu anggota DPR, DPRD, DPD, dan Presiden/Wakil Presiden pada tahun 2004, serta demi pertimbangan efisiensi penyelenggaraan Pemilu dan penciptaan sebuah kelembagaan dan kesisteman yang kuat dalam penyelenggaraan Pemilu di Indonesia.

Untuk masa yang akan datang diperlukan lembaga penyelenggara pemilu yang independen, profesional, dan mempunyai akuntabilitas untuk menyelenggarakan Pemilu di Indonesia yang fungsi tersebut seharusnya diberikan kepada komisi pemilihan umum sebagaimana dimaksud oleh Pasal 22E UUD 1945 dengan segala perangkat kelembagaan dan pranatanya.¹⁴⁵

MK berpendapat ⁹ 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 Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, "Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah

¹⁴⁵ *Ibid.* Hlm. 110-111

undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang”.¹⁴⁶

Putusan MK ini tidak secara bulat disepakati oleh sembilan hakim MK. ⁸⁷ Dalam putusan ini dijelaskan bahwa terdapat 3 (tiga) orang Hakim Konstitusi mengemukakan Pendapat Berbeda (*Dissenting Opinion*) yaitu Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H, Prof. H. A. Mukthie Fadjar, S.H., M.S., Maruarar Siahaan, S.H.,

⁴¹ Pendapat berbeda (*dissenting opinion*) itulah yang kemudian diakomodir oleh pembentuk Undang-Undang ke dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pasal 236C UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Kedua undang-undang tersebut mengaktegorikan Pemilukada sebagai bagian dari rezim hukum Pemilu dan mengamanatkan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) untuk mengadili sengketa hasil Pemilukada. Pengalihan kewenangan mengadili sengketa hasil Pemilukada dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi telah berlaku efektif sejak tanggal 1 November 2008 berdasarkan berita acara pengalihan wewenang mengadili dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi pada 29 Oktober 2008.

¹⁴
c. **Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007**

Dalam undang-undang ini, secara tegas telah memasukkan pilkada ke dalam rezim pemilu. Putusan ini merupakan konsekuensi dari adanya putusan MK Nomor 072-

¹⁴⁶ *Ibid.* Hlm.115

073/PUU-II/2004. Dalam Pasal 1 angka 4 UU No. 22 Tahun 2007 menentukan bahwa:¹⁴⁷

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 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam pasal 1 angka 5 UU No. 22 Tahun 2007 dijelaskan bahwa:¹⁴⁸

Penyelenggara Pemilihan Umum adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Presiden dan Wakil Presiden, serta kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung oleh rakyat.

d. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007

UU No. 12 Tahun 2008 merupakan Perubahan Kedua atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Pasal 236C UU No. 12 Tahun 2008 dijelaskan bahwa:¹⁴⁹

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.

Sebagaimana diketahui bahwa pengalihan kewenangan penanganan sengketa hasil pilkada dari MA ke MK tersebut merupakan konsekuensi dari dimasukkannya pilkada sebagai

¹⁴⁷ Indonesia, Undang-Undang Penyelenggara Pemilihan Umum, UU No. 22 Tahun 2007, LN. No. 59 Tahun 2007, TLN No. 4721, Ps. 1 angka 4

¹⁴⁸ *ibid.*, Ps.1 Angka 5

¹⁴⁹ Indonesia, Undang-Undang Perubahan Kedua atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 12 Tahun 2008, LN. No. 59 Tahun 2008, TLN No. 4844, Ps. 236C

rezim pemilu. Oleh karena itu, penyelesaiannya dilakukan oleh MK.

Selain itu, pembatasan waktu penyerahan kewenangan dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada Mahkamah Agung dalam menyelesaikan sengketa hasil pemilihan kepala daerah yang sudah terlanjur masuk ke dalam buku register Mahkamah Agung, Misalnya, apabila suatu perkara sengketa hasil pemilihan kepala daerah sudah dalam tahapan penyelidikan, secara otomatis harus diselesaikan oleh Mahkamah Agung.¹⁵⁰

Pengaruh putusan MK tersebut juga terjadi pada UU No. 48 Tahun 2009. Menurut Pasal 29 UU No. 48 Tahun 2009 menentukan bahwa:¹⁵¹

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk :

1. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Memutus pembubaran partai politik;
4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
5. Kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.

Penjelasan huruf e pasal diatas diatur dalam penjelasan UU No. 48 Tahun 2009 huruf e. Dalam ketentuan ini (huruf e) juga termasuk kewenangan memeriksa, dan memutus

47

¹⁵⁰ Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilu di Indonesia*, (Yogyakarta, UII Press, 2010), hlm. 1048

¹⁵¹ Indonesia, *Kekuasaan Kehakiman*, UU. NO. 4 Tahun 2004, LN Tahun 2004 Nomor 8, TLN No. 4358, Ps. 29

115

sengketa hasil pemilihan kepala daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁵²

Peralihan kewenangan penyelesaian sengketa Pemilukada dari MA ke MK membawa konsekuensi perubahan karakter perkara yang diadili. Sesuai dengan fungsi MK sebagai pengawal konstitusi dan pengawal demokrasi, maka penyelesaian sengketa Pemilukada juga diletakkan sebagai bagian dari upaya mengawal proses demokrasi dalam kerangka konstitusi.¹⁵³

35

e. **Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013**

Penggolongan Pilkada masuk ke dalam rezim Pemerintahan Daerah (bukan rezim pemilu) hadir pada saat adanya putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013. Dalam permohonan uji materiil terhadap Pasal 236 C Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 dan Pasal 29 ayat (1) huruf e UU 48/2009, MK menilai bahwa Pasal 236 C Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman adalah inkonstitusional. Dalam putusan tersebut disebutkan:¹⁵⁴

1. *Pasal 236 C Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844) dan Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-undang Nomor 48 Tahun*

¹⁵² *id*, Penjelasan huruf e pasal 29

¹⁵³ Jenedjri M. Ghaffar, *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, (Jakarta: Konsitusi Press, 2011), hlm 174

¹⁵⁴ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan No. 97/PUU-XI/2013, hlm. 63

2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2. Pasal 236 C Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844) dan Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

MK meyakini bahwa:¹⁵⁵

...jika memasukkan pemilihan kepala daerah menjadi bagian dari pemilihan umum sehingga menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikan perselisihan hasilnya, bukan saja tidak sesuai dengan makna original intent dari pemilihan umum sebagaimana telah diuraikan di atas, tetapi juga akan menjadikan Pemilu tidak saja setiap lima tahun sekali, tetapi berkali-kali, karena pemilihan kepala daerah sangat banyak dilakukan dalam setiap lima tahun dengan waktu yang berbeda-beda. Di samping itu, sebagaimana telah menjadi pendirian Mahkamah dalam pertimbangan putusannya Nomor 1-2/PUU- XII/2014, tanggal 13 Februari 2014 sebagaimana telah dikutip di atas, kewenangan lembaga negara yang secara limitatif ditentukan oleh UUD 1945 tidak dapat ditambah atau dikurangi oleh Undang-Undang maupun putusan Mahkamah karena akan mengambil peran sebagai pembentuk UUD 1945. Dengan demikian, menurut Mahkamah, penambahan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadili perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dengan memperluas makna

¹⁵⁵ Ibid.

pemilihan umum yang diatur Pasal 22E UUD 1945 adalah inkonstitusional.

Bertalian dengan hal tersebut, sesuai dengan putusan MK, karena belum adanya Undang-undang yang mengatur mengenai lembaga yang menggantikan MK dalam menjalankan tugas sebagai lembaga yang menyelesaikan sengketa hasil pilkada, maka Mahkamah Konstitusi melalui putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 juga mengamatkan bahwa penyelesaian sengketa Pemilu/pilkada masih tetap di Mahkamah Konsitusi sebelum ada Undang-undang yang mengatur. Berikut adalah isi dari putusan tersebut:¹⁵⁶

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah selama belum ada Undang- undang yang mengatur mengenai hal tersebut.

f. **Perpu Nomor 1 Tahun 2014 dan UU Nomor 1 Tahun 2015**

2 Oktober 2014 Presiden Susilo Bambang Yudhoyono telah menyerahkan 2 Perppu kepada DPR. Perppu tersebut dihadirkan oleh SBY karena adanya pengesahan Undang-Undang Pilkada yang disahkan pada 26 September 2014. Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur/Bupati/Walikota telah mencabut Undang-undang No 22 Tahun 2014 yang pada intinya mengatur bahwa pemilihan kepala daerah harus dilaksanakan secara langsung, bukan melalui DPRD sebagaimana yang tercantum dalam UU Pilkada. Bersamaan dengan hal tersebut, Presiden SBY juga menerbitkan Perppu Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menghapus tugas dan wewenang DPRD Memilih Kepala Daerah. Perppu Tersebut Disetujui Oleh DPR RI yang kemudian menjadi UU Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

¹⁵⁶ *Ibid.* Hlm.63.

⁷ Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

⁶ Perppu Nomor 1 Tahun 2014 mengatur bahwa penyelesaian sengketa hasil pilkada diselesaikan oleh Mahkamah Agung. Lebih lengkap diatur dalam Pasal 157:¹⁵⁷

- (1) 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.
- (2) Peserta Pemilihan mengajukan permohonan kepada Pengadilan Tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.
- (3) Pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilengkapi dengan alat bukti dan surat keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota tentang hasil rekapitulasi perhitungan suara.
- (4) Dalam hal pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kurang lengkap, pemohon dapat memperbaiki dan melengkapi permohonan paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak diterimanya permohonan oleh Pengadilan Tinggi.

36

¹⁵⁷ Indonesia, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, pemilihan Gubernur/Bupati/Walikota, No. 1 Tahun 2014, LN. No. 245 Tahun 2014, Ps. 157.

- ⁷ (5) Pengadilan Tinggi memutuskan perkara perselisihan sengketa hasil Pemilihan paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya permohonan.
- (6) 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.
- (7) Mahkamah Agung memutuskan permohonan keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (6) paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya permohonan.
- (8) Putusan Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud pada ayat (7) bersifat final dan mengikat.
- (9) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Pengadilan Tinggi atau Mahkamah Agung.

⁷⁸

g. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015

⁸² Setelah mengesahkan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 menjadi UU Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, DPR dan Pemerintah melakukan perubahan atas UU tersebut. ⁷⁸ Pada tanggal 18 Maret 2015 ² Presiden Jokowi telah mengesahkan hasil revisi tersebut yaitu ³⁷ Undang-undang No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-undang No.1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu No.1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota.

¹

Perihal penting dari perubahan UU tersebut adalah merubah kewenangan penyelesaian sengketa hasil pilkada dari MA kepada Peradilan Khusus. Hal tersebut dapat dilihat pada pasal 157 UU No. 8 Tahun 2015:¹⁵⁸

- (1) Perkara perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus.
- (2) Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional.
- (3) Perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil 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 dan KPU Kabupaten/Kota kepada Mahkamah Konstitusi.
- (5) Peserta Pemilihan mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.
- (6) Pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilengkapi alat bukti dan Keputusan KPU Provinsi dan 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

¹⁵⁸ Indonesia, Perubahan atas Undang-undang No.1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu No.1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota, UU. NO. 8 Tahun 2004, LN Tahun 2015 Nomor 15, TLN No. 4358, Ps. 157.

- 7
paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak diterimanya permohonan oleh Mahkamah Konstitusi.
- (8) Mahkamah Konstitusi memutuskan perkara perselisihan sengketa hasil Pemilihan paling lama 45 (empat puluh lima) hari 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.

Pemberian kewenangan kepada badan peradilan khusus itu memiliki alasan yang dapat dilihat pada risalah pembahasan 30 UU No. 8 Tahun 2015. Meskipun sebelumnya UU memerintahkan agar kewenangan penyelesaian sengketa hasil pilkada dilaksanakan oleh Mahkamah Agung, tetapi MA menolak dengan berbagai alasan.

“...MA menyatakan ringkasnya seperti yang kami ceritakan MA sepertinya minta ampun lah, tidak sanggup walaupun diperintah oleh Undang-undang menyatakan tidak sanggup, dengan alasan bahwa hakim, dengan alasan fasilitas, dengan alasan sebab musabab ini sampai titik terakhir, Ketua MA menyatakan bahwa jangan perkara nila setitik rusak susu sebelanga. Jadi terlebih dahulu, kita, Pimpinan DPR, Pimpinan Komisi II dan Kapoksi sudah bicara dengan MA, MA dengan model bahwa menyatakan ini bukan rezim pemilu ini adalah rezim tersendiri walaupun diantara mereka ada soal tapi ini keputusannya pun dinyatakan”¹⁵⁹

¹⁵⁹ Risalah Rapat Komisi II Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Penetapan Perpu Nomor I Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Jumat, 13 Februari 2015, Hlm. 39

Sementara itu, pemberian kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi kembali hanya bersifat sementara/transisional.

...Pak tadi malam kami rapat dengan DPR dan menyampaikan pandangan bahwa bagaimana kalau rumusan revisi Undang-Undang Pilkada memberikan kewenangan kembali kepada MK sebagai lembaga penyelesaian sengketa Pilkada. Jawabannya oh tidak bisa Prof. Judan, karena MK tidak berwenang sebagai lembaga penyelesaian sengketa Pilkada. Ini. Dasar rujukannya itu sama putusan Nomor 97. Dengan dasar Pasal 24c ayat (1). Ternyata Prof. Arif, Pak Patrialis dan Pak Wahidudin Adam menggunakan pendekatan konstusionalitas yang sama. Kemudian saya sampaikan suratnya Pak Fadli Zon, Mas Arif ini ada suratnya Pak Fadli Zon, Pak Patrialis ini ada suratnya Pak Fadli Zon. Oh ya surat itu sesungguhnya adalah salah satu solusi yang diberikan tetapi solusi ini hanya solusi sementara ketika tidak ada lembaga yang menyelesaikan sengketa itu. Artinya hanya bersifat transisional. Jadi tidak boleh bersifat terus menerus. Oleh karena itu Bapak Pimpinan, norma yang dipasang tidak seperti yang di dalam surat ini, karena dalam surat ini kan perselisihan hasil pemilihan kepala daerah serentak diselesaikan di Mahkamah Konstitusi. Artinya normanya bersifat permanen. Prof. Arif itu menyatakan kira-kira normanya itu sesuai dengan putusan Nomor 97 dalam hal belum terbentuk Lembaga Penyelesaian Sengketa hasil pemilihan kepala daerah, penyelesaian dilakukan di Mahkamah Konstitusi, tapi Mahkamah Konstitusi hanya mau untuk Pilkada serentak periode pertama yaitu di 2015 ini. Nanti di periode berikutnya artinya sambil Mahkamah Agung mempersiapkan diri untuk periode 2018. Nah mereka dari Prof. Arif itu menyatakan tolong Prof. Judan di ayat (2) dituliskan Mahkamah Agung mempersiapkan diri sebagai

Lembaga Penyelesaian Sengketa mulai Tahun 2016. Ini seperti itu tadi kita diskusi panjang lebar mencari solusi. Artinya Lembaga Penyelesaian Sengketa yang di Mahkamah Konstitusi hanya bersifat transisional.¹⁶⁰

59

h. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015

Ketentuan mengenai penyelesaian sengketa hasil pilkada di ubah kembali melalui UU No. 10 Tahun 2016. Pasal 157 yang mengatur hal tersebut diubah menjadi:¹⁶¹

- (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.

¹⁶⁰ Risalah Rapat Komisi II Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Sabtu, 14 Februari 2015, Hlm. 16

¹⁶¹ Indonesia, Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Uu. No. 8 Tahun 2004, Ln Tahun 2016 Nomor 130, Tln No. 5898, Ps. 157.

- ² (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.

Dari rentetan perjalanan UU yang mengatur mengenai penyelesaian sengketa hasil pilkada, terlihat bahwa UU terakhir yaitu ¹ UU No. 10 Tahun 2016 memberikan amanat dalam hal penyelesaian sengketa hasil pilkada harus dilaksanakan oleh badan peradilan khusus. Meskipun, sebelum adanya peradilan khusus tersebut, Mahkamah Konstitusi masih berwenang untuk mengadili sengketa hasil pilkada.

¹⁴¹ Dalam konteks demikian menurut Nunuk Nuswardani apabila mengacu pada ³⁹ Putusan MK No. 97/PUUXI/2013, telah jelas permasalahannya, karena Putusan MK tersebut telah melandaskan putusannya pada ketidak-sesuaian UU yang mengatur Pemilihan Kepala Daerah dengan UUD 1945. Namun, ketika DPR tetap menyerahkan kembali kewenangan penyelesaian sengketa Pemilu kepada MK dengan

pertimbangan ketidaksiapan (sebagian) Hakim MA untuk menangani perkara Pemilu, maka, keputusan untuk mengembalikan wewenang penyelesaian sengketa Pemilu tersebut kepada MK menjadi tidak berdasar pada alasan hukum (non legal reasoning). Alasan faktual dan tindakan saling lempar wewenang dari MA ke MK, kemudian dari MK ke MA, lalu MA ke MK lagi ini, disebabkan oleh hal-hal di luar landasan konstitusional.¹⁶²

Berkaitan hal tersebut, karena UU memberikan alternatif solusi bahwa penyelesaian perselisihan hasil ditangani oleh Badan Peradilan Khusus, maka menjadi penting untuk segera membentuk Peradilan Khusus. Pentingnya membentuk peradilan khusus pilkada karena Pilkada bukan rezim Pemilu sehingga MK tidak berwenang menyelesaikan perselisihan hasil pilkada.

Wewenang transisional yang diberikan kepada MK untuk menangani perselisihan hasil pilkada MK jangan sampai menjadi alasan untuk meligitimasi keberadaan MK sebagai peradilan perselisihan hasil pilkada.

2. Jenis Putusan MK terkait Sengketa Hasil Pilkada

Pada awal MK memiliki kewenangan menangani perselisihan hasil pemilu, putusan-putusan yang dihasilkan dalam beberapa sengketa hasil pemilu lebih mengedepankan aspek prosedural. periode Tahun 2004, putusan Mahkamah dalam melaksanakan kewenangan memutus sengketa hasil pemilu

¹⁶² Nunuk Nuswardani, "Menata Wewenang penyelenggaraan Peradilan Khusus Pemilu dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu Hukum Universitas Trunojoyo Madura, (April 2016), hlm. 8.

legislatif lebih banyak menggunakan pendekatan *prosedural justice*.¹⁶³

Misalnya, dalam Putusan MK Nomor 015/PHPU-C1-II/2004 tentang permohonan perselisihan hasil pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dalam Pemilihan Umum tahun 2004 yang diajukan oleh Partai Nasional Banteng Kemerdekaan, MK dalam putusan tersebut masih menggunakan aspek prosedural. Selain itu, dalam amar putusannya, jenis putusan yang dikeluarkan MK hanya yang diberikan wewenang oleh undang-undang. Dalam amar putusan tersebut, misalnya berbunyi seperti berikut¹⁶⁴

Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;

1. *Membatalkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 44/SK/KPU/Tahun 2004 tanggal 5 Mei 2004 sepanjang menyangkut perolehan suara Partai Nasional Banteng Kemerdekaan untuk : (1) Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gianyar dari Daerah Pemilihan 3 Gianyar, (2) Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Binjai dari Daerah Pemilihan 2 Binjai dan perolehan suara Partai Golongan Karya untuk Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Binjai dari Daerah Pemilihan 2 Binjai;*
2. *Menetapkan perolehan suara yang benar bagi Partai Nasional Banteng Kemerdekaan untuk : (1) Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gianyar di Daerah Pemilihan 3 Gianyar adalah 2.166 suara, (2) Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Binjai di Daerah Pemilihan 2 Binjai adalah 1.565 suara, dan perolehan suara untuk Partai Golkar di Daerah Pemilihan 2 Binjai adalah 8.206 suara;*

¹⁶³ Bambang Widjojanto, *Kajian Putusan MK Tentang Pemilu & Pemilukada*, (Jakarta: Kemitraan, 2009), hlm. 6-7.

¹⁶⁴ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan No. 015/PHPU-C1-II/2004*, hlm. 126

- 26
3. Menyatakan permohonan Pemohon untuk : (1) Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dari Daerah Pemilihan 2 dan 3 Kabupaten Deli Serdang, (2) Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dari Daerah Pemilihan Kalimantan Barat, (3) Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dari Daerah Pemilihan 2 Kota Sibolga, tidak dapat di terima (niet ontvankelijk verklaard); Menolak permohonan Pemohon untuk selebihnya;
 4. Memerintahkan Komisi Pemilihan Umum untuk melaksanakan putusan ini;

33

Menurut Pasal 13 ayat (3) PMK Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah mengamanatkan bahwa dalam setiap putusan MK, ada 3 jenis amar putusan dapat dijatuhkan yaitu:¹⁶⁵

- 22
- a. Permohonan tidak dapat diterima apabila Pemohon dan/atau permohonan tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5, dan Pasal 6 peraturan ini;
 - 24 b. Permohonan dikabulkan apabila permohonan terbukti beralasan dan selanjutnya Mahkamah menyatakan membatalkan hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh KPU/KIP provinsi atau KPU/KIP kabupaten/ kota, serta menetapkan hasil penghitungan suara yang benar menurut Mahkamah;
 - c. Permohonan ditolak apabila permohonan tidak beralasan.

142

Model putusan MK tersebut berubah sejak MK diberikan kewenangan untuk mengadili sengketa hasil pemilihan kepala daerah yaitu sejak diberlakukannya UU No. 12 Tahun 2008 yang merupakan Perubahan Kedua atas UU No. 32 Tahun 2004

4

¹⁶⁵ Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi Tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah, Nomor 15 Tahun 2008, Ps. 13 Ayat (3)

tentang Pemerintahan Daerah, maka sejak itu MK telah menerima, memproses dan mengadili begitu banyak sengketa hasil pemilihan kepala daerah yang diajukan oleh para pasangan calon. Dari sekian banyak putusan MK berkaitan dengan sengketa hasil pilkada, terdapat banyak putusan yang menjadi sorotan. Sebagian menilai bahwa putusan MK tersebut tidak sejalan dengan amanah UU yang mengatur tentang MK itu sendiri. Misalnya, dalam Pasal 77 ayat (1) sampai (4) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ditentukan demikian :

Pasal 77

- (1) Dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pemohon dan/atau permohonannya tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74, amar putusan menyatakan permohonan tidak dapat diterima.*
- (2) Dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa permohonan beralasan, amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan.*
- (3) Dalam hal permohonan dikabulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Mahkamah Konstitusi menyatakan membatalkan hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh Komisi Pemilihan Umum dan menetapkan hasil penghitungan suara yang benar.*
- (4) Dalam hal permohonan tidak beralasan amar putusan menyatakan permohonan ditolak.*

Dari pasal tersebut dapat dilihat bahwa putusan MK dalam kasus perselisihan hasil pemilu hanya terdiri dari tiga jenis yaitu (1) tidak dapat diterima, (2) dikabulkan, atau (3) ditolak. MK hanya akan menentukan penghitungan mana yang dinyatakan benar, apakah penghitungan versi penyelenggara ataupun penghitungan versi pihak yang menyampaikan permohonan keberatan.

Namun, dalam perkembangan yang dapat dilihat dari beberapa putusan MK, MK justru malah mengeluarkan putusan yang tidak diatur dalam UU.

Jenis-jenis putusan MK³⁵ tersebut dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel. 4.2
Jenis-Jenis Putusan MK

Jenis Putusan	Pilkada
Pemungutan Suara Ulang dan Penghitungan Suara Ulang (Putusan Akhir)	Pilkada Propinsi Jawa Timur 2008, Pilkada Tapanuli Utara 2008, Pilkada Kabupaten Timor Tengah Selatan 2008
Pemungutan Suara Ulang dan Penghitungan Suara Ulang (Putusan Sela)	Pilkada Kabupaten Bangka Barat 2010
Diskualifikasi Pasangan Terpilih dan Menetapkan Pemenang	Pilkada Kota Waringin Barat 2010
Diskualifikasi Pasangan Calon Tidak Memenuhi Syarat	Pilkada Bengkulu Selatan 2008, Pilkada Tebing Tinggi 2010, Pilkada Kabupaten Supriori 2010
Pemilukada Ulang Calon Tidak Diloloskan KPU	Pilkada Jayapura 2010, Pilkada Yapen 2010
Pemungutan Suara Pemilih yang Berhak Memilih	Pilkada Bangka Barat 2010
Menetapkan Pasangan Terpilih	Pilkada Bengkulu Selatan 2010
Menetapkan Perolehan Suara yang Benar	Pilkada Kab. Manokwari 2010

MK mengeluarkan putusan yang demikian itu karena dengan alasan mengedepankan aspek keadilan substantif. Alasan MK adalah adanya pelanggaran yang bersifat sistematis dan masif (TSM). Istilah TSM muncul pertama kali

pada saat Pilkada Propinsi Jawa Timur 2008. Dalam salah satu pertimbangan MK menyebutkan bahwa:¹⁶⁶

...Pelanggaran sistematis, terstruktur dan masif yang terjadi di daerah pemilihan Kabupaten Sampang, Kabupaten Bangkalan, dan Kabupaten Pamekasan yang bertentangan dengan konstitusi khususnya pelaksanaan Pemiluada secara demokratis, terbukti secara sah dan meyakinkan, sehingga oleh karenanya Pasangan Calon yang terbukti melakukan pelanggaran tidak boleh diuntungkan oleh pelanggarannya, dan sebaliknya Pasangan Calon lainnya tidak boleh dirugikan;

33

...Dalam mengadili perkara ini, Mahkamah tidak dapat dipasung hanya oleh ketentuan undang-undang yang ditafsirkan secara sempit, yakni bahwa Mahkamah hanya boleh menilai hasil Pemiluada dan melakukan penghitungan suara ulang dari berita acara atau rekapitulasi yang dibuat secara resmi oleh KPU Provinsi Jawa Timur, sebab kalau hanya berpedoman pada hasil penghitungan suara formal yang dibuat oleh Termohon tidak mewujudkan kebenaran materil sehingga akan sulit ditemukan keadilan;

55

...Dalam mengadili perkara ini, Mahkamah tidak dapat dipasung hanya oleh ketentuan undang-undang yang ditafsirkan secara sempit, yakni bahwa Mahkamah hanya boleh menilai hasil Pemiluada dan melakukan penghitungan suara ulang dari berita acara atau rekapitulasi yang dibuat secara resmi oleh KPU Provinsi Jawa Timur, sebab kalau hanya berpedoman pada hasil penghitungan suara formal yang dibuat oleh Termohon tidak mewujudkan kebenaran materil sehingga akan sulit ditemukan keadilan;

¹⁶⁶ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 41/PHPU.D-VI/2008, hlm. 134-135

Dalam hal ini, ada tiga jenis pelanggaran menurut Mahkamah, yakni:¹⁶⁷

1. Pelanggaran dalam proses yang tidak berpengaruh atau tidak dapat ditaksir pengaruhnya terhadap hasil suara Pemilu atau Pemilukada seperti pembuatan baliho, kertas simulasi yang menggunakan lambang, dan alat peraga yang tak sesuai dengan tata cara yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan.
2. Pelanggaran dalam proses Pemilukada yang berpengaruh terhadap hasil Pemilukada seperti money politic, keterlibatan oknum pejabat atau PNS, dugaan pidana Pemilukada, dan sebagainya. Pelanggaran yang seperti ini dapat membatalkan hasil Pemilu atau Pemilukada sepanjang berpengaruh secara signifikan terhadap perolehan suara dan terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif yang ukuran-ukurannya telah ditetapkan dalam berbagai putusan Mahkamah, yakni :
 - a. Pelanggaran itu bersifat sistematis, artinya pelanggaran ini benar-benar direncanakan secara matang (by design);
 - b. Pelanggaran itu bersifat terstruktur, artinya pelanggaran ini dilakukan oleh aparat struktural, baik aparat pemerintah maupun aparat penyelenggara Pemilukada secara kolektif bukan aksi individual;
 - c. Pelanggaran itu bersifat masif, artinya dampak pelanggaran ini sangat luas dan bukan sporadis.
3. Pelanggaran tentang persyaratan menjadi calon yang bersifat prinsip dan dapat diukur (seperti syarat tidak pernah dijatuhi pidana penjara dan syarat keabsahan dukungan bagi calon independen) dapat

36

dijadikan dasar untuk membatalkan hasil Pemilukada karena ada pesertanya yang tidak memenuhi syarat sejak awal.

22

Adapun yang dimaksud atau dikategorikan sebagai pelanggaran yang bersifat terstruktur, sistematis dan masif (TSM) adalah:¹⁶⁸

1. Manipulasi syarat administrasi pencalonan. Pada umumnya, manipulasi syarat administrasi pencalonan terjadi sebelum proses pemilihan, yakni saat pendaftaran pasangan calon di KPU. manipulasi syarat administrasi pencalonan ini juga terkait erat dengan keberpihakan penyelenggara terhadap salah satu calon.
2. Politik uang (*Money Politics*). Politik uang merupakan pelanggaran yang paling banyak dilakukan oleh calon dengan cara memberi uang atau lainnya yang dapat mempengaruhi pemilih. Pelanggaran berupa politik uang (*money politics*) ini dapat menjadi salah satu pertimbangan Mahkamah untuk membatalkan hasil pemilu. Apalagi jika pelanggaran itu dilakukan secara menyeluruh dan terencana. Bentuk pelanggaran berupa politik uang dapat membahayakan demokrasi dan merusak kehendak rakyat dalam menentukan pilihannya.
3. Politisasi Birokrasi. Politisasi birokrasi merupakan sebuah upaya yang dilakukan pasangan calon kepala daerah, terutama pasangan calon incumbent yang masih memiliki kekuasaan dan pengaruh untuk menggerakkan birokrasi pemerintahan agar memilih pasangan calon tersebut karena pasangan calon itu masih menjadi kepala daerah. Unsur birokrat yang

12

¹⁶⁸Laporan Akhir Pengkajian Hukum..., op.cit, hlm. 83-84. Lihat Pula Mahrus Ali, et. al., "Tafsir Konstitusional Pelanggaran Pemilukada yang Bersifat Sistematis, Terstruktur dan Masif," (Jurnal Konstitusi, Volume 9, Nomor 1, Maret 2012), hlm. 196-204.

- ³ terlibat biasanya tersistematis dari struktur atas hingga struktur bawah dalam pemerintahan.
4. Kelalaian Petugas - Penyelenggara Pemilu. Kelalaian petugas Pemilu dapat menjadi salah satu faktor yang dapat menyebabkan dibatalkannya hasil Pemilu oleh Mahkamah. Kelalaian ini dapat juga disebabkan karena kurangnya pengetahuan petugas dalam memahami peraturan tentang teknis Pemilu.
 5. Memanipulasi Suara. Terdapat kasus yang menunjukkan bahwa tidak terjadinya pemilihan di suatu daerah namun beredar dokumen yang menunjukkan hasil pemilihan di daerah tersebut. Berdasarkan fakta hukum itu, maka Mahkamah Konstitusi menilai telah terjadinya pelanggaran yang dilakukan Termohon selaku penyelenggara Pemilu yang telah merusak sendi-sendi Pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.
 6. Ancaman/Intimidasi. Bentuk pelanggaran berupa intimidasi yang terjadi secara sistematis, terstruktur dan massif dalam dilihat pada pemilu.
 7. Netralitas penyelenggara Pemilu. Penyelenggara pemilu berpihak kepada salah satu peserta pemilu dan melakukan tindakan yang merugikan peserta lainnya. Posisi sebagai penyelenggara sering kali membuat tindakan keberpihakan tersebut berdampak besar karena dapat dilakukan secara terstruktur, sistematis dan massif.

⁶ Dari putusan-putusan tersebut menurut Jenedri M Gaffar telah membebaskan MK dari konstruksi normatif awal, yaitu peradilan kesalahan penghitungan suara menjadi peradilan konstitusionalitas penyelenggara pemilu.¹⁶⁹ Oleh karenanya dalam hal ini berkembanglah prinsip-prinsip hukum yaitu 1). Prinsip kebenaran materiil mengatasi kebenaran formil, 2).

⁶
¹⁶⁹ Jenedjri M. Ghaffar, .Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi, (Jakarta: Konsitusi Press, 2013), hlm 200

6 Prinsip keputusan dalam proses demokrasi dapat dibatalkan pengadilan, 3). 6 Prinsip perlindungan hak konstitusional warga negara 4). Prinsip memerhatikan perkembangan masyarakat.¹⁷⁰

3 Disatu sisi memang 3 perluasan makna perselisihan hasil pemilu yang dibuat oleh MK dengan mengedepankan 6 aspek keadilan substantif yang ukurannya adalah 6 adanya pelanggaran yang Terstruktur, Sistematis dan Masif (TSM) merupakan terbosan yang baik untuk menciptakan iklim demokrasi yang Disatu sisi memang 3 perluasan makna perselisihan hasil pemilu yang dibuat oleh MK dengan mengedepankan 6 aspek keadilan substantif yang ukurannya adalah 6 adanya pelanggaran yang Terstruktur, Sistematis dan Masif (TSM) merupakan terbosan yang baik untuk menciptakan iklim demokrasi yang berkeadilan. Karena gejala-gejala kecurangan dalam beberapa kasus pilkada sangat dirasakan.

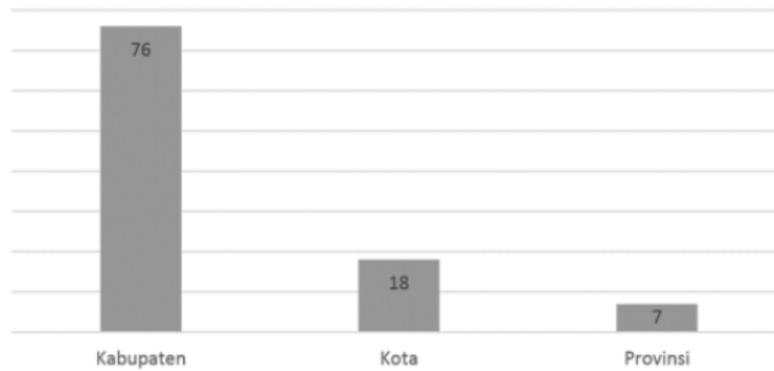
Namun, perluasan makna perselisihan hasil pemilu tersebut juga berdampak buruk pada sistem penyelesaian sengketa pilkada lainnya. Praktik yang terjadi adalah para peserta pilkada cenderung akhirnya mengabaikan penyelesaian sengketa dalam tahapan pilkada. Karena pelanggaran ataupun perselisihan dalam tahapan pilkada justru malah menjadi alasan/dasar gugatan pada perselisihan hasil pilkada di Mahkamah Konstitusi. Para peserta pemilihan kepala daerah akhirnya menggunakan keberadaan MK sebagai peradilan terakhir untuk segala sengketa pilkada. Hal ini berdampak pada banyaknya permohonan perselisihan hasil pilkada ke MK. Namun, banyaknya permohonan tersebut tidak berbanding lurus dengan dikabulkannya permohonan para pemohon. Hal ini

¹⁷⁰ Ibid, hlm .204-206

karena dasar menggugat dalam permohonan tersebut tidak terpenuhi.

Sebagai contoh, pada Pilkada serentak tahun 2017 diselenggarakan di 101 daerah baik daerah tingkat Provinsi, Kabupaten dan Kota.¹⁷¹

Bagan. 4.1
Pelaksanaan Pilkada Tahun 2017

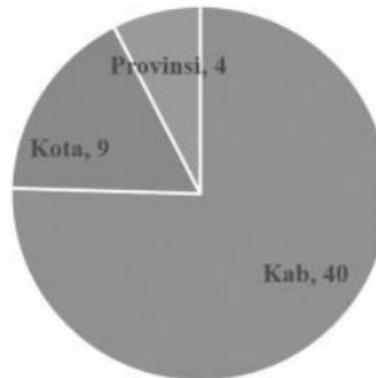


Dari 101 daerah baik Provinsi, Kabupaten dan Kota. Yang melaksanakan Pilkada, tercatat adanya 53 permohonan perselisihan hasil pilkada serentak 2017 yang diterima dan telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi baik pada putusan sela/dissimisal (pemeriksaan pendahuluan) maupun putusan akhir. Adapun rincian tingkat daerah yang melakukan pengajuan permohonan perselisihan hasil pilkada sebagai berikut:¹⁷²

¹⁷¹ Konstitusi Demokrasi Inisiatif (KoDe Inisiatif) dan Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), Laporan Penelitian Penanganan Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2017 oleh Mahkamah Konstitusi, (Jakarta: 2017), hlm. 1

¹⁷² *Ibid.* Hlm.4

Bagan. 4.2
Daerah yang Mengajukan Permohonan Perselisihan Hasil Pilkada 2017



Adapun daerah yang bersengketa dan putusan MK terhadap permohonan perselisihan hasil tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:¹⁷³

Tabel 4.3
Daerah yang Bersengketa dan Amar Putusan MK

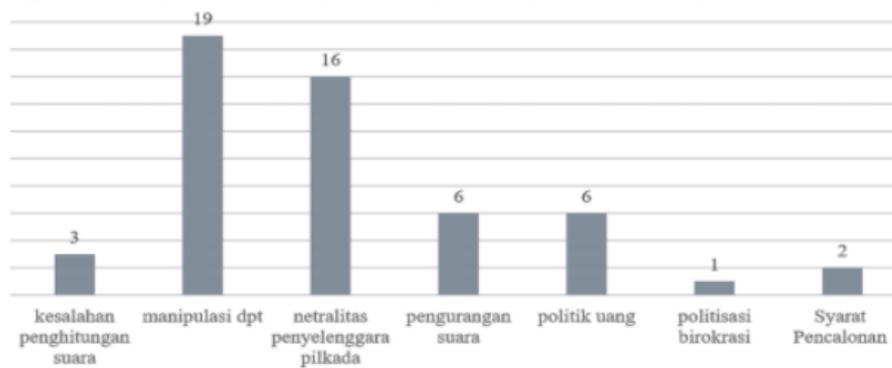
No	Daerah yang bersengketa	Putusan	No	Daerah Yang Bersengketa	Putusan	No	Daerah Yang Bersengketa	Putusan
1	Kab. Takalar	Ditolak	19	Kab. Aceh Utara	Tidak Dapat Diterima	37	Kota. Batu	Tidak Dapat Diterima
2	Kab. Bengkulu Tengah	Tidak Dapat Diterima	20	Kab. Pidie	Tidak Dapat Diterima	38	Kab. Maluku Tenggara Barat	Tidak Dapat Diterima
3	Kab. Gayo Lues	Dikabulkan Sebagian	21	Kab. Aceh Singkil	Tidak Dapat Diterima	39	Kab. Tolikara	Pemungutan Suara Ulang
4	Kab. Dogiyai	Tidak Dapat Diterima	22	Kab. Sorong	Tidak Dapat Diterima	40	Kab. Bireuen	Tidak Dapat Diterima
5	Kota Kendari	Tidak Dapat Diterima	23	Kab. Lanny Jaya	Tidak Dapat Diterima	41	Kab. Maluku Tengah	Tidak Dapat Diterima
6	Kota Salatiga	Ditolak	24	Kab. Buton Selatan	Tidak Dapat Diterima	42	Prov. Gorontalo	Tidak Dapat Diterima
7	Kab. Bombana	Dikabulkan Sebagian	25	Kota Langsa	Tidak Dapat Diterima	43	Prov. Aceh	Tidak Dapat Diterima
8	Kab. Pulau Moreta	Tidak Dapat Diterima	26	Kota Sorong	Tidak Dapat Diterima	44	Kab. Banggai Kepulauan	Tidak Dapat Diterima
9	Kab. Jepara	Tidak Dapat Diterima	27	Kab. Buru	Tidak Dapat Diterima	45	Kab. Buol	Tidak Dapat Diterima

¹⁷³ Ibid, hlm. 5-6

10	Kab. Nagari Raya	Tidak Dapat Diterima	28	Kab. Aceh Barat Daya	Tidak Dapat Diterima	46	Prov. Sulawesi Barat	Ditolak
11	Kab. Tebo	Tidak Dapat Diterima	29	Kota Payakumbuh	Tidak Dapat Diterima	47	Kab. Purwakarta	Pemungutan Suara Ulang
12	Kab. Sarmi	Tidak Dapat Diterima	30	Kab. Halmahera Tengah	Tidak Dapat Diterima	48	Kab. Sarmi	Tidak Dapat Diterima
13	Kab. Kep. Sangihe	Tidak Dapat Diterima	31	Kab. Mappi	Tidak Dapat Diterima	49	Kab. Intan Jaya	Rekapitulasi Suara Lanjutan
14	Kota Yogyakarta	Ditolak	32	Kab. Maluku Tenggara Barat	Tidak Dapat Diterima	50	Kota Jayapura	Tidak Dapat Diterima
15	Kab. Sarolangun	Tidak Dapat Diterima	33	Prov. Banten	Tidak Dapat Diterima	51	Kab. Kep. Yapen (Putusan No. 52)	Dikabulkan Sebagian
16	Kab. Sarmi	Tidak Dapat Diterima	34	Kab. Maybrat	Dikabulkan Sebagian	52	Kab. Kep. Yapen (Putusan No. 51)	Kehilangan Objek
17	Kota Tasikmalaya	Tidak Dapat Diterima	35	Kab. Buton Tengah	Tidak Dapat Diterima	53	Kab. Kep. Yapen (Putusan No. 53)	Kehilangan Objek
18	Kab. Aceh Timur	Tidak Dapat Diterima	36	Kab. Pati	Tidak Dapat Diterima			

Dari seluruh permohonan perselisihan yang masuk ke Mahkamah Konstitusi berikut adalah ragam Dalil Permohonan Perselisihan Hasil Pilkada ke Mahkamah Konstitusi:¹⁷⁴

Bagan. 4.3
Ragam Dalil Permohonan Perselisihan Hasil Pilkada ke Mahkamah Konstitusi



¹⁷⁴ *Ibid.* Hlm.10

Untuk lebih jelas mengenai jenis putusan MK dalam menangani perselisihan hasil Pilkada 2017 tersebut dapat dilihat kembali dalam tabel berikut:¹⁷⁵

Tabel. 4.4
Jenis putusan MK dalam Menangani Perselisihan Hasil Pilkada 2017

Pada Tahap	Amar Putusan	Keterangan	Jumlah
Putusan <i>Dissimisal</i> /Sela (Pemeriksaan Pendahuluan)	Tidak Dapat Diterima	Karena tenggang waktu	12
		Karena kedudukan hukum pemohonnya	3
		Karena ambang batas selisih suara	25
		Kehilangan Objek	2
	Rekapitulasi Penghitunagn Suara Lanjutan		1
	Perintah Pemungutan Suara Ulang (PSU)		2
	Dikabulkan Sebagian		1
Putusan Akhir	Ditolak		4
	Dikabulkan Sebagian		3

Desain mengadili MK dalam pilkada 2015 berubah kembali seperti hal sebelumnya yang mengedepankan aspek prosudural. MK lebih cenderung menjadi Mahkamah Kalkulator yang terfokus pada hitung-hitungan saja. Apalagi ditambah dengan syarat selisih suara dengan pihak terkait yang diatur dalam Pasal 158 UU No. 10 Tahun 2016 dan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dengan Satu Pasangan Calon akan berpengaruh banyak terhadap kemungkinan permohonan diterima atau tidaknya oleh MK.

2 *Pasal 15849*

(1) Peserta pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dapat mengajukan permohonan pembatalan

¹⁷⁵ *Ibid.* Hlm.18

8

penetapan hasil penghitungan suara dengan ketentuan:

- a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 2% (dua persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Provinsi;
 - b. provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) sampai dengan 6.000.000 (enam juta), pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1,5% (satu koma lima persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Provinsi;
 - c. provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1% (satu persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Provinsi; dan
 - d. provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 0,5% (nol koma lima persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Provinsi.
- (2) Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota dapat mengajukan

1

permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara dengan ketentuan:

- a. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 2% (dua persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Kabupaten/Kota;*
- b. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan apabila terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1,5% (satu koma lima persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Kabupaten/Kota;*
- c. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) jiwa sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1% (satu persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir KPU Kabupaten/Kota; dan*
- d. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 0,5% (nol koma lima persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir KPU Kabupaten/Kota.*

Pasal 7 PMK Nomor 1 Tahun 2017 tersebut menentukan syarat selisih suara tersebut sebagai berikut:¹⁷⁶

11 *ayat (1)*

- a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 2% (dua persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh termohon;
- b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) sampai dengan 6.000.000 (enam juta), pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1,5 % (satu koma lima persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh Termohon;
- c. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1 % (satu persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh Termohon;
- d. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 0,5 % (nol koma

22

¹⁷⁶ Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, Ps. 7

22

lima persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh Termohon;

11 at (2)

- a. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 2 % (dua persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh Termohon;
- b. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1,5 % (satu koma lima persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh Termohon;
- c. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) jiwa sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1 % dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh Termohon.
- d. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 0,5 % dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh Termohon.

Hasil penelitian Perludem dan Kode Inisiatif menyebutkan bahwa adanya syarat selisih suara dalam penyelesaian sengketa hasil pilkada ini tidak sinkron dengan beberapa hal.¹⁷⁷

Pertama, jika memang terjadi pelanggaran yang terstruktur, sistematis dan masif, maka pasti akan menghasilkan jumlah selisih suara yang banyak. Syarat selisih suara yang ditentukan undang-undang dengan ketidakjelasan politik hukum yang ingin dibangun semakin keruh dengan penafsiran MK dalam peraturannya yang membuat syarat selisih semakin kecil. Dengan demikian, ketika MK hanya menerima perkara dengan selisih suara kecil maka disadari atau tidak, MK sedang mengabaikan pelanggaran besar.

Kedua, jika MK memutuskan untuk memerintahkan pemungutan suara ulang, maka sedikit saja pelanggaran atau kecurangan yang dilakukan pada pemungutan suara ulang dapat membuat pemohon memenangkan suara. Di sisi lain, bisa saja perolehan suara dari termohon di beberapa TPS lain yang tidak dilakukan pemungutan suara ulang, juga terdapat kecurangan. Hukum Acara MK tidak dikenal mekanisme gugatan rekonsensi, maka pihak terkait sulit untuk bisa membuktikan bahwa pemohon juga melakukan kecurangan di beberapa TPS lain. Hal ini paling hanya bisa diungkap dalam jawaban termohon atau pihak terkait.

Ketiga, syarat selisih suara yang diterapkan secara kaku oleh MK ini juga tidak sinkron dengan pertimbangan MK pada putusan-putusan yang memerintahkan penghitungan suara

¹⁷⁷ Konstitusi dan Demokrasi (Kode) Inisiatif dan Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), Kembalinya Mahkamah Kalkulator, Evaluasi atas Penyelesaian Perselisihan Hasil Pilkada Serentak 2015, (Jakarta: International Foundation For Electoral System), hlm. 3

ulang. MK mengeluarkan putusan tersebut berdasarkan pertimbangan pada pelanggaran di tahap proses. MK mendengarkan posita dan petitum pada pemohon yang notabene bisa saja sama dengan posita dan petitum dari pemohon lain yang tidak dapat diterima perkaranya karena syarat selisih suara.

B. Perselisihan Pemilihan

UU Nomor 10 Tahun 2016 memberikan definisi bahwa yang dimaksud dengan Sengketa Pemilihan terdiri atas sengketa antarpeserta Pemilihan dan sengketa antara Peserta Pemilihan dan penyelenggara Pemilihan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.¹⁷⁸

Proses penyelesaiannya sesuai UU Nomor 10 Tahun 2016 mengamanatkan kepada Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota untuk menyelesaikan sengketa pemilihan tersebut.¹⁷⁹ Kemudian, Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota dalam memeriksa dan memutus sengketa Pemilihan diberikan waktu paling lama 12 (dua belas) hari sejak diterimanya laporan atau temuan.¹⁸⁰ Laporan yang dimaksud adalah laporan yang dilakukan oleh Pemilih, pemantau Pemilihan, atau peserta Pemilihan.

Adapun tahapan penyelesaian sengketa pemilihan tersebut dilakukan melalui : a. menerima dan mengkaji laporan atau temuan; dan b. mempertemukan pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan melalui musyawarah dan mufakat.¹⁸¹ Putusan Bawaslu

¹⁷⁸ Undang-Undang Perubahan Kedua..., op.cit, Ps. 142

¹⁷⁹ Undang-Undang Perubahan Kedua..., op.cit, Ps. 143 ayat (1)

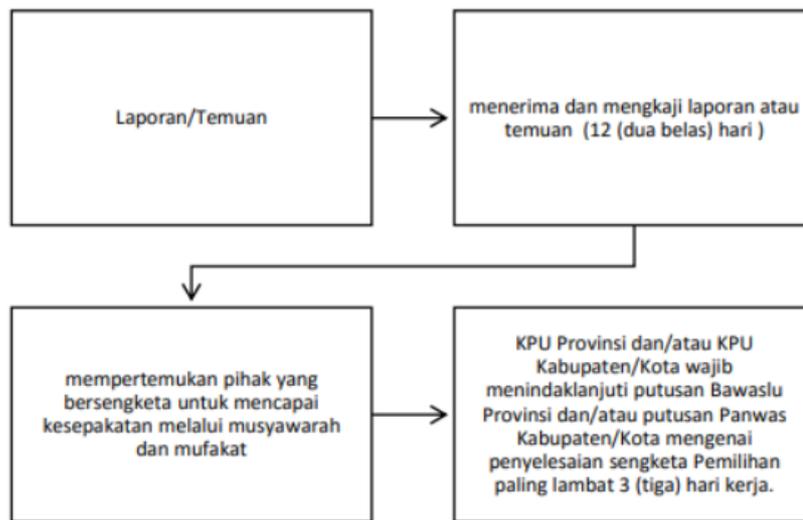
¹⁸⁰ Undang-Undang Perubahan Kedua..., op.cit, Ps. 143 ayat (2)

¹⁸¹ Undang-Undang Perubahan Kedua..., op.cit, Ps. 143 ayat (3)

² Provinsi dan Putusan Panwas Kabupaten/Kota mengenai penyelesaian sengketa Pemilihan merupakan Putusan bersifat mengikat.¹⁸²

UU mewajibkan KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu Provinsi dan/atau putusan Panwas Kabupaten/Kota mengenai penyelesaian sengketa Pemilihan paling lambat 3 (tiga) hari kerja.¹⁸³ Seluruh proses pengambilan Putusan Bawaslu Provinsi dan Putusan Panwas Kabupaten/Kota wajib dilakukan melalui proses yang terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan.

Bagan 4.3
Tahapan Penyelesaian Sengketa Pemilihan



¹ Penyelesaian perselisihan administrasi di Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota merupakan pintu awal masuknya sengketa tata usaha negara ke pengadilan tata usaha negara. Upaya Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota dalam menangani perselisihan administrasi seringkali menimbulkan ketidakpuasan oleh para pihak yang berkepentingan. Oleh karenanya, para pihak tersebut memilih

¹⁸² Undang-Undang Perubahan Kedua..., op.cit, Ps. 144 ayat (1)

¹⁸³ Undang-Undang Perubahan Kedua..., op.cit, Ps. 144 ayat (2)

untuk menggunakan haknya untuk memasukkan perkara tersebut ke PT.TUN.

Dengan desain penyelesaian yang demikian, ¹ Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota seolah-olah menjadi pengadilan tingkat pertama dalam penyelesaian perselisihan administrasi pilkada. Penyelesaian perselisihan administrasi pilkada di Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota hanya akan menambah waktu dan proses menyelesaikan perselisihan administrasi yang tentu tidak sesuai dengan asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan yang menghendaki adanya efektifitas dan efisiensi baik dari waktu proses penyelesaian dan dalam konteks kelembagaan yang menangani dan menyelesaikannya.

Oleh karenanya, diperlukan desain yang lebih sederhana dalam konteks penyelesaian perselisihan administrasi pilkada. Sebab jika tidak disederhanakan maka hal tersebut tidak sejalan dengan prinsip-prinsip dalam sistem keadilan pemilu yang mensyaratkan adanya ¹⁹ sistem penyelesaian sengketa yang ⁵² efektif, efisien dan mudah diakses. Selain itu tidak sejalan pula dengan asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan. ³⁰ Berkaitan dengan hal tersebut akan dibahas pada pembahasan penyelesaian sengketa tata usaha negara pilkada.

C. Sengketa Tata Usaha Negara Pemilihan

1. Kewenangan Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara

⁶⁵ Pada awalnya, Peradilan Tata Usaha Negara melalui Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 8 Tahun 2005 telah mengamanahkan bahwa PTUN bukanlah lembaga peradilan yang berwenang untuk menangani sengketa yang berkaitan dengan pilkada. Untuk lebih jelas, SEMA yang dimaksud berbunyi sebagai berikut:¹⁸⁴

³
¹⁸⁴ Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 8 Tahun 2005

21

1. Bahwa Komisi Pemilihan Umum Daerah (selanjutnya disingkat KPUD) menerbitkan keputusan-keputusan ataupun penetapan- penetapan yang berkaitan dengan pemilihan umum, baik dalam rangka persiapan pelaksanaannya maupun hasil pemilihan umum sesuai dengan kewenangannya yang diberikan oleh Undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya.
2. Bahwa dalam kedudukan sebagaimana yang disebutkan dalam butir ke-1 diatas, dihubungkan dengan ketentuan pasal 2 huruf g Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata usaha Negara, maka keputusan ataupun penetapannya tidak dapat digugat di Peradilan Tata usaha Negara, sehingga bukan merupakan kewenangannya untuk memeriksa dan mengadili.
3. Sekalipun yang dicantumkan secara eksplisit dalam ketentuan pasal tersebut adalah mengenai hasil pemilihan umum, namun haruslah diartikan sebagai meliputi juga keputusan-keputusan yang terkait dengan pemilihan umum apabila harus dibedakan kewenangan lembaga-lembaga pengadilan yang berhak memutusnya, padahal dilakukan terhadap produk keputusan atau penetapan yang diterbitkan oleh badan yang sama yaitu KPUD dan terkait dengan peristiwa hukum yang sama pula yaitu perihal pemilihan umum maka perbedaan kewenangan tersebut akan dapat menimbulkan inkonsistensi putusan pengadilan, bahkan putusan-putusan pengadilan yang berbeda satu sama lain atau saling kontroversial.
4. Bahwa selain daripada itu, dalam berbagai putusan dalam Yurisprudensi Mahkamah Agung juga telah digariskan bahwa keputusan yang berkaitan dan termasuk dalam ruang lingkup politik dalam kasus pemilihan tidak menjadi kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa

1

dan mengadilinya. (Antara lain putusan Nomor 482 K/TUN/2003 tanggal 18 Agustus 2004)

5. Bahwa dengan demikian oleh karena lembaga Peradilan Tata Usaha Negara tidak berwenang memeriksa dan mengadilinya, maka Peradilan Tata Usaha Negara tidak berwenang pula menerbitkan penetapan atau putusan yang merupakan prosedur atau proses hukum acara di Peradilan Tata usahaNegara, misalnya antara lain penangguhan sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 67 Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara tersebut.

Pada saat SEMA ini berlaku, Very Junaidi berpendapat bahwa kekosongan hukum ini akan memunculkan berbagai masalah. Pertama, tidak adanya kepastian hukum atas sengketa administrasi pemilu. Para pihak yang merasa dirugikan atas keputusan KPU kecuali tentang hasil, akan menempuh mekanisme yang berbeda-beda. Kedua, terabaikannya ketidakpuasan peserta pemilu atas keputusan KPU. Sebab, UU Pemilu tidak mengenal mekanisme sengketa administrasi pemilu.¹⁸⁵

Menurut Irvan Mawardi, mengingat SEMA merupakan bentuk *freiez ermessen* atau diskresi, maka SEMA memiliki koridor yang sangat penting yakni tidak boleh terjadi penyimpangan. *Freiez ermessen* atau diskresi menyimpang dalam dua hal yakni, melanggar dari UU dan menyimpang dari (asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUUAPB). Sehingga

¹⁸⁵ <https://verijunaidi.wordpress.com/2009/02/05/kekosongan-hukum-sengketa-administrasipemilu/#more-2> diakses pada 24 mei 2017

⁶³ ada kekhawatiran apabila SEMA 8 Tahun 2005 ini termasuk kategori *freiez ermessen* atau diskresi yang menyimpang.¹⁸⁶

Pada tanggal 11 Mei 2010 Mahkamah Agung melakukan revisi terhadap SEMA tersebut melalui Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2010 tentang Petunjuk Teknis tentang Sengketa mengenai Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada). SEMA tersebut menegaskan bahwa PTUN berwenang untuk mengadili sengketa tata usaha negara yang berkaitan dengan pilkada, namun dalam SEMA tersebut ditegaskan pula bahwa berkaitan dengan hasil pemilihan umum bukanlah kewenangan PTUN untuk mengadilinya. Berikut merupakan kutipan dari SEMA yang dimaksud :

...Keputusan-keputusan tersebut yang belum atau tidak merupakan "hasil pemilihan umum" dapat digolongkan sebagai keputusan di bidang urusan pemerintahan, dan oleh karenanya sepanjang keputusan tersebut memenuhi kriteria Pasal 1 butir 3 Undang- Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka tetap menjadi kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa dan mengadilinya. Hal ini disebabkan karena keputusan tersebut berada di luar jangkauan perkecualian sebagaimana yang dimaksud oleh Pasal 2 huruf g Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

*Keputusan-keputusan yang berisi mengenai hasil pemilihan umum adalah perkecualian yang dimaksud oleh Pasal 2 huruf g Undang- Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara tersebut, sehingga tidak menjadi kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara.*¹⁸⁷

¹⁸⁶

⁸⁰

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4c033e1db2e9e/merespon-sema-no07-tahun-2010-institusionalisasi-hukum-tahapan-pemilukada> diakses pada 24 mei 2017³

¹⁸⁷ Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2010 tentang Petunjuk Teknis tentang Sengketa mengenai Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada).

¹

² UU Nomor 10 Tahun 2016 memberikan definisi bahwa sengketa tata usaha negara Pemilihan merupakan sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara Pemilihan antara Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota dengan KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota.¹⁸⁸ Peradilan Tata Usaha Negara dalam menerima, memeriksa, mengadili, dan memutus sengketa Tata Usaha Negara Pemilihan menggunakan Hukum Acara Tata Usaha Negara, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang Pilkada.¹⁸⁹ Dalam konteks penyelesaian perselisihan tata usaha negara didahului dengan Penanganan melalui upaya administratif di Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas kabupaten/kota. Jika upaya tersebut telah ditempuh, maka penggugat dapat mengajukan gugatan atas sengketa tata usaha negara Pemilihan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.

³ Hal ini sering diistilahkan dengan banding administratif. Mahkamah Agung melalui surat Nomor 34/KMa/HK.01/II/2013 tanggal 21 Februari 2013, menegaskan peran Bawaslu sebagai lembaga banding administrasi (*Administratief Beroep*) khusus Pemilu.¹⁹⁰ Banding administrasi sesuai surat edaran Mahkamah agung RI No. 2 tahun 1991 tentang petunjuk pelaksanaan Ketentuan dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1986 tentang peradilan TUN, mendefinisikan upaya administratif ada dua cara

¹⁸⁸ Undang-Undang Perubahan Kedua..., op.cit, Ps. 153 ayat (1)

¹⁸⁹ Undang-Undang Perubahan Kedua..., op.cit, Ps. 153 ayat (2)

¹⁹⁰ Surat Mahkamah agung Nomor 34/KMA/HK.01/II/2013 tertanggal 21 Februari 2013 ditujukan kepada Bawaslu RI, perihal permohonan Fatwa Mahkamah Agung RI. Surat MA ini merupakan jawaban atas surat Bawaslu No. 078/Bawaslu/II2012 tertanggal 12 Februari 2013.

yaitu keberatan dan banding administratif. Adapun perbedaan antara keduanya adalah sebagai berikut:¹⁹¹

- a. Pengajuan surat keberatan (*Bezwaarscriff Beroep*) diajukan kepada Badan/pejabat tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan (penetapan/*Beschikking*) semula;
- b. Pengajuan banding administratif (*administratief Beroep*) ditujukan kepada atasan pejabat atau instansi lain dari Badan/ pejabat tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan yang berwenang memeriksa ulang Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan.

Upaya penyelesaian perselisihan administrasi pilkada di Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota terlihat ketidakefektifannya dari banyaknya kasus yang dimasukkan ke PT.TUN dan MA. Jika lihat pada kasus pilkada tahun 2017, Permohonan penyelesaian sengketa yang tidak lanjut pada PT.TUN atas ketidakpuasan terhadap putusan Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota ada 23 permohonan dari 66 keputusan yang dikeluarkan oleh Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota. Dari 23 permohonan yang diajukan ke PT.TUN hanya 3 permohonan yang dikabulkan seluruhnya, sedangkan permohonan yang tidak dapat diterima sebanyak 19, dan 1 permohonan dicabut.¹⁹²

¹⁹¹ Surat edaran Mahkamah agung RI No. 2 tahun 1991 tentang petunjuk pelaksanaan Ketentuan dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1986 tentang peradilan TUN.

¹⁹² Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Catatan Pengawasan Pemilu untuk Demokrasi Indonesia, (Jakarta: Badan Pengawas Pemilihan Umum, 2017), hlm. 535

Tabel. 4.5
Permohonan yang Diajukan ke PT.TUN atas dikeluarkannya Keputusan Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota Pilkada Tahun 2017

Permohonan ke PTTUN	Permohonan di Cabut	Permohonan Tidak dapat Diterima	Permohonan di Kabulkan
23	1	19	3

⁶⁹ Dari jumlah 23 permohonan yang disampaikan ke PT.TUN ada 8 yang diajukan Kasasi ke MA. Dan dari 8 permohonan yang diajukan tersebut hanya 3 permohonan yang dikabulkan seluruhnya, sedangkan permohonan yang lainnya 5 permohonan ditolak.¹⁹³

Tabel. 4.6
Permohonan yang Diajukan ke MA atas Putusan PT.TUN Pilkada Tahun 2017

Permohonan di Registrasi MA	Permohonan Tidak Diterima	Dicabut	Ditolak	Dikabulkan	
				Sebagian	Seluruhnya
8	0	0	5	0	3

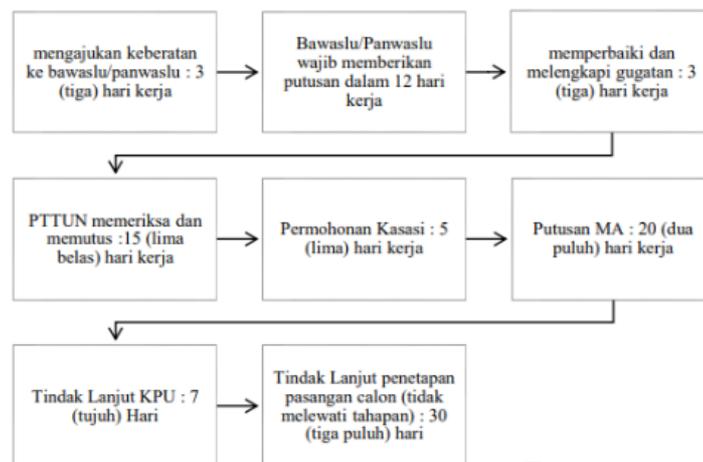
Oleh karena itu, desain sengketa tata usaha pilkada yang melibatkan Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota sebagai pintu awal masuknya kasus perselisihan tata usaha negara pilkada dan PT.TUN sebagai pengadilan yang berwenang untuk mengadili jika para pihak tidak puas terhadap putusan Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota merupakan desain penyelesaian yang tidak efektif dan tidak efisien. Hal ini tidak sejalan dengan prinsip-prinsip dalam sistem keadilan pemilu yang mensyaratkan adanya sistem penyelesaian sengketa yang efektif, efisien dan mudah diakses. Selain itu tidak sejalan pula dengan asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan.

¹⁹³ *Ibid.* Hlm.537.

2. Waktu dan Proses Sengketa Tata Usaha Negara Pilkada

Pada awalnya, Peradilan Tata Usaha Negara melalui Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 8 Tahun 2005 telah mengamanahkan bahwa PTUN bukanlah lembaga peradilan yang berwenang untuk menangani sengketa yang berkaitan dengan pilkada. Untuk lebih jelas, SEMA yang dimaksud berbunyi sebagai berikut:¹⁹⁴

Bagan. 4.4
Proses/Jangka Waktu dalam Penyelesaian
Sengketa Tata Usaha Negara Pilkada



Jika dijumlahkan dari semua proses penyelesaian sengketa tata usaha negara pilkada memerlukan waktu 65 (enam puluh lima) hari dari proses di bawaslu hingga tindak lanjut KPU atas putusan kasasi di Mahkamah Agung. Khusus untuk tindak lanjut perkara penetapan calon, maka waktu yang diperlukan 88 (delapan puluh delapan) hari dengan syarat sepanjang tidak melewati tahapan.

Desain penyelesaian sengketa tata usaha negara pilkada yang demikian, telah menghasilkan persoalan yang cukup menyita waktu hingga ditundanya pelaksanaan pilkada. Tercatat, di pilkada

2015 ada 4 (empat) daerah yang ditunda pelaksanaan pilkada karena adanya proses sengketa tata usaha negara. Daerah tersebut adalah Pilkada Kalimantan Tengah, Pematang Siantar, Simalungun, dan Manado. Tentu, menunda pilkada dalam jangka waktu yang lama akan menimbulkan persoalan baru seperti diperlukannya pendanaan lagi untuk melaksanakan pilkada.⁶⁹

Berikut adalah beberapa putusan PTUN yang memerintahkan untuk menunda Pilkada.

1. Putusan PT TUN Jakarta No. 29/G/Pilkada/PTTUN.Jkt yang kemudian disikapi KPU RI dengan memerintahkan penundaan pemilihan Gubernur-Wakil Gubernur Kalteng dengan suratnya bernomor 1022/KPU/XII/2015.
2. Putusan PTUN Medan bernomor 98/G/2015/PTUN-MDN yang kemudian disikapi KPU RI dengan memerintahkan penundaan pemilihan Walikota-Wakil Walikota Pematang Siantar dengan suratnya bernomor 1020/KPU/XII/2015.
3. Putusan PT TUN Medan bernomor 16/G/PILKADA/2015/PT.TUN.MDN yang kemudian disikapi KPU RI dengan memerintahkan penundaan pemilihan Bupati- Wakil Bupati Simalungun dengan suratnya bernomor 1023/KPU/XII/2015.
4. Putusan PTUN Makassar bernomor 21/pn/pilkada/2015/P.TUN Mks yang kemudian disikapi KPU RI dengan memerintahkan penundaan pemilihan Walikota-Wakil Walikota Manado dengan suratnya bernomor 1021/KPU/XII/2015. Dan terakhir, putusan PT TUN Makassar bernomor 20/G/Pilkada/2015/PT.TUN.MKS yang kemudian disikapi KPU RI dengan memerintahkan penundaan pemilihan Bupati-Wakil Bupati Fak-fak dengan suratnya bernomor 1024/KPU/XII/2015.

Meskipun berkaitan dengan beberapa putusan tersebut menjadi kontroversial oleh karena putusan tersebut dinilai

bertentangan dengan beberapa hal termasuk dengan UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pilkada. Pertentangan ini diantaranya adalah Pengadilan tata usaha negara sebenarnya sama sekali tidak memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa tata usaha negara dalam pilkada. Dalam Pasal 154 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2016 ditentukan bahwa:¹⁹⁵

1. Peserta Pemilihan mengajukan keberatan terhadap keputusan KPU Provinsi atau keputusan KPU Kabupaten/Kota kepada Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota ditetapkan.
2. Pengajuan gugatan atas sengketa tata usaha negara Pemilihan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dilakukan setelah seluruh upaya administratif di Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota telah dilakukan.
3. Dalam hal pengajuan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kurang lengkap, penggugat dapat memperbaiki dan melengkapi gugatan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak diterimanya gugatan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.
4. Apabila dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3) penggugat belum menyempurnakan gugatan, hakim memberikan putusan bahwa gugatan tidak dapat diterima.
5. Terhadap putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tidak dapat dilakukan upaya hukum.
6. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara memeriksa dan memutus gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak gugatan dinyatakan lengkap.

¹⁹⁵ UU No. Tahun 2016, op.cit, Ps. 154 ayat (2)

- 2
7. Terhadap putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (6) hanya dapat dilakukan permohonan kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia.
8. Permohonan kasasi sebagaimana dimaksud pada ayat (7) diajukan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja terhitung sejak diterbitkannya putusan.
9. Mahkamah Agung Republik Indonesia wajib memberikan putusan atas permohonan kasasi sebagaimana dimaksud pada ayat (8) dalam jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) hari kerja terhitung sejak permohonan kasasi diterima.
10. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (9) bersifat final dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum peninjauan kembali.
11. KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (6) atau putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (9) dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) Hari.
12. KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara atau putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia mengenai keputusan tentang penetapan pasangan calon peserta Pemilihan sepanjang tidak melewati tahapan paling lambat 30 (tiga puluh) Hari sebelum hari pemungutan suara.

Dalam konteks demikian, perlu kiranya untuk mengatur agar penyelesaian perselisihan tata usaha negara pilkada sejalan atau beriringan dengan tahapan pilkada. Hal ini penting untuk dilakukan mengingat pengalaman-pengalaman

sebelumnya bahwa begitu banyak pilkada yang ditunda pelaksanaannya karena adanya putusan pengadilan. Dengan desain yang demikian sejalan dengan prinsip-prinsip dalam sistem keadilan pemilu yang mensyaratkan adanya sistem penyelesaian sengketa yang efektif, efisien dan mudah diakses. Selain itu sejalan pula dengan asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan.

Membuat aturan yang demikian setidaknya dapat dilakukan dengan menginventarisir keputusan apa saja yang dikeluarkan oleh KPU propinsi dan/atau KPU kabupaten/kota. Jenis-jenis keputusan KPU propinsi dan/atau KPU kabupaten/kota yang akan dikeluarkan dalam proses penyelenggaraan pilkada antara lain adalah : Pertama, Keputusan KPU propinsi dan/atau KPU kabupaten/kota dalam kelompok penetapan daftar pemilih tetap yang dikeluarkan oleh KPUD Provinsi dan KPUD Kabupaten/Kota untuk Pilkada Gubernur/Wakil Gubernur, Walikota/Walikota dan Bupati/Wakil Bupati. Kedua, Keputusan KPU propinsi dan/atau KPU kabupaten/kota tentang penetapan peserta pemilihan kepala daerah. Ketiga, Keputusan KPU propinsi dan/atau KPU kabupaten/kota mengenai kampanye disetiap jenis pemilihan (Keputusan mengenai waktu kampanye, tanggal dan tempat pelaksanaan kampanye). Keempat, Keputusan KPU propinsi dan/atau KPU kabupaten/kota di setiap tingkatan mengenai penetapan hasil pilkada. Kelima, Keputusan KPU propinsi dan/atau KPU kabupaten/kota mengenai penetapan calon. Segala gugatan terhadap KTUN tersebut harus sudah selesai sebelum masuk pada tahapan pilkada selanjutnya.

D. Pelanggaran Administrasi Pemilihan

Pelanggaran administrasi pemilihan merupakan salah satu masalah hukum dalam pilkada. Pasal 138 UU No. 10 Tahun 2016 memberikan defenisi bahwa yang dimaksud dengan Pelanggaran administrasi Pemilihan adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan di luar tindak pidana Pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilihan.¹⁹⁶

Berdasarkan UU No. 10 Tahun 2016, macam macam Pelanggaran Administrasi disertai sanksinya dapat dilihat dalam tabel berikut.¹⁹⁷

Tabel 4.7
Macam macam Pelanggaran Administrasi disertai sanksinya

Jenis Sanksi Administrasi	Jenis Pelanggaran Administrasi	Pengambilan Putusan	Letak
Pembatalan Calon	calon yang dalam proses penetapannya terbukti terdapat pemberian imbalan kepada partai politik dari orang atau lembaga	Tidak dijelaskan	Bab VII Pendaftaran Calon Gubernur, Calon Bupati, Dan Calon Walikota Pasal 47 ayat (4) dan (5)

¹⁹⁶ Indonesia, Undang-Undang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, UU No. 10 Tahun 2016, LN Tahun 2016 Nomor 130, TLN No. 5896, Ps.138

¹⁹⁷ Wasis Susetyo, et, al., Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Tinjauan Terhadap Efisiensi Pelaksanaan Pemilu Di Indonesia, (Jakarta: Pusat Penelitian Dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI, 2015) hlm.89-93.

	<p>25 Calon petahana yang melakukan penggantian pejabat dan/atau menggunakan program dan kegiatan Pemerintahan Daerah untuk kegiatan Pemilihan 6 (enam) bulan sebelum masa jabatannya berakhir.</p>	<p>12 KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/ Kota</p>	<p>Bab XI Kampanye Bagian Larangan dalam Kampanye Pasal 71 ayat (2), (3) dan (4)</p>
	<p>12 calon menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi Pemilih</p>	<p>Diberikan setelah putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap.</p>	<p>BAB XI Kampanye Bagian Larangan dalam Kampanye Pasal 73 ayat (1) dan (2)</p>
	<p>partai politik/gabungan partai politik atau calon perseorangan menerima bantuan dari pihak yang dilarang</p>	<p>Pembatalan dilakukan oleh KPU Provinsi atau Kabupaten/Kota</p>	<p>BAB XI Kampanye Bagian Keenam Dana Kampanye Pasal 76 ayat (3) dan (4)</p>
<p>Denda</p>	<p>Larangan bagi calon perseorangan untuk mengundurkan diri sejak pendaftaran.</p>	<p>3 Tidak dijelaskan</p>	<p>Bab VII Pendaftaran Calon Gubernur, Calon 3 Bupati, Dan Calon</p>

1

	Denda 20 Milyar untuk Calon Gubernur dan 10 Milyar untuk Calon Bupati/Walikota		³ Walikota Pasal 43 ayat (4)
	Partai politik atau gabungan partai politik yang menerima imbalan dalam proses pencalonan. Denda 10 kali lipat dari imbalan yang diterima.	Tidak dijelaskan	Bab VII Pendaftaran Calon Gubernur, Calon Bupati, Dan Calon Walikota Pasal 47 ayat (6)
	Larangan bagi calon perseorangan untuk mengundurkan diri sejak ditetapkan sebagai calon. Denda 20 Milyar untuk Calon Gubernur dan 10 Milyar untuk Calon Bupati/Walikota		Bab IX Penetapan Calon Pasal 53 ayat (4)
Pencabutan Status/Hak	Sanksi tidak boleh mengajukan calon di daerah yang sama pada periode berikutnya bagi partai politik yang menerima imbalan dalam proses pencalonan.	Diberikan setelah putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap	BAB VII Pendaftaran Calon Gubernur, Calon Bupati, Dan Calon Walikota. Pasal 47 ayat (2)

	Pencabutan hak sebagai pemantau bagi lembaga pemantau yang tidak mematuhi kewajiban	Tidak dijelaskan	Bab XVII Pemantau Pasal 124 ayat (3)
	Pencabutan status dan hak sebagai pemantau bagi lembaga pemantau yang melanggar larangan	proses dan putusan pencabutan dilakukan di KPU	Bab XVII Pemantau Pasal 129 ayat (1)
Peringatan Tertulis	Penggunaan tempat ibadah, tempat pendidikan dalam kampanye walaupun belum menimbulkan gangguan	Tidak dijelaskan	BAB XI Kampanye Bagian Larangan dalam Kampanye Pasal 72 ayat (2) huruf a
	Melakukan pawai yang dilakukan dengan berjalan kaki dan/atau dengan kendaraan di jalan raya dalam kampanye walaupun belum menimbulkan gangguan	Tidak dijelaskan	BAB XI Kampanye Bagian Larangan dalam Kampanye Pasal 72 ayat (2) huruf a
	Peringatan lisan atau peringatan tertulis kepada KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, atau peserta Pemilihan yang tidak menindaklanjuti	³ Tidak dijelaskan	BAB XX Pelanggaran Kode Etik, Pelanggaran Administrasi, Penyelesaian Sengketa, Tindak Pidana Pemilihan,

1

	<p>3 rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota</p>		<p>3 Sengketa Tata Usaha Negara, dan Perselisihan Hasil Pemilihan Bagian Kedua Pelanggaran Administrasi Pasal 141</p>
<p>Penghentian Kegiatan</p>	<p>12 Penggunaan tempat ibadah, tempat pendidikan dalam kampanye yang menyebabkan terjadinya gangguan terhadap keamanan yang berpotensi menyebar ke daerah lain. Sanksinya berupa penghentian kegiatan kampanye di tempat terjadinya pelanggaran atau di seluruh daerah Pemilihan setempat.</p>	<p>Tidak dijelaskan</p>	<p>Bab XI Kampanye Bagian Larangan dalam Kampanye Pasal 72 ayat (2) huruf b</p>
	<p>Melakukan pawai yang dilakukan dengan berjalan kaki dan/atau dengan kendaraan di jalan raya dalam kampanye yang menyebabkan terjadinya</p>	<p>12 Tidak dijelaskan</p>	<p>BAB XI Kampanye Bagian Larangan dalam Kampanye Pasal 72 ayat (2) huruf b</p>

gangguan terhadap keamanan yang berpotensi menyebar ke daerah lain. Sanksinya berupa penghentian kegiatan kampanye di tempat terjadinya pelanggaran atau di seluruh daerah Pemilihan setempat.		
--	--	--

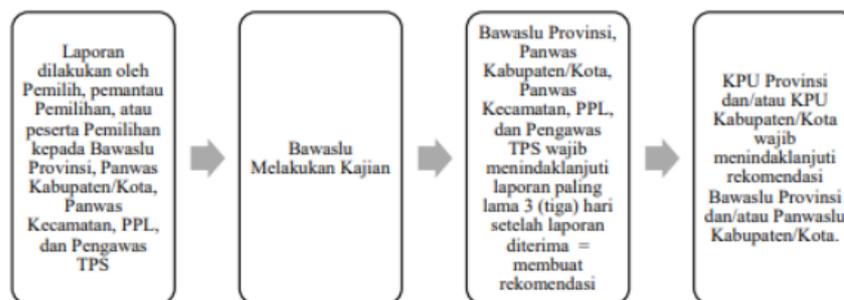
Kemudian, mengenai mekanisme penyelesaian pelanggaran administrasi pilkada menurut UU Nomor 10 Tahun 2016 diawali dengan laporan yang dilakukan oleh Pemilih, pemantau Pemilihan, atau peserta Pemilihan.¹⁹⁸ Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS diberikan wewenang untuk menerima laporan pelanggaran Pemilihan pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan.¹⁹⁹ Kemudian laporan tersebut ditindak lanjuti dengan kajian. Setelah dikaji dan terbukti kebenarannya, Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS wajib menindaklanjuti laporan paling lama 3 (tiga) hari setelah laporan diterima.²⁰⁰

Kemudian, Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota membuat rekomendasi atas hasil kajiannya terkait pelanggaran administrasi Pemilihan.²⁰¹ Setelah diterbitkannya rekomendasi, KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib

⁷⁵
¹⁹⁸ *Ibid*, Ps. 134 ayat (2)
¹⁹⁹ *Ibid*, Ps. 134 ayat (1)
²⁰⁰ *Ibid*, Ps. 22 ayat (5)
²⁰¹ *Ibid*, Ps. 139 ayat (1)

menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota.²⁰² KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota menyelesaikan pelanggaran administrasi Pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya.²⁰³ Jika KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, atau peserta Pemilihan tidak menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota, Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota akan memberikan sanksi peringatan lisan atau peringatan tertulis.²⁰⁴ Mekanisme penyelesaian tersebut, dapat dilihat pada bagan berikut :

Bagan. 4.5
Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pilkada



Dari ketentuan dan bagan yang telah diuraikan, dapat dilihat bahwa fungsi Bawaslu provinsi dan/atau Panwaslu kabupaten/kota adalah menerima dugaan laporan yang kemudian dilakukan pengkajian atas laporan tersebut. Produk dari kajian tersebut adalah rekomendasi terhadap KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota diberikan tugas oleh Undang-undang untuk melakukan eksekusi terhadap rekomendasi tersebut, misalnya

²⁰² Ibid, Ps. 139 ayat (2)
²⁰³ Ibid, Ps. 139 ayat (3)
²⁰⁴ Ibid, Ps. 141

memberikan sanksi terhadap peserta pilkada yang terbukti melanggar ketentuan administrasi pilkada.

Dapat dilihat, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota selain sebagai penyelenggara pilkada yang diamanahkan oleh undang-undang, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota juga berfungsi sebagai penegak hukum, yaitu eksekutorial terhadap rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota yang diawali dengan laporan pelanggaran administrasi kepilwuan. Dengan peran demikian, seolah-olah KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota menjadi pilar penting dalam penegakan hukum administrasi pemilu. Namun, dipihak lain Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota hanya sekedar diperankan pada hal yang tidak signifikan yaitu sebagai penerima laporan, mengkaji dan menerbitkan rekomendasi. Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota tidak memiliki kewenangan untuk mengeksekusi atau menyelesaikan adanya laporan dari masyarakat atau peserta pilkada.

Jika dilihat dari data pelanggaran administrasi pilkada maka terlihat bahwa rekomendasi yang dikeluarkan Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota justru malah tidak dilaksanakan atau tidak ditindaklanjuti oleh KPU. Hal ini menunjukkan bahwa desain penyelesaian pelanggaran admnistrasi yang melibatkan dua lembaga cenderung tidak efektif dan tidak berhasil memberikan kepastian hukum.²⁰⁵

Tabel. 4.8
Pelanggaran Administrasi Pilkada

PELANGGARAN ADMINISTRASI PILKADA			
TAHUN	LAPORAN/ TEMUAN	DITERUSKAN KE KPU	DITINDAKLANJUTI KPU
2013	1.686	1.013	824

²⁰⁵ Catatan Pengawasan Pemilu..., op.cit, hlm. 99-102

Padahal, upaya untuk ⁷⁰ mengefektifkan eksekusi akan adanya temuan laporan Bawaslu atau Panwaslu terhadap adanya pelanggaran administrasi bertujuan untuk meminimalisir potensi sengketa hukum yang berlanjut di pengadilan serta memberikan kepastian dan keadilan hukum pemilu (electoral justice) bagi para pihak yang merasa dirugikan akibat adanya pelanggaran administrasi.²⁰⁶

Dalam UU maupun dalam ⁷ Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor ²² 11 Tahun 2014 Tentang Pengawasan Pemilihan Umum,²⁰⁷ Jika ³ rekomendasi dugaan pelanggaran administrasi Pemilu yang ditujukan kepada KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS atau Peserta Pemilu tidak ditindaklanjuti maka Bawaslu memberikan sanksi ³ peringatan lisan atau peringatan tertulis. Hal ini perlu diperjelas mengenai muatan dari kewenangan kedua lembaga ini secara rinci supaya dalam praktek tidak menimbulkan masalah. Misalnya apa yang termasuk muatan rekomendasi Bawaslu dan apa kriteria tindak lanjut dari KPU. Selain itu juga perlu dijelaskan dalam undang-undang mengenai peringatan lisan dan peringatan tertulis yaitu mengenai pengertian dan akibat hukum yang ditimbulkan karena dikeluarkannya peringatan tersebut. Dengan demikian desain penyelesaian pelanggaran administrasi dapat lebih efektif. Hal ini sejalan dengan prinsip-prinsip dalam sistem keadilan pemilu yang mensyaratkan adanya ¹⁹ sistem penyelesaian sengketa yang efektif, efisien dan mudah diakses. Selain itu sejalan pula ¹ dengan asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan.

⁸
²⁰⁶ Irvan Mawardi, *Dinamika Sengketa Hukum Administrasi di Pemilu* (Yogyakarta : Rangkang Education, 2014), hlm. 198 ⁷

²⁰⁷ Indonesia, Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Pengawasan Pemilihan Umum, Perbawaslu Nomor 2 Tahun 2015, Ps. 41 ayat (5)

E. Tindak Pidana Pilkada

1. Masalah Penegakan Tindak Pidana Pilkada

Definisi tindak pidana pemilihan dalam konteks pilkada menurut UU No. 10 adalah pelanggaran atau kejahatan terhadap ketentuan pemilihan yang ada di dalam UU Nomor 10 Tahun 2016.²⁰⁸ Hal tersebut diatur dalam Bab XXIV tentang Ketentuan Pidana dari pasal 178 sampai dengan Pasal 198 UU No. 10 Tahun 2016. Dalam pelaksanaannya, penanganan tindak pidana pilkada tidak atau belum maksimal. Misalnya, pada tahun 2015 Laporan tindak pidana pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2015 lalu yang masuk ke jajaran Pengawas Pemilu sebesar 1.090 kasus. Namun, dari jumlah tersebut hanya 60 kasus yang ditangani oleh penyidik kepolisian, penuntutan, hingga pengadilan.²⁰⁹

Macetnya penegakan hukum dalam konteks tindak pidana pilkada, menurut Ramlan Surbakti disebabkan karena pertama, proses penegakan tindak pidana pemilihan terlalu panjang karena melibatkan lima pihak: yang melaporkan (peserta pemilu, pemantau, atau pemilih), Bawaslu/Panwas, Polri, kejaksaan, dan pengadilan. Kedua, Pemilih enggan melaporkan, Bawaslu/Panwas tidak proaktif melainkan menunggu laporan, dan Bawaslu/Panwas diminta mencari bukti.²¹⁰ Kebanyakan laporan dugaan pelanggaran pidana pemilu terhenti di Polri karena Polri menilai laporan yang disampaikan Bawaslu/Panwas tidak memenuhi syarat untuk diteruskan ke penyidikan. Polri hanya menunggu laporan Bawaslu/Panwas.²¹¹ Sementara itu, menurut

²⁰⁸ Undang-Undang Perubahan Kedua..., op. cit. Ps. 145

²⁰⁹ <http://www.bawaslu.go.id/id/berita/penanganan-tindak-pidana-pemilu-tidak-maksimal-bawaslu-rumuskan-advokasi-revisi-uu-pilkada>, diakses pada 25 Mei 2017

²¹⁰ Ramlan Surbakti, "Penegakan Hukum Pemilu", (Kompas, 16 Desember 2016)

²¹¹ *Ibid.*

Muhammad, hal tersebut disebabkan karena proses penanganan tindak pidana pemilu berjalan tidak simultan. Jika ada laporan masuk ke Panwaslu, membutuhkan 2-3 hari untuk meneliti laporan tersebut. Kemudian baru diserahkan ke penyidik Polri.²¹²

Sementara itu, menurut Khairul Fahmi, salah satu faktor yang mempengaruhi tidak efektifnya penegakan tindak pidana pilkada adalah terkait dengan profesionalisme aparat penegakan hukum yang terdiri dari pengawas pemilu, kepolisian, kejaksaan dan hakim pada pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi; dan budaya hukum penyelenggaraan pemilu yang jauh dari kondisi sehat.²¹³ Oleh karena itu, menjadi penting untuk mendesain kembali mekanisme dalam penyelesaian tindak pidana pilkada agar sinkron dengan tahapan pilkada dan dapat memberikan rasa keadilan terhadap masyarakat.

2. Waktu dan Proses Tindak Pidana Pilkada

Proses penanganan dan penyelesaian tindak pidana pilkada diatur dalam UU No. 10 Tahun 2016. Sebagaimana diatur, Penyelesaian tindak pidana pemilihan diawali dengan Penyelidikan yang dilakukan oleh Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia yang tergabung dalam sentra penegakan hukum terpadu setelah adanya laporan pelanggaran Pemilihan yang diterima oleh Bawaslu Provinsi maupun Panwas Kabupaten/Kota.²¹⁴ Dalam hal itu, Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam menjalankan tugas dapat melakukan pengeledahan, penyitaan, dan pengumpulan alat bukti untuk

²¹² <http://pilkada.liputan6.com/read/2657938/penyebab-tidak-efektifnya-penegakan-pidana-pemilu>, diakses pada 25 Mei 2017

²¹³ Khairul Fahmi, "Sistem Penanganan Tindak Pidana Pemilu", (Jurnal Konstitusi Volume 12 Nomor 2 Juni 2015), hal. 282

²¹⁴ Undang-Undang Perubahan Kedua..., op.cit, Ps. 146 ayat (1)

² kepentingan penyelidikan maupun penyidikan tanpa surat izin ketua pengadilan negeri setempat.²¹⁵

Kemudian mereka diwajibkan untuk ² menyampaikan hasil penyidikan disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak laporan diterima dari Bawaslu Provinsi maupun Panwas Kabupaten/Kota.²¹⁶ Jika hasil penyidikan belum lengkap, dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja penuntut umum akan mengembalikan berkas perkara kepada Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi.²¹⁷ Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak tanggal penerimaan berkas ⁸⁴ harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara tersebut kepada penuntut umum.²¹⁸ Kemudian, Penuntut umum melimpahkan berkas perkara tersebut kepada Pengadilan Negeri paling lama 5 (lima) hari kerja terhitung sejak menerima berkas perkara dari penyidik.²¹⁹

² Pengadilan Negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilihan diberikan waktu oleh undang-undang paling lama 7 (tujuh) hari setelah pelimpahan berkas perkara.²²⁰ Putusan tersebut dapat diajukan banding, ² adapun permohonan banding tersebut diajukan paling lama 3 (tiga) hari setelah putusan dibacakan.²²¹ Undang-undang juga memberikan amanat bahwa Pengadilan Negeri harus melimpahkan berkas perkara permohonan banding kepada

²¹⁵ Undang-Undang Perubahan Kedua..., op.cit, Ps. 146 ayat (2)

²¹⁶ Undang-Undang Perubahan Kedua..., ⁴ op.cit, Ps. 146 ayat (3)

²¹⁷ Undang-Undang Perubahan Kedua..., op.cit, Ps. 146 ayat (4)

²¹⁸ Undang-Undang Perubahan Kedua..., op.cit, Ps. 146 ayat (5)

²¹⁹ Undang-Undang Perubahan Kedua..., ⁴ op.cit, Ps. 146 ayat (6)

²²⁰ Undang-Undang Perubahan Kedua..., op.cit, Ps. 148 ayat (1)

²²¹ Undang-Undang Perubahan Kedua..., op.cit, Ps. 148 ayat (2)

² Pengadilan Tinggi paling lama 3 (tiga) hari setelah permohonan banding diterima.²²² Pengadilan Tinggi memeriksa dan memutus perkara banding tersebut paling lama 7 (tujuh) hari setelah permohonan banding diterima.²²³ Putusan Pengadilan Tinggi dalam hal ini merupakan putusan terakhir dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.²²⁴

Dengan desain penyelesaian maka ¹ Bawaslu Provinsi maupun Panwas Kabupaten/Kota ditempatkan sebagai pintu masuk kasus pelanggaran pidana pilkada. Desain yang demikian seringkali mendapatkan masalah yaitu tindak terselesaikannya dugaan pelanggaran pidana dengan baik. Seringkali rekomendasi yang diberikan Bawaslu Provinsi maupun Panwas Kabupaten/Kota tidak ditindaklanjuti oleh Kepolisian dengan berbagai alasan seperti tidak terpenuhinya unsur-unsur pidana pilkada.

Prosedur penanganan tindak pidana pilkada menurut UU No. 10 Tahun 2016 :

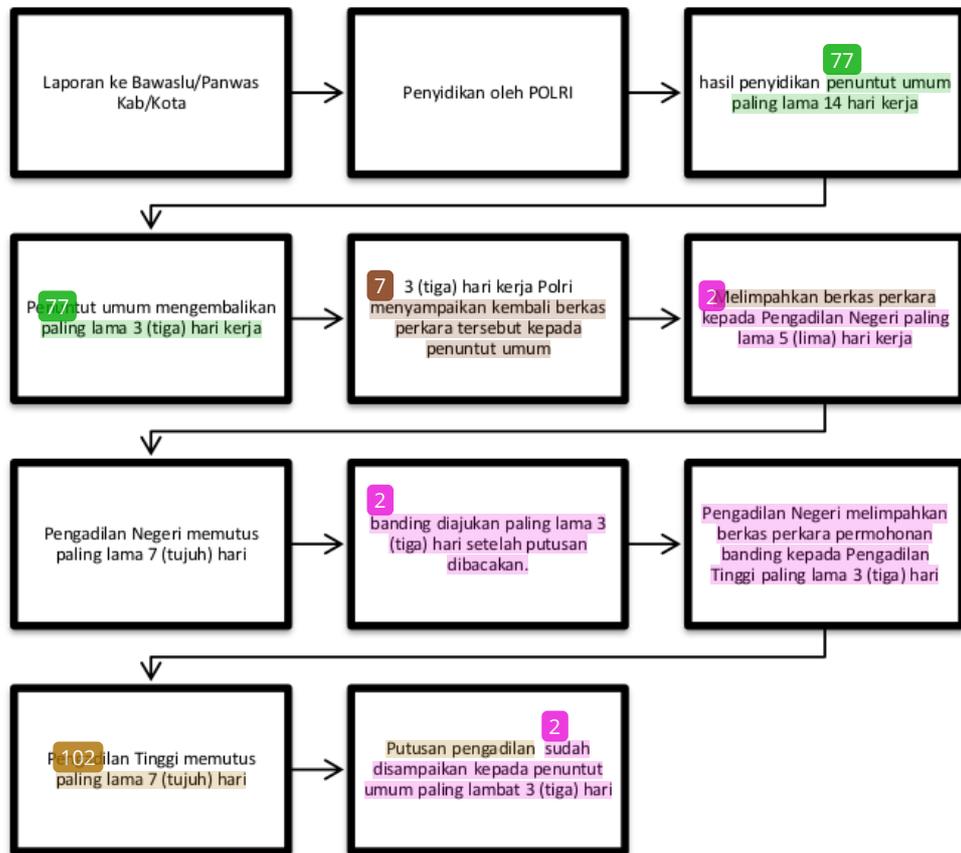
Bagan 4.6

Prosedur penanganan tindak pidana pilkada

²²² Undang-Undang Perubahan Kedua..., ⁴ op.cit, Ps. 148 ayat (3)

²²³ Undang-Undang Perubahan Kedua..., op.cit, Ps. 146 ayat (4)

²²⁴ Undang-Undang Perubahan Kedua..., op.cit, Ps. 146 ayat (5)



Meskipun dalam pasal 152 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2016 Pasal 152 menentukan bahwa untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilihan, Bawaslu Provinsi, dan/atau Panwas Kabupaten/Kota, Kepolisian Daerah dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Tinggi dan/atau Kejaksaan Negeri membentuk sentra penegakan hukum terpadu. Tetapi upaya tersebut belum dapat menyelesaikan masalah utamanya yaitu ketidaksepahaman antara Bawaslu Provinsi, dan/atau Panwas Kabupaten/Kota dan Kepolisian.

Dalam laporan Bawaslu RI dicantumkan bahwa dalam penanganan pelanggaran Tindak Pidana Pilkada Tahun 2017 terdapat kendala-kendala yang dihadapi, antara lain:²²⁵

- a. Masih terdapatnya aparat Sentra Gakkumdu yang tidak sinergi dalam penanganan perkara Tindak Pidana Pemilihan;
- b. Masih terbatasnya ruang sosialisasi atas perubahan pengaturan tentang Sentra Gakkumdu;
- c. Terdapat kendala fasilitas anggaran, dimana anggaran operasional Sentra Gakkumdu Kabupaten/Kota masih melekat pada APBD, sehingga tidak sejalan dengan proses penanganan Tindak Pidana Pemilihan yang melibatkan unsur Kepolisian pada proses penuntutan, yang kemungkinan membutuhkan waktu melebihi masa tugas Panwas bersifat *Ad hoc*.

Tidak terselesaikannya dugaan pelanggaran pidana pilkada dengan baik dapat dilihat dari rekap data yang disampaikan oleh Bawaslu RI. Dari data ini terlihat bahwa hanya sedikit dari dugaan pelanggaran pidana pilkada yang ditindaklanjuti kepolisian.²²⁶

Tabel. 4.9
Pelanggaran Tindak Pidana Pilkada

PELANGGARAN PIDANA PILKADA			
TAHUN	LAPORAN/ TEMUAN	DITERUSKAN KE KEPOLISIAN	DITINDAKLANJUTI KEPOLISIAN
2013	396	154	27

Oleh sebab itu, diperlukan desain penyelesaian tindak pidana pilkada yang lebih sederhana dan efektif. Salah satu yang dapat dilalukan adalah dengan menghapuskan peran Bawaslu Provinsi maupun Panwas Kabupaten/Kota. Laporan tindak pidana

²²⁵ Catatan Pengawasan Pemilu..., op,cit, hlm. 492

²²⁶ Catatan Pengawasan Pemilu..., op,cit, hlm. 102-104

pilkada disampaikan langsung oleh pihak yang dirugikan atau warga negara kepada polisi, tanpa melalui Bawaslu Provinsi maupun Panwas Kabupaten/Kota. Hal ini dilakukan untuk mempersingkat proses penyelesaian dan untuk menghindari adanya ketidaksepahaman dalam menilai unsur-unsur pidana yang diduga.

Hal ini sejalan dengan prinsip-prinsip dalam sistem keadilan pemilu yang mensyaratkan adanya sistem penyelesaian sengketa yang efektif, efisien dan mudah diakses. Selain itu sejalan pula dengan asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan.

BAB V

DESAIN PERADILAN KHUSUS PEMILIHAN KEPALA DAERAH

A. Kedudukan dan Kewenangan Peradilan Khusus Pilkada di Indonesia

1. Kedudukan Peradilan Khusus Pilkada Menurut UU Kekuasaan Kehakiman

Tujuan dibentuknya peradilan khusus pilkada diharapkan mampu menjawab persoalan atas rumitnya persoalan penyelesaian masalah hukum dalam pilkada yang mengemuka. Namun, dalam membentuk peradilan khusus pilkada seyogyanya harus sesuai dan tidak bertentangan dengan bangunan struktur kekuasaan kehakiman yang ada di Indonesia. Sehingga, dalam konteks demikian, hal pertama yang mesti diperhatikan adalah mengenai letak peradilan khusus pilkada tersebut dalam struktur kekuasaan kehakiman di Indonesia sesuai dengan UU Kekuasaan Kehakiman yang berlaku.

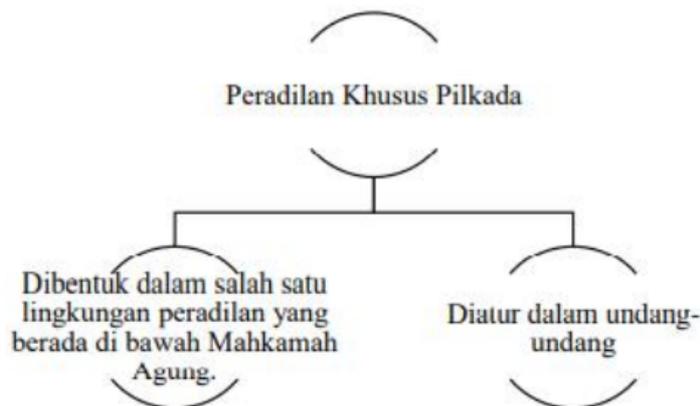
Sebagaimana yang diterangkan pada BAB sebelumnya, Pengadilan Khusus adalah pengadilan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang diatur dalam undang-undang.²²⁷ Dari pengertian tersebut dapat dilihat bahwa setidaknya ada 2 (dua) syarat formal yang telah ditentukan UU sehingga harus dipenuhi dalam membentuk sebuah peradilan khusus di

²²⁷ Indonesia, Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, UU No. 48 Tahun 2009, LN Tahun 2009 Nomor 157, TLN No. 5076, Ps. 27 ayat (1).

Indonesia, dalam hal ini peradilan khusus pilkada. Syarat-syarat tersebut menjadi mutlak dan wajib dipenuhi karena diatur dalam UU.

Berdasarkan Pasal 27 UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman²²⁸ ditentukan bahwa Pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung. Selain itu, pembentukan pengadilan khusus harus diatur dalam undang-undang. Dua syarat tersebut yang harus menjadi pedoman dalam pembentukan Peradilan Khusus Pilkada. Karena, jika tidak berpedoman atau menyalahi dari ketentuan tersebut dalam artian meletakkan Peradilan Khusus Pilkada tidak dalam salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, maka hal tersebut dapat dikatakan inskonstitusional atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Lebih jelasnya dapat dilihat pada bagan berikut ini :

Bagan. 5.1
Syarat Membentuk Peradilan Khusus Pilkada



²²⁸ *Ibid.*

Selanjutnya, ¹ dalam membentuk dan mendesain Peradilan Khusus Pilkada, persoalan penting yang mesti dicarikan alternatif solusinya adalah dimana letak yang tepat untuk memposisikan Peradilan Khusus Pilkada. ¹⁴ Setidaknya ada 4 (empat) pilihan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yaitu lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Di bawah 4 (empat) badan peradilan dibawah MA tersebut itu kemungkinan Peradilan Khusus Pilkada diletakkan.

Jika dilihat dari tupoksinya, badan peradilan di bawah MA yang tidak memungkinkan untuk meletakkan Peradilan Khusus Pilkada adalah ¹¹ lingkungan peradilan agama dan lingkungan badan peradilan militer. Peradilan agama sesuai ¹⁴ dengan definisi yang ada pada UU Kekuasaan Kehakiman berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara antara orang-orang yang beragama Islam sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.²²⁹ Sedangkan, Peradilan militer berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana militer sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²³⁰ Sementara, dalam konteks peradilan khusus pilkada tidak bersangkut paut dengan wewenang yang ada pada 2 (dua) lingkungan badan peradilan tersebut. Selain itu, segala jenis masalah hukum pilkada sebagaimana yang telah dijabarkan dalam BAB sebelumnya juga tidak memiliki sangkut paut dengan badan peradilan tersebut.

⁴

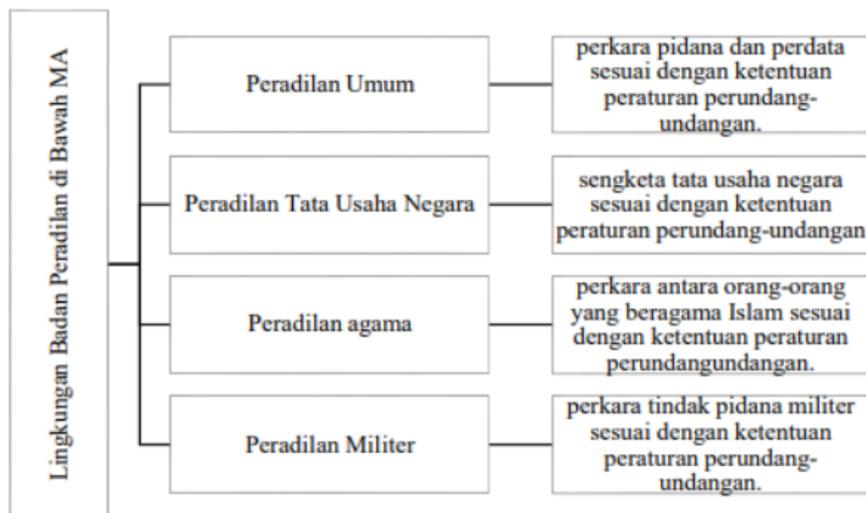
²²⁹ Ibid, Ps. 25 ayat (3)

²³⁰ Ibid, Ps. 25 ayat (4)

Oleh karenanya, pilihan untuk meletakkan peradilan khusus pilkada tersebut ada pada 2 (dua) badan peradilan dibawah MA, yaitu Peradilan Umum atau Peradilan Tata Usaha Negara. Peradilan umum berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana dan perdata sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²³¹ Sedangkan Peradilan tata usaha negara berwenang memeriksa, mengadili, memutu, menyelesaikan sengketa tata usaha negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²³² Lebih jelasnya pada bagan berikut:

Bagan. 5.2

Lingkungan dan Kewenangan Badan Peradilan di Bawah MA



Selanjutnya akan dijabarkan beberapa kemungkinan dan dampak dari diletakkannya peradilan khusus pilkada

²³¹ Ibid, Ps. 25 ayat (2)

²³² Ibid, Ps. 25 ayat (5)

dibawah Lingkungan Peradilan Umum atau Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara. Dalam hal ini, dari semua jenis masalah hukum pilkada akan dianalisa apa saja yang dapat ditangani oleh peradilan khusus pilkada jika diletakkan dibawah Peradilan Umum dan apa saja masalah hukum pilkada yang dapat ditangani oleh peradilan khusus pilkada jika diletakkan dibawah peradilan tata usaha negara.

2. Peradilan Khusus Pilkada di Bawah Lingkungan Badan Peradilan Umum

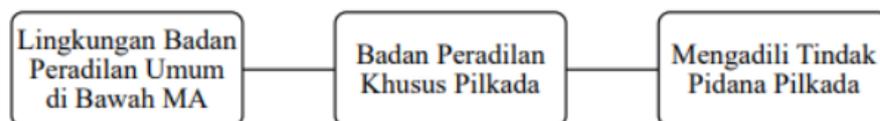
Sebagaimana yang dijabarkan pada sub bab sebelumnya, Lingkungan Badan Peradilan Umum merupakan lingkungan badan peradilan yang memungkinkan untuk meletakkan Peradilan Khusus Pilkada. Di dalam UU ¹⁰¹ Kekuasaan Kehakiman dijelaskan bahwa Peradilan umum berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana dan perdata sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dari amanat UU tersebut, ada 2 (dua) tupoksi dari Peradilan umum yaitu perkara yang berkaitan dengan pidana dan perkara yang berkaitan dengan perdata.

a. Kewenangan Peradilan Khusus Pilkada di Bawah Lingkungan Badan Peradilan Umum

Jika dilihat dari jenis masalah hukum pilkada sebagaimana yang diatur dalam UU Pilkada, menurut penulis hanya jenis masalah hukum pilkada yang berkaitan dengan tindak pidana pilkada saja yang dapat diadili oleh peradilan khusus pilkada jika peradilan khusus pilkada tersebut diletakkan berada dibawah lingkungan peradilan umum. Sementara, masalah hukum pilkada yang lainnya tidak ada yang bersangkutan paut dengan perkara keperdataan. Jenis masalah hukum pilkada yang lainnya

adalah berkaitan dengan administasi dan keputusan tata usaha negara. Oleh sebab itu, jika peradilan khusus pilkada yang dimaksud berada pada lingkungan badan peradilan umum, maka kewenangan dari peradilan khusus pilkada tersebut sangatlah kecil yaitu terbatas pada masalah hukum yang berkaitan dengan pidana pilkada saja. Untuk lebih jelas dapat dilihat pada bagan berikut :

Bagan. 5.3
Kewenangan Peradilan Khusus Pilkada di Bawah Lingkungan Badan Peradilan Umum



Berdasarkan penjabaran diatas, membentuk badan peradilan khusus pilkada dibawah lingkungan badan peradilan umum cenderung tidak tepat karena peradilan khusus pilkada dibawah lingkungan peradilan umum hanya dapat menangani masalah hukum pilkada yang berkaitan dengan tindak pidana pilkada.

Padahal, salah satu aspek penting dalam membentuk badan peradilan khusus di Indonesia sebagaimana yang dijabarkan pada BAB sebelumnya adalah untuk menyelesaikan kasus/sengketa secara profesional **cepat, sederhana dan biaya ringan**. Jika **peradilan khusus pilkada** hanya untuk menangani masalah

hukum yang berkaitan dengan pidana pilkada saja, maka asas sederhana dalam konteks penyelesaian segala sengketa pilkada tidak ada tercapai. Dalam penjelasan Pasal 22 ayat (4) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman³⁶ sebagaimana yang telah dijelaskan pada BAB sebelumnya,¹ definisi sederhana yang dimaksud dalam ayat tersebut adalah pemeriksaan dan penyelesaian perkara dilakukan dengan cara efisien dan efektif. Makna efisien dan efektif itu sebagaimana dijelaskan pada BAB sebelumnya tidak hanya dalam hal membut biaya proses peradilan menjadi murah, tetapi efektif dan efisien adalah mempercepat proses peradilan dan melakukan penyederhanaan terhadap lembaga peradilan tersebut serta menguatkan fungsi dari sebuah lembaga peradilan itu. Dalam definisi tersebut, maka semakin jelas bahwa meletakkan peradilan khusus pilkada dibawah lingkungan badan peradilan umum tidaklah tepat karena desain demikian tidak mampu melakukan penyederhanaan terhadap kelembagaan dalam penyelesaian segala jenis masalah hukum pilkada. Sebagaimana diketahui bahwa jenis masalah hukum pilkada lainnya memiliki masalah yang sangat rumit yang membutuhkan alternatif solusi untuk penyederhanaannya.

Apalagi jika dilihat dari aspek sejarah, awal mula muncul ide pembentukan peradilan khusus pilkada adalah untuk menggantikan peran MK dalam menyelesaikan sengketa hasil pilkada sebagaimana amanat Pasal 157 UU No. 10 Tahun 2016.¹¹ Jika peradilan khusus pilkada yang dimaksud berada dibawah lingkungan badan peradilan umum yang hanya dapat menangani tindak pidana pilkada, maka amanah untuk menyelesaikan perselisihan hasil pilkada yang diberikan oleh UU No. 10 Tahun 2016 karena

lingkungan badan peradilan umum tidak memiliki tupoksi untuk menangani keputusan KPUD tentang penetapan hasil pilkada yang *notabane* merupakan keputusan tata usaha negara.

Jika diperbandingkan dengan desain penyelesaian di beberapa negara, lembaga yang menyelesaikan masalah hukum untuk perkara pidana pada beberapa negara memisahkannya dengan masalah hukum lainnya. Di Malaysia, dalam hal pelanggaran pidana diselesaikan oleh Sessions Court. Sementara, lembaga yang berwenang untuk menyelesaikan pelanggaran pidana di Singapura diselesaikan oleh Pengadilan Negeri. Dari perbandingan tersebut, menjadi relevan jika memisahkan penyelesaian masalah hukum yang berkaitan dengan pidana diluar dari peradilan khusus pilkada. Untuk lebih jelas dapat dilihat dari tabel berikut ini.

Tabel. 5.1
Ketidaksesuaian Peradilan Khusus Pilkada di Bawah Peradilan Umum dengan UU, Asas, dan Perbandingan Negara

Bertentangan dengan aturan dalam UU 10 Tahun 2016 : Perselisihan Hasil Pilkada (KTUN) diselesaikan oleh Badan Peradilan Khusus.	Bertentangan dengan prinsip-prinsip dalam sistem keadilan pemilu dan Asas cepat, sederhana dan biaya ringan	Perbandingan Negara
Jika diletakkan dibawah Badan Peradilan Umum, maka tidak dapat menangani Perselisihan Hasil Pilkada	Jika diletakkan dibawah Badan Peradilan Umum, Hanya dapat menyelesaikan sengketa pidana pilkada. Sementara sengketa lainnya tidak dapat dimasukkan.	Perkara Pidana di Malaysia dan Singapura dilaksanakan oleh institusi yang berbeda dengan Sengketa Perselisihan.

3. Kedudukan Peradilan Khusus Pilkada di Bawah Lingkungan Badan Peradilan Tata Usaha Negara

Alternatif kedua dalam mendesain peradilan khusus pilkada di Indonesia adalah dengan meletakkan peradilan khusus pilkada dibawah lingkungan badan peradilan tata usaha negara. Dilihat dari tupoksinya, UU Kekuasaan Kehakiman memberikan definisi bahwa Peradilan tata usaha negara berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸ Dengan melihat tupoksi tersebut dan mengaitkannya dengan jenis sengketa pilkada, setidaknya ada beberapa jenis sengketa pilkada yang dapat ditangani jika peradilan khusus pilkada diletakkan dibawah lingkungan peradilan tata usaha negara.

a. Kewenangan Peradilan Khusus Pilkada di Bawah Lingkungan Badan Peradilan Tata Usaha Negara

Berdasarkan tupoksi lingkungan badan peradilan tata usaha negara, maka kewenangan peradilan khusus pilkada jika diletakkan dibawah lingkungan badan peradilan tata usaha negara adalah :

Pertama, sengketa hasil pilkada yang telah diamanatkan oleh UU Pilkada diselesaikan oleh badan peradilan khusus dapat dimasukkan dalam badan peradilan khusus yang berada dbawah Peradilan Tata Usaha Negara. hal ini didasarkan pada alasan bahwa sengketa hasil pilkada berasal dari terbitnya keputusan KPUD Provinsi dan/atau KPUD Kab/Kota. KPUD Provinsi dan/atau KPUD Kab/Kota dalam hal ini merupakan badan/pejabat tata usaha negara sehingga keputusan KPUD Provinsi dan/atau KPUD Kab/Kota dalam konteks

hasil pilkada merupakan bagian dari keputusan tata usaha negara yang merupakan objek sengketa TUN.

Mengenai definisi Keputusan Tata Usaha Negara sebagai objek sengketa Tata Usaha Negara dapat dilihat dari ketentuan yang mengatur sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 angka 9 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang artinya sebagai berikut:²³³

...Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang dimaksud oleh Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara memiliki unsur- unsur sebagai berikut:

- a. Penetapan tertulis;
- b. Dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara;
- c. Berisi tindakan hukum tata usaha negara;
- d. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- e. Bersifat konkret, individual, dan final;
- f. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

²³³ Ibid, Ps. 25 ayat (5)

Hal ini sejalan dengan pendapat Yusril Ihza Mahendra yang mengusulkan agar peradilan khusus pilkada berada di lingkungan peradilan tata usaha negara. Yusril berpendapat bahwa peradilan khusus pilkada yang dimaksud oleh UU pilkada adalah PTTUN. lebih lanjut ia mengatakan bahwa keputusan KPU adalah keputusan lembaga tata usaha negara. "PTTUN mengadili perkara itu dengan menilai apakah keputusan KPU bertentangan dengan peraturan perundangan yang berlaku, asas-asas umum pemerintahan yang baik dan asas-asas penyelenggaraan pemilu".²³⁴ Meskipun Yusril berpendapat bahwa peradilan khusus pilkada harus ditempatkan pada lingkungan badan peradilan tata usaha negara, namun dari pendapat Yusril tersebut perlu diteliti lebih dalam lagi apakah PTTUN tepat sebagai peradilan khusus pilkada.

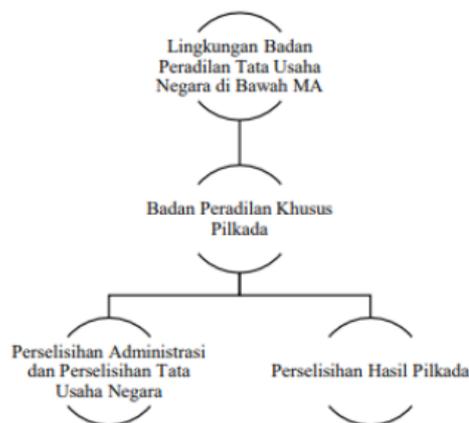
Kedua, perselisihan pemilihan dan perselisihan tata usaha negara. UU Pilkada menyebut bahwa diantara jenis sengketa pilkada adalah perselisihan pemilihan dan perselisihan tata usaha negara yang memang telah diamanatkan untuk diselesaikan oleh peradilan tata usaha negara. Kedua jenis sengketa tersebut saling bersangkutan, karena objek dari sengketanya sama-sama keputusan tata usaha negara. Sebagaimana yang dijabarkan pada BAB sebelumnya, UU Pilkada menentukan bahwa perselisihan pemilihan pada mulanya ditangani/diselesaikan oleh Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas kabupaten/kota, namun jika tidak puas dapat

²³⁴ <https://nasional.tempo.co/read/news/2017/05/21/063877220/yusril-ihza-pengadilan-khusus-sengketa-pilkada-perlu-dibentuk> , diakses 4 Juni 2017

1 membawanya kepada perkara tata usaha negara di PTTUN.

Dalam konteks demikian, penulis berpendapat, kedepan jika peradilan khusus pilkada dibentuk dibawah lingkungan badan peradilan tata usaha negara, maka kedua jenis sengketa pilkada tersebut dapat diselesaikan di peradilan khusus pilkada dengan tidak membedakan kedua jenis tersebut. Sehingga, Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas kabupaten/kota tidak lagi diberikan kewenangan untuk mengadili perselisihan pemilihan.

Bagan 5.4
Kewenangan Peradilan Khusus Pilkada di Bawah Lingkungan Badan Peradilan Tata Usaha Negara



Dengan memiliki kewenangan seperti yang dijelaskan diatas, maka hal ini sejalan dengan asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan. Dengan digabungkannya kewenangan dalam menangani segala macam sengketa perselisihan (perselisihan administrasi perselisihan, tata usaha negara, dan perselisihan hasil pilkada) yang pada awalnya diadili oleh banyak lembaga (Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas kabupaten/kota, PTTUN, dan MK) maka dapat dilakukan penyatuatapan

penyelesaian sengketa tersebut. Hal ini lah yang disebut dengan upaya penyederhanaan. Kelembagaan dalam menangani sengketa perselisihan pilkada dapat digabungkan dalam satu wadah yaitu Peradilan Khusus Pilkada. Hal ini sejalan dengan prinsip-prinsip dalam sistem keadilan pemilu yang mensyaratkan adanya sistem penyelesaian sengketa yang efektif, efisien dan mudah diakses. Selain itu sejalan pula dengan asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan.

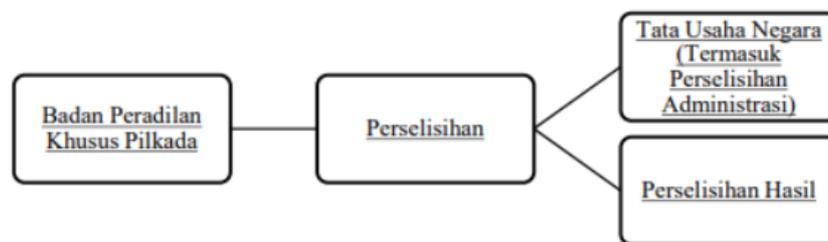
Selain itu, sebagaimana prinsip keadilan pemilu mensyaratkan adanya mekanisme untuk mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan dan mendapatkan putusan. Penyelesaian sengketa tersebut harus adil dan tepat waktu. Jika dianalisa, meletakkan peradilan khusus di bawah badan peradilan tata usaha negara adalah pilihan yang paling realistis guna menciptakan keadilan pemilu yang diharapkan.

Desain yang membedakan penyelesaian masalah hukum pilkada dalam bentuk pelanggaran dan masalah hukum dalam bentuk perselisihan setidaknya dapat dijumpai pula pada beberapa negara yang telah dijelaskan pada BAB sebelumnya. Di Malaysia dan Singapura dalam hal penyelesaian masalah hukum yang berkaitan dengan perselisihan dilaksanakan oleh Hakim Pemilu Pengadilan Tinggi, sementara masalah hukum yang berkaitan dengan pelanggaran diselesaikan oleh Pengadilan Negeri atau sejenisnya. Artinya, membedakan institusi yang berwenang untuk menyelesaikan masalah hukum yang berkaitan dengan pelanggaran dan masalah hukum yang berkaitan dengan perselisihan adalah gagasan yang relevan. Meskipun di negara Malaysia dan Singapura

dalam hal penyelesaian perselisihan bukanlah diselesaikan oleh Peradilan Khusus sebagaimana yang ingin digagas dalam buku ini. Tetapi setidaknya mendekati kesamaan sebab penyelesaian sengketa perselisihan di Malaysia dan di Singapura diselesaikan oleh Hakim Pemilu.

Berangkat dari analisa tersebut, penulis memilih untuk memposisikan Peradilan Khusus Pilkada berada dibawah lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara yang memiliki kewenangan untuk menyelesaikan jenis masalah hukum pilkada berupa perselisihan administrasi pilkada, sengketa tata usaha negara pilkada dan perselisihan hasil pilkada. Dalam hal ini, perselisihan administrasi dan sengketa tata usaha negara tidak lagi dibedakan dalam penyelesaiannya.

Bagan 5.5
Peradilan Khusus Pilkada berada dibawah lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara



B. Tempat Kedudukan Peradilan Khusus Pilkada

UU Kekuasaan Kehakiman tidak mengatur mengenai tempat kedudukan sebuah peradilan khusus di Indonesia. UU Kekuasaan Kehakiman hanya memberikan syarat bahwa badan peradilan khusus harus dibentuk dibawah salah satu lingkungan badan peradilan di Bawah MA dan dibentuk dengan Undang-undang. Dengan demikian, UU Kekuasaan Kehakiman memberikan opened legal policy kepada pembentuk UU untuk

menentukan tempat kedudukan sebuah badan peradilan khusus dalam sebuah UU. Pasal 27 UU No. 48 Tahun 2009 menyebutkan bahwa.²³⁵

“Ketentuan mengenai pembentukan pengadilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam undang-undang”

¹¹⁸ Berdasarkan ketentuan tersebut, sebagai bahan perbandingan dapat dilihat tempat kedudukan badan peradilan khusus yang ada di Indonesia sebagaimana pada tabel berikut :

Tabel 5.2
Ragam Kedudukan Badan Peradilan Khusus Pilkada di Indonesia

Nama Pengadilan	UU yang mengatur	Tempat Kedudukan
²³ Pengadilan Tindak Pidana Korupsi	Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2009	²³ Pengadilan Tindak Pidana Korupsi berkedudukan di setiap ibukota kabupaten/kota yang daerah hukumnya meliputi daerah hukum pengadilan negeri yang bersangkutan. Khusus untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi berkedudukan di

²³⁵ UU No. 48 Tahun 2009, op.cit, ps. 27

		²³ setiap kotamadya yang daerah hukumnya meliputi daerah hukum pengadilan negeri yang bersangkutan.
Pengadilan Pajak	⁴⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2002	Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2002
¹⁷ Pengadilan Hak Asasi Manusia	Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2000	⁷¹ (1) Pengadilan HAM berkedudukan di daerah kabupaten atau daerah kota yang daerah hukumnya meliputi daerah hukum Pengadilan Negeri yang bersangkutan. (2) Untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Pengadilan HAM berkedudukan di setiap wilayah Pengadilan Negeri yang bersangkutan

Dari tabel tersebut menunjukkan tidak ada desain tempat kedudukan yang baku dalam membentuk badan peradilan khusus di Indonesia. Hal ini karena sifat badan peradilan khusus tersebut yang dibentuk dengan tujuan agar adanya penyelesaian sengketa yang cepat, sederhana, dan biaya ringan. Oleh karena itu, dalam menentukan tempat kedudukan badan peradilan khusus di Indonesia haruslah sesuai dengan kebutuhan dari kewenangan peradilan khusus tersebut dengan mempertimbangkan asas yang berlaku.

Dalam konteks meletakkan badan peradilan khusus pilkada di Indonesia, dalam buku ini menawarkan agar Peradilan khusus pilkada dapat dibentuk pada setiap propinsi. Hal ini sejalan dengan prinsip-prinsip dalam sistem keadilan pemilu yang mensyaratkan adanya sistem penyelesaian sengketa yang efektif, efisien dan mudah diakses. Selain itu sejalan dengan asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan. Selama ini, selain proses penanganan sengketa pilkada yang panjang dan tidak cepat, dalam konteks penyelesaian sengketa hasil di MK yang terpusat, membuat para calon dan tim pemenang harus berbondong-bondong ke Jakarta. Dengan meletakkan tempat kedudukan badan peradilan khusus pilkada di setiap propinsi, maka efisiensi dan efektifitas dalam konteks kelembagaan dapat terwujud.

Jika kita telaah menggunakan analisis perbandingan pada negara-negara yang dijelaskan pada BAB sebelumnya, maka setidaknya dapat ditemukan beberapa kesamaan dalam hal kedudukan badan peradilan khusus pilkada. Di Brazil, Meksiko dan Uruguay memiliki dua badan peradilan pemilu di tingkat pusat yaitu untuk Brazil di tingkat pusat disebut Superior Electoral Tribunal di tingkat pusat dan ditingkat daerah disebut Regional Electoral Tribunal. Sementara di Meksiko untuk tingkat Pusat

disebut Superior Electoral Court dan tingkat daerah disebut Regional Electoral Court. Sedangkan di Uruguay untuk tingkat pusat disebut Electoral Court dan tingkat daerah disebut Electoral Boards.

Perlu diketahui, di Brazil, Meksiko, dan Uruguay tidak membedakan antara rezim pilkada dan rezim pemilu. Sementara di Indonesia terdapat perbedaan antara rezim pilkada dan rezim pemilu. Oleh sebab itu, setidaknya memperbandingkan antara Peradilan pemilu daerah di Brazil, Meksiko, dan Uruguay dengan Peradilan Khusus Pilkada yang akan dibentuk adalah sesuatu yang relevan. Artinya, peradilan khusus pilkada di Indonesia yang berada di ibukota propinsi sama dengan Peradilan pemilu daerah di Brazil, Meksiko, dan Uruguay yang tempat kedudukannya juga berada di setiap daerah. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel. 5.3
Perbandingan Tempat Kedudukan Badan Peradilan Khusus Pemilu di Beberapa Negara

Indonesia	Brazil	Meksiko	Uruguay
Badan Peradilan Khusus Pilkada	<i>Regional Electoral Tribunal</i>	<i>Regional Electoral Court</i>	<i>Electoral Boards</i>

c. Sifat Badan Peradilan Khusus Pilkada

Sama halnya dengan tempat kedudukan badan peradilan khusus yang dijelaskan pada sub bab sebelumnya, sifat peradilan khusus juga tidak diatur dalam UU Kekuasaan Kehakiman. Dalam artian, UU Kekuasaan Kehakiman juga memberikan open legal policy kepada pembentuk UU dalam merumuskan sifat dari peradilan khusus di Indonesia yang akan dibentuk.

¹ Setidaknya ada dua alternatif pilihan sifat dari peradilan khusus pilkada yang akan di bentuk yaitu adhoc atau permanen. Dalam hal ini, UU Kekuasaan Kehakiman juga tidak memberikan definisi tentang pengadilan adhoc dan dan permanen.³ kelembagaan pengadilan *ad hoc* dikenal pada Pengadilan Hak Asasi Manusia (HAM) menurut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Man³⁹usia. Istilah pengadilan adhoc itu diperkenalkan pertama kali oleh Pengadilan HAM *ad hoc* yang dapat kita temui dalam UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Dalam UU tersebut dijelaskan bahwa⁷¹²³⁶

Pengadilan HAM ad hoc dibentuk atas usul Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan peristiwa tertentu dengan Keputusan Presiden dan berada di lingkungan Pengadilan Umum.

⁶ Dengan menggunakan padanan definisi hakim *ad hoc* pada UU Kekuasaan Kehakiman, maka pengadilan khusus *ad hoc* dapat dimaknai pengadilan khusus yang bersifat sementara yang memiliki kompetensi absolut dan relatif di bidang tertentu untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara³⁹ yang diatur dalam undang-undang.²³⁷ Oleh karena itu yang dimaksud dengan Pengadilan *ad hoc* adalah suatu pengadilan yang bersifat tidak permanen dan pembentukannya sejak semula dimaksudkan hanya untuk sementara waktu dan untuk menangani peristiwa tertentu¹

¹ Berdasarkan tujuan dari dibentuknya peradilan khusus sebagaimana yang tercantum dalam UU kekuasaan kehakiman untuk efisiensi, maka saran dalam buku ini adalah peradilan khusus pilkada di setiap provinsi bersifat *ad hoc*. dibentuk ketika mau memasuki tahun pilkada. Karena tahapan pilkada kedepan

134

²³⁶ Indonesia, Pengadilan Hak Asasi Manusia, UU. NO. 26 Tahun 2000, LN Tahun 2000 Nomor 208. Ps. 42

²³⁷ Inisiasi Pengadilan Khusus Pemilihan, op.cit, hlm. 175

¹

¹ akan serentak, yaitu dimulai pada Tahun 2024 sebagaimana amanat UU Pilkada. Karena bekerjanya peradilan ini hanya pada saat menjelang pilkada dan berakhirnya segala tahapan pilkada. Alternatif pilihannya dapat dibentuk satu tahun menjelang pilkada dan berakhir paling lama satu tahun setelah tahapan pilkada selesai.

D. Pola Mengadili

1. Sifat Putusan

Salah satu bagian terpenting dalam mendesain badan peradilan khusus pilkada adalah mengenai sifat putusan dari badan ¹ peradilan khusus pilkada tersebut. Setidaknya ada beberapa alternatif pilihan yaitu : pertama, terhadap putusan badan ⁷⁵ peradilan khusus pilkada dimungkinkan adanya upaya hukum keberatan baik upaya hukum biasa berupa banding, kasasi dan upaya hukum luar biasa (peninjauan kembali).¹ Kedua, terhadap putusan badan peradilan khusus pilkada tidak ada upaya hukum keberatan baik upaya hukum biasa (banding dan kasasi) maupun upaya hukum luar biasa (peninjauan kembali).

Jika melihat pada alternatif yang ⁷⁵ pertama yaitu memungkinkan adanya upaya hukum upaya hukum keberatan baik upaya hukum biasa berupa banding, kasasi dan upaya hukum luar biasa (peninjauan kembali). Maka setidaknya desain yang demikian tidak sejalan dengan beberapa hal. Pertama, tujuan dari dibentuknya sebuah peradilan khusus pilkada adalah agar setiap perkara yang ditangani dapat diselesaikan dengan cepat, sederhana dan tidak berbelit-belit sehingga mendapatkan kepastian hukum. Desain demikian tentu akan membutuhkan waktu yang lama sehingga proses penyelesaian yang panjang tidak akan menyelesaikan masalah yang selama ini terjadi. Bahkan bisa

jadi terhambatnya tahapan-tahapan pilkada akan kembali terulang.

Kedua, desain ini akan melibatkan Mahkamah Agung dalam hal upaya hukum banding. Padahal sebagaimana yang telah diuraikan pada BAB sebelumnya, dalam pembahasan UU Pilkada MA secara tegas menolak untuk menangani perselisihan hasil pilkada. Oleh karena itu, desain demikian tentu tidak relevan. Meskipun badan peradilan khusus yang akan dibentuk berada dibawah lingkungan badan peradilan tata usaha negara dibawah MA, namun meletakkan badan peradilan khusus dibawah lingkungan badan peradilan tata usaha negara ini tidak dapat dimaknai telah mengembalikan kewenangan penyelesaian kepada MA.

Alternatif kedua adalah menentukan bahwa setiap putusan dari badan peradilan khusus pilkada bersifat final dan mengikat (final and binding). Makna putusan final dan mengikat bearti tidak ada upaya hukum keberatan lain setelah adanya putusan tersebut. Dalam desain ini setidaknya ada beberapa hal yang patut untuk dipertimbangkan. Pertama, jika segala putusan peradilan khusus pilkada ditentukan final dan mengikat maka setidaknya hal ini dapat mengatasi lama dan panjangnya proses dalam menyelesaikan segala jenis sengketa pilkada yang ada. Hal ini pula sejalan dengan prinsip yang berlaku yang asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan. Putusan yang dihasilkan oleh pengadilan khusus Pilkada bersifat final dan mengikat, sehingga diharapkan kepastian hukum dapat segera diperoleh oleh *justiciable*.²³⁸

²³⁸ Inisiasi Pengadilan Khusus, op.cit, hlm 175

Kedua, jika dilihat dari berbagai perbandingan peradilan pemilu di beberapa negara. Maka setidaknya kita akan menemukan beberapa negara yang menentukan bahwa putusan dari peradilan pemilu adalah final dan mengikat seperti halnya di Meksiko dan Uruguay.

Dalam hal ini, buku ini menyarankan agar segala putusan dalam segala sengketa pilkada yang ditangani oleh peradilan khusus pilkada bersifat final dan mengikat. Oleh karenanya, dalam membentuk peradilan khusus pilkada harus ditentukan dalam UU yang akan mengatur tentang sifat putusan tersebut. Final dan mengikat yang dimaksud tidak hanya berarti tidak ada upaya hukum keberatan hukum biasa (banding dan kasasi) tetapi juga mencakup upaya hukum luar biasa (peninjauan kembali). Hal ini karena jika dibuka pintu adanya PK sama saja akan menjadikan PK sebagai peradilan keberatan terhadap putusan badan peradilan khusus yang akan dibentuk. Hal ini sejalan dengan prinsip-prinsip dalam sistem keadilan pemilu yang mensyaratkan adanya sistem penyelesaian sengketa yang efektif, efisien dan mudah diakses. Selain itu sejalan pula dengan asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan.

2. Pembatasan Waktu Penyelesaian

Guna untuk mengatasi masalah agar dilaksanakannya putusan dari pengadilan berkaitan dengan sengketa pilkada. Maka, dalam hal ini harus ada mekanisme yang membatasi waktu dalam menyelesaikan setiap sengketa yang diadili. Dalam konteks KTUN yang berkaitan dengan pilkada setidaknya ada 5 jenis yang ada di inventarisir yaitu Keputusan KPUD dalam kelompok penetapan daftar pemilih tetap yang dikeluarkan oleh KPUD Provinsi dan KPUD Kabupaten/Kota untuk Pilkada Gubernur/Wakil Gubernur,

Walikota/Walikota dan Bupati/Wakil Bupati, Keputusan KPUD tentang penetapan peserta pemilihan kepala daerah, Keputusan KPUD mengenai kampanye disetiap jenis pemilihan (Keputusan mengenai waktu kampanye, tanggal dan tempat pelaksanaan kampanye), Keputusan KPU di setiap tingkatan mengenai penetapan hasil pilkada, Keputusan KPU mengenai calon terpilih dalam pilkada.

Dari semua tersebut, setiap KTUN harus dibatasi waktu untuk menyelesaikannya yang sejalan atau beriringan dalam tahapan pilkada. Misalnya, dalam tahapan penetapan calon, maka jika ada gugatan berkaitan dengan Keputusan dalam penetapan calon, proses penyelesaian di pengadilan harus selesai sebelum masuk ke dalam tahapan pilkada lainnya. Hal ini agar timbul kepastian dan keadilan hukum. Keputusan pengadilan tersebut dapat dilaksanakan karena tahapan pilkada selanjutnya belum dilaksanakan. Pada akhirnya, sebelum masuk pada perselisihan hasil, maka sengketa dalam tahapan sudah selesai.

1 **Tabel. 5.4**
Desain Peradilan Khusus Pilkada

Desain	Tawaran	Asas-Asas	Perbandingan
Kedudukan dalam Struktur Kekuasaan Kehakiman	Dibawah Lingkungan Badan Peradilan TUN	Sistem Keadilan Pemilu : Kerangka Hukum yang Tepat	-
Kewenangan	Perselisihan Administrasi/Tata Usaha Negara	- Sistem Keadilan Pemilu : Membagi	Malaysia dan Singapura

	dan Perselisihan Hasil	Korektif dan Penitif. - Asas Peradilan Cepat, Sederhana dan Biaya Ringan	
Tempat Kedudukan	Di Setiap Propinsi (Tidak ada Model yang Baku)	Sistem Keadilan Pemilu : Akses yang Efektif Asas Peradilan Cepat, Sederhana dan Biaya Ringan (Adanya Pilkada	Brazil, Meksiko, Uruguay
Sifat Badan Peradilan Khusus	Ad Hoc (Definisi Adhoc ada pada Pengadilan Ad Hoc HAM)	Asas Peradilan Cepat, Sederhana dan Biaya Ringan	-
Sifat Putusan	Final dan Mengikat (Tdak ada Model yang Baku)	Sistem Keadilan Pemilu :Putusan Cepat dan Tepat Asas Peradilan	Meksiko dan Uruguay

		¹ Cepat, Sederhana dan Biaya Ringan	
Waktu Penyelesaian	Dibatasi sesuai dengan Tahapan Pilkada	Sistem Keadilan Pemilu ¹ Putusan Cepat dan Tepat Asas Peradilan Cepat, Sederhana dan Biaya Ringan	-

E. Hakim Peradilan Khusus Pilkada

Profesi hakim sebagai salah satu bentuk dari profesi hukum sering digambarkan sebagai pemberi keadilan. ⁵⁸ Kedudukan sebagai pemberi keadilan itu sangat mulia, sebab dapat dikatakan bahwa kedudukan itu hanyalah setingkat di bawah Tuhan Yang Maha Esa Maha Pengasih dan Maha Penyayang. Sehingga dapat pula dikatakan bahwa hakim itu bertanggung jawab langsung kepada-Nya. Disamping itu hakim juga mempunyai tanggung jawab sosial kepada masyarakat.

Dalam kaitannya dengan pembentukan peradilan khusus pilkada, Hakim yang bertugas pada Pengadilan Khusus pilkada

diharapkan adalah yang benar-benar memiliki kapasitas dan integritas dalam mengemban amanah sebagai hakim peradilan khusus pilkada. Integritas (Integrity Principle) hakim merupakan sikap batin yang mencerminkan keutuhan dan keseimbangan kepribadian setiap hakim sebagai pribadi dan sebagai pejabat negara dalam menjalankan tugas jabatannya.

Selain itu juga hakim yang bertugas harus mempunyai keilmuan dan pemahaman tentang hukum kepemiluan yang saat ini tidak dimiliki oleh hakim-hakim di Peradilan Umum yang tentu berakibat pada tidak terciptanya rasa keadilan terhadap masyarakat. Seperti yang diuraikan pada BAB II, salah satu syarat hakim adalah adanya Kecakapan dan Keseksamaan (Competence and Diligence Principle). Kecakapan tercermin dalam kemampuan profesional hakim yang diperoleh dari pendidikan, pelatihan, dan/atau pengalaman dalam pelaksanaan tugas. Sedangkan, keseksamaan merupakan sikap pribadi hakim yang menggambarkan kecermatan, kehati-hatian, ketelitian, ketekunan, dan kesungguhan dalam pelaksanaan tugas profesional hakim. Hal ini pula yang menjadi syarat dalam mencapai keadilan dalam pemilihan yaitu integritas dan profesionalisme anggota badan penyelesaian sengketa pemilihan.

¹ Dalam konteks pengisian jabatan hakim pada peradilan khusus pilkada, setidaknya ada beberapa alternatif. Pertama, peradilan khusus pilkada dapat diisi dengan hakim karir. Hakim karir yang dimaksud adalah hakim yang berstatus aktif sebagai hakim pada badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung.²³⁹ Kedua, alternatif itu dapat pula dengan melibatkan

²³⁹ Pengertian hakim karir dapat pula dilihat pada Pasal 6B UU No. 3 Tahun 2009 ayat (1) tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung “Yang dimaksud dengan “calon hakim agung yang berasal dari hakim karier” adalah calon hakim agung yang berstatus aktif sebagai hakim pada badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang dicalonkan oleh Mahkamah Agung.

hakim non karir dalam peradilan khusus pilkada. Hakim non karir adalah orang yang berasal dari luar lingkungan badan peradilan.²⁴⁰

Jika dilakukan telaah pada beberapa negara sebagaimana dilihat pada BAB sebelumnya maka di Brazil dan Uruguay dalam melakukan pengisian jabatan hakim peradilan pemilu berdasarkan keahlian profesional (based on professional skill) selain pula merekrut hakim karir. Oleh karenanya dalam rangka mendesain badan peradilan khusus pilkada yang ideal maka buku ini menawarkan bahwa untuk hakim pada peradilan khusus pilkada berasal dari hakim karir di lingkungan badan peradilan tata usaha negara dan hakim non karier yang berasal dari praktisi dan akademisi yang paham terhadap kepemiluan. Perspektif akademis diharapkan mampu memberikan perspektif yang memperkaya kualitas putusan dalam mengadili perkara Pilkada.²⁴¹

Desain peradilan khusus di Indonesia yang memiliki hakim karier dan non karier dapat dilihat misalnya pada pengadilan tindak pidana korupsi. Dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, pengadilan tinggi, dan Mahkamah Agung terdiri atas Hakim Karier dan Hakim *ad hoc*.

Mengenai komposisi hakim, sudah barang tentu jumlahnya ganjil. Penulis mengusulkan agar jumlah hakim peradilan khusus pilkada disetiap propinsi berjumlah 9 (sembilan) orang. Hal ini didasarkan pada jumlah kasus yang kemungkinan akan di adili oleh peradilan khusus pilkada cukup banyak karena peradilan khusus pilkada yang dirancang mengadili sengketa tata

²⁴⁰ Pada ayat (2) Pasal 6B UU No. 3 Tahun 2009 dijelaskan “calon hakim agung yang juga berasal dari nonkarier” adalah calon hakim agung yang berasal dari luar lingkungan badan peradilan.”

²⁴¹ Inisiasi Pengadilan Khusus, op.cit, hlm. 175

¹ usaha negara dan sengketa hasil pilkada disetiap propinsi. Dapat dibayangkan jika Pilkada dilaksanakan serentak 2024, jika disatu propinsi terdapat 10 Kabupaten/Kota dan 1 Propinsi, maka kemungkinan maksimal peradilan khusus pilkada akan menangani 11 sengketa perselisihan hasil pilkada. Belum lagi ditambah sengketa dalam proses yaitu sengketa tata usaha negara pilkada. Oleh karena itu, dengan jumlah 9 orang maka hakim dapat membentuk hakim panel dengan berisi 3 orang disetiap panelnya. Sebagaimana yang diterapkan pada penyelesaian sengketa hasil pilkada di Mahkamah Konstitusi.

¹ Jika diperbandingkan dengan negara lain, Hakim peradilan pemilunya rata-rata berjumlah diatas 5 orang. Peradilan Pemilu Uruguay memiliki hakim/anggota berjumlah 9, sedangkan di Brazil sekurang-kurangnya ada 7 (tujuh) hakim di peradilan pemilunya. Sehingga, komposisi setiap peradilan khusus pilkada dengan 9 orang hakim layak untuk dipertimbangkan.

Selanjutnya, dalam rangka menjunjung tinggi integritas hakim pada Pengadilan Khusus Pemilukada ini tentu dalam proses seleksinya harus melihat rekam jejak dari para calon hakim. Untuk hakim karir peran dari komisi yudisial sangatlah penting dalam melihat jejak rekam hakim tersebut selama bertugas pada lembaga peradilan khususnya peradilan tata usaha negara. Sebagaimana pendapat Hamdan Zoelva yang mengatakan ¹⁵ setiap pengadilan khusus memiliki keterkaitan dengan Komisi Yudisial khususnya terkait dengan hakim pengadilan khusus. Hal itu harus dilakukan karena Komisi Yudisial adalah bagian integral dari sistem peradilan yang diamanatkan konstitusi.²⁴²

²⁴² Hamdan Zoelva, op.cit, hlm. 185

Dari rekam jejak tersebut dapatlah dinilai apakah yang bersangkutan layak atau tidak. Kemudian, untuk hakim non karir dapat juga dilihat dari latar belakang dan jejak rekamnya. Penulis berpendapat sangatlah penting dalam Pengadilan Khusus Pemilu ini merekrut hakim non karir dari kalangan akademisi yang sesuai dengan bidang keilmuannya atau juga praktisi yang memiliki jejak rekam dan pengalaman yang baik dalam kepemiluan. Desain mengangkat hakim pemilu dari kalangan non karir ini juga dilakukan di Brazil.

3 orang hakim pemilu di Brazil memiliki latar belakang sebagai advokat/pengacara yang paham tentang kepemiluan. Sementara itu, 5 (lima) dari 9 (sembilan) hakim pemilu di Uruguay merupakan orang-orang non-partai politik yang dipilih berdasarkan keahlian profesional (based on professional skill). Pada intinya, hakim Peradilan Khusus Pilkada harus memiliki integritas dan pemahaman yang baik terkait dengan hukum kepemiluan.

Kemudian komposisi hakim karir dan non karir pada setiap Pengadilan Khusus Pilkada yang terdiri dari sembilan orang tersebut dibagi sesuai dengan asalnya. Penulis mengusulkan, hakim peradilan khusus pilkada di setiap propinsi di Indonesia 5 (tiga) orang berasal dari Lingkungan Badan Peradilan Tata Usaha Negara, dan 4 (empat) orang berasal dari akademisi/praktisi atau dengan kata lain 5 (lima) orang dari hakim karir dan 4 (empat) orang dari hakim non karir. Hal ini didasari dengan pemikiran agar komponen yang menjadi kewenangan dari Pengadilan Khusus Pilkada ini dapat diselesaikan dengan baik.

1 UU harus pula mengatur mengenai syarat-syarat untuk menjadi hakim karir dan hakim non karier di peradilan khusus pilkada. Syarat-syarat tersebut misalnya Untuk dapat ditetapkan

sebagai Hakim Karier pada peradilan khusus pilkada, calon harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Berpengalaman menjadi Hakim sekurang-kurangnya selama 10 (sepuluh) tahun;
- b. Berpengalaman menangani perkara tata usaha negara khususnya mengenai perselisihan pemilihan;
- c. Jujur, adil, cakap, dan memiliki integritas moral yang tinggi serta reputasi yang baik selama menjalankan tugas;
- d. Tidak pernah dijatuhi hukuman disiplin dan/atau terlibat dalam perkara pidana;
- e. Memiliki sertifikasi khusus sebagai hakim pemilu yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung;
- f. Tidak pernah tercatat sebagai anggota dan/atau pengurus partai politik; dan
- g. Telah melaporkan harta kekayaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk dapat diangkat sebagai Hakim *ad hoc* pada peradilan khusus pilkada, calon harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Warga negara Republik Indonesia;
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. Sehat jasmani dan rohani;
- d. Berpendidikan sarjana hukum dan berpengalaman di bidang hukum tata negara dan hukum administrasi negara khususnya mengenai pemilihan sekurang-kurangnya selama 15 (lima belas) tahun;
- e. Berumur sekurang-kurangnya 40 (empat puluh) tahun pada saat proses pemilihan untuk Hakim *ad hoc* pada peradilan khusus pilkada;
- f. Tidak pernah dipidana karena melakukan kejahatan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;

- g. Jujur, adil, cakap, dan memiliki integritas moral yang tinggi serta reputasi yang baik;
- h. Tidak menjadi pengurus dan anggota partai politik;
- i. Melaporkan harta kekayaannya;
- j. Bersedia mengikuti pelatihan sebagai hakim pilkada; dan
- k. Bersedia melepaskan jabatan struktural dan/atau jabatan lain selama menjadi Hakim *ad hoc* pilkada.

Dalam proses rekrutmen hakim peradilan khusus pilkada hendaknya dibentuk panitia seleksi (pansel) untuk memilih dan mengusulkan calon Hakim *ad hoc* pada peradilan khusus pilkada yang terdiri dari unsur Mahkamah Agung dan masyarakat yang dalam menjalankan tugasnya bersifat mandiri dan transparan.

Tabel. 5.4

Hakim Peradilan Khusus Pilkada

Desain	Tawaran	Asas-Asas	Perbandingan
Tipe Hakim	Hakim Karier dan Non Karier Definisi Dapat dilihat pada : Pengadilan Tindak Pidana Korupsi	<i>Competence and Dilligent Principle</i> Sistem Keadilan Pemilu : Profesionalisme anggota badan penyelesaian sengketa	Brazil dan Uruguay
Komposisi Hakim	9 Orang (5 Karier dan 4 Non Karier)	Peradilan Cepat Sederhana dan Biaya Ringan Adanya Pilkada Serentak	Uruguay :9 orang Brazil : 7 orang
Proses Rekrutmen	1. Adanya Panitia Seleksi 2. Melihat Jejak Rekam 3. Syarat diatur dalam UU	<i>Competence and Dilligent Principle</i> Sistem Keadilan Pemilu : Profesionalisme anggota badan penyelesaian sengketa	

F. Alternatif Penyelesaian Masalah Hukum Pilkada yang Berupa Pelanggaran

1. Pelanggaran Tindak Pidana Pilkada

Mengenai masalah hukum pilkada yang berkaitan dengan tindak pidana pilkada, dalam buku ini tetap menawarkan ditangani oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan dan Pengadilan namun tidak melibatkan Bawaslu Provinsi atau Panwas Kab/Kota. Dengan kalimat lain, Bawaslu Provinsi atau Panwas Kab/Kota tidak lagi diperankan sebagai pintu masuk segala masalah hukum pilkada yang berkaitan dengan pidana pilkada.

Hal ini didasarkan pada beberapa hal. Pertama, dalam pelaksanaan dilapangan seringkali temuan-temuan dari Bawaslu Provinsi atau Panwas Kab/Kota dianggap oleh kepolisiantidak memenuhi unsur-unsur pidana pilkada sehingga tidak dapat ditindakjuti. Perbedaan persepsi ini yang kemudian membuat Bawaslu Provinsi atau Panwas Kab/Kota seperti tidak memiliki fungsi yang signifikan.

Kedua, dengan diserahkannya penanganan pidana pilkada kepada kepolisian, kejaksaan dan pengadilan tanpa melibatkan Bawaslu Provinsi atau Panwas Kab/Kota maka akan ada pertanggungjawaban yang jelas terkait dengan kinerja penegakan hukum pidana pilkada. Selama ini yang terjadi adalah saling salah menyalahkan antar Bawaslu Provinsi atau Panwas Kab/Kota dengan Kepolisian akibat lamban dan tidak terselesaikannya penegakan hukum pilkada dengan baik.

Ketiga, desain yang demikian juga sejalan dengan negara Malaysia dan Singapura yang menyerahkan

penganganan berkaitan dengan pelanggaran pidana kepada pengadilan negeri. Sementara penyelesaian yang berkaitan dengan perselisihan diselesaikan oleh lembaga lain.

2. Pelanggaran Administrasi

Mengenai masalah hukum pilkada berkaitan dengan pelanggaran administrasi, buku ini menawarkan untuk tetap dilaksanakan oleh Bawaslu Provinsi atau Panwas Kab/Kota. Namun, Bawaslu Provinsi atau Panwas Kab/Kota tidak hanya diberikan peran untuk memberikan rekomendasi atas pelanggaran administrasi yang telah diteliti, tetapi harus diberikan kewenangan untuk menjatuhkan sanksi terhadap pelanggar ketentuan administrasi pilkada. Semua proses penanganan pelanggaran administrasi diberikan ke Bawaslu Provinsi atau Panwas Kab/Kota. Dengan demikian Bawaslu Provinsi atau Panwas Kab/Kota diberikan penambahan kewenangan untuk mengeksekusi hasil kajiannya.

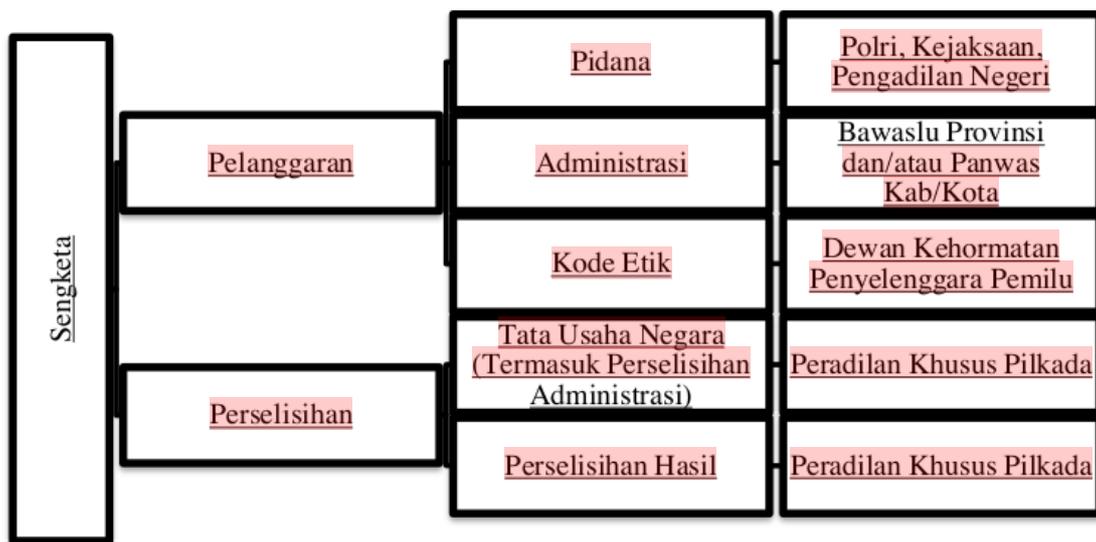
Sementara KPU Provinsi atau KPU Kab/Kota difokuskan pada penyelenggaraan pilkada. Hal ini cukup beralasan karena yang terjadi selama ini banyaknya rekomendasi-rekomendasi yang diberikan Bawaslu Provinsi atau Panwas Kab/Kota kepada KPU Provinsi atau KPU Kab/Kota yang tidak ditindaklanjuti. Hal itu yang menyebabkan penanganan pelanggaran administrasi pilkada tidak berjalan efektif.

3. Pelanggaran Kode Etik

Adapun pelanggaran yang berkaitan dengan kode etik penyelenggara tetap diselesaikan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai lembaga yang diberikan mandat oleh UU untuk menegakkan kode etik penyelenggara pemilu.

Berdasarkan uraian tersebut, desain penyelesaian berbagai masalah hukum dalam pilkada yang menjadi tawaran dalam buku ini adalah sebagai berikut:

Bagan 5.6
Tawaran Desain Penyelesaian Sengketa Pilkada



DAFTAR PUSTAKA

Buku

Adji, Oemar Seno. Peradilan Bebas Negara Hukum. Jakarta: Erlangga, 1987

Ali, Hatta. Peradilan Sederhana Cepat dan Biaya Ringan Menuju Keadilan Restoratif. Bandung: Alumni, 2012

Asshiddiqie, Jimly. Konsitusi dan Konstitusionalisme Indonesia. Jakarta: Sinar Grafika, 2011

-----, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI Jakarta, 2006

Asshiddiqie, Jimly. Komentar Terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Jakarta: Sinar Grafika, 2009

Ayoub, Ayman dan Andrew Ellis, eds., Electoral Justice : The International IDEA Handbook. Sweeden: Bulls Graphics, 2010

Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Catatan Pengawasan Pemilu untuk Demokrasi Indonesia, Jakarta: Badan Pengawas Pemilihan Umum, 2017

CETRO (Centre for Electoral Reform). Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA. Jakarta: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2010

Dung, Luu Tien, Judicial Independence In Transitional Countries, UNDP Democratic Governance Fellowship Programme, 2003

¹⁰ Friedman, Lawrence M. American Law An Introduction, Second Edition, Penerjemah :Wisnu Basuki. Jakarta: PT. Tatanusa, 2001

³⁷ Ghaffar, Jenedjri M. Politik Hukum Pemilu. Jakarta: Konsitusi Press, 2012

_____, Demokrasi dan Pemilu di Indonesia. Jakarta: Konsitusi Press, 2013

_____, Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi, Jakarta: Konsitusi Press, 2013

¹²¹ T.O, Ihromi, Antropologi Hukum :Sebuah bunga rampai. Jakarta: Yayasan Obor, 2015

⁴⁷ Harun, Refly, Pemilu Konstitusional Desain Penyelesaian Sengketa Pemilu Kini dan Kedepan. Jakarta: Rajawali Press, 2016

¹⁵ Hermansyah, et. al., eds, Putih Hitam Pengadilan Khusus. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2013

⁸ Irianto, Sulistyowati & Shidarta, Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009

² Konstitusi dan Demokrasi (Kode) Inisiatif dan Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem). Kembalinya Mahkamah Kalkulator, Evaluasi atas Penyelesaian Perselisihan Hasil Pilkada Serentak 2015. Jakarta: International Foundation For Electoral System, 2016

¹³⁵ Lutfi, Mustafa, Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia. Yogyakarta, UII Press, 2010

Mertokusumo⁷⁶ Sudikno. Hukum Acara Perdata Indonesia, edisi keempat. Yogyakarta: Liberty, 1993

Mulyadi, Lilik. Hukum Acara Pidana ; Normatif, Teoritis, Praktik dan Permasalahannya. Bandung: PT. Alumni, 2007

Manan, Bagir. Sistem Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian). Jakarta: FH-UI Press, 2004

_____, Suatu Tinjauan Terhadap Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka. Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2005

⁸⁴ Mawardi, Irvan Dinamika. Sengketa Hukum Administrasi di Pemilukada. Yogyakarta: Rangkang Education, 2014

¹ Marzuki, Peter Mahmud. Penelitian Hukum. Jakarta: Pranamedia Group, 2014 ²⁶ Montesquieu, The Spirit of Law, translated by Anne M ⁸⁸ Cohler, et al., Cambridge: Cambridge University Press, 1989

Rifa'i, Amzulian, Wajah Hakim dalam Putusan : Studi Atas Putusan Hakim Berdimensi Hak Asasi Manusia. Yogyakarta: PUSHAM UII, 2011

³⁵ Rimdan, Kekuasaan Kehakiman Pasca Amademen Konstitusi. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012

¹ Satriawan, Iwan et al., Studi Efektifitas Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada oleh Mahkamah Konstitusi. Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2012

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat. Cet. 13. Jakarta: Rajawali Pers, 2011

Sunggono, Bambang. Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Raja Grafindo, 1999

32 Soekanto, Soerjono. Pengantar Penelitian Hukum, cet. 3. Jakarta: Penerbit UI- Press, 1986

35 Sutiyo, Bambang dan Sri Hastuti Puspitasari. Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman Indonesia. Yogyakarta: UII Press, 2005

60 Sirajuddin dan Winardi. Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia. Malang: Setara Press, 2015

3 Tim LelP. Andai Saya Terpilih: Janji-janji Calon Ketua dan Wakil Ketua MA, Jakarta: LelP, 2002

137 Vickery, Chad ed., Pedoman Untuk Memahami, Menangani, dan Menyelesaikan Sengketa Pemilu diterjemahkan oleh Ay San Harjono. Washington, D.C.: International Foundation for Electoral Systems, 2006.

6 Widjojanto, Bambang. Kajian Putusan MK Tentang Pemilu & Pemilukada. Jakarta: Kemitraan, 2009

Yasir, Muhammad. Potret Pengadilan Khusus di Indonesia. Banjarbaru: Pustaka Themis, 2007

1
Disertasi

Santoso, Topo "Settlement Of Election Offences In Four Southeast Asian Countries (With Special Reference To The Indonesian General Elections)," (Disertasi Doktor Faculty of Law University of Malaya 2009)

Jurnal, Makalah dan Pidato Pengukuhan

Adonara, Firman Floranta. "Prinsip Kebebasan Hakim dalam Memutus Perkara Sebagai Amanat Konstitusi", *Jurnal Konstitusi Volume 12 Nomor 2*, (Juni 2015), hlm. 224

Asshiddiqie, Jimly "Kekuasaan Kehakiman di Masa Depan", (makalah disampaikan pada *Seminar Pusat Kajian Hukum Islam dan Masyarakat*, Jakarta, 2000), hlm.1

Asnawi, M. Natsir. "Kekuasaan Kehakiman Dalam Perspektif Politik Hukum: Studi Tentang Kebijakan Hukum Dalam UU No.48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman" hlm. 2

Bisariyadi, et al. "Komparasi Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pemilu di Beberapa Negara Penganut Paham Demokrasi Konstitusional,". *Jurnal Konstitusi Volume 9 Nomor 3* (September 2012), hlm. 552

Fahmi, Khairul. "Menelusuri Konsep Keadilan Pemilihan Umum Menurut UUD 1945", *Jurnal Cita Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta Vol.4 No.2*, (Desember, 2016), hlm. 168.

_____. "Sistem Penanganan Tindak Pidana Pemilu". *Jurnal Konstitusi Volume 12 Nomor 2* (Juni 2015), hlm. 282

Harun, Refly, "Rekonstruksi Kewenangan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum" *Jurnal Konstitusi Volume 13 Nomor 1*. (Maret 2016), hlm. 5.

Hendrawan, Indra "Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah Pasca Putusan Mk No. 97/Puu-Xi.2013", *Jurnal Rechtsvinding, Vol. 4 No. 1*, April 2015), Hal. 144

Jamin, Moh. "Potensi Sengketa Pemilihan Umum dan Penyelesaian Hukumnya".

⁴⁵ Jurnal Konstitusi Volume I Nomor 1 (Agustus 2008). hlm. 28.

⁶ Lotulung, Paulus Effendi, "Aspek Yuridis dalam masalah Sengketa Pilkada" (LPP HAN, 2005), hal x

⁷⁴ Mertokusomo, Sudikno. "Sistem Peradilan di Indonesia", Jurnal Hukum Ius Quai Iustum Nomor 9 Volume 6, Fakultas Hukum UII, (Yogyakarta, 1997), hlm. 1

Nuswardani, Nunuk. "Menata Wewenang Penyelenggaraan Peradilan Khusus Pemilu dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu Hukum Universitas Trunojoyo Madura, (April 2016)

² Santoso, Topo. "Perselisihan Hasil Pemilukada". makalah disampaikan pada acara diskusi di Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 24 Maret 2011

⁴⁵ _____. "Peranan Peradilan dalam Kasus Pemilu". Buletin Komisi Yudisial Volume III Nomor 5 (2009). hlm.23

⁸³ Safa'at, Muchamad Ali. Pemikiran Keadilan (Plato, Aristoteles, Dan John Rawls), [http:// safaat.lecture.ub.ac.id/files/2011/12/keadilan.pdf](http://safaat.lecture.ub.ac.id/files/2011/12/keadilan.pdf), hal. 1

Simanjuntak, Nelson, Beberapa Catatan Penting Pengawasan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota 2015, bahan tayang disampaikan pada Seminar Nasional Evaluasi Pilkada Serentak Transisi 2015 Perludem-Universitas Trisakti, Jakarta, 15 Maret 2016.

¹⁰⁴ Sudrajat, Hendra. "Kewenangan Mahkamah Konstitusi Mengadili Perselisihan Hasil Pemilukada". Jurnal Konstitusi Volume 7 Nomor 4 (Agustus 2010). hlm. 169.

Surbakti, Ramlan, ¹¹⁹ et al', Penanganan Sengketa Pemilu, (Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011), hlm. 23.

Susetyo, Wasis, ⁸⁵ et, al. Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Tinjauan Terhadap Efisiensi Pelaksanaan Pemilu Di Indonesia. (Jakarta: Pusat Penelitian Dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI, 2015) hlm.55.

¹ Wicaksono, Dian Agung dan Ola Anisa Ayutama "Inisiasi Pengadilan Khusus Pemilihan Kepala Daerah Dalam Menghadapi Kesenjangan Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Di Indonesia". Jurnal Rechtsvinding Vol.4 No.1 (2015) hlm. 167

Widjojanto, Bambang. "Negara Hukum, Kekuasaan Kehakiman: Upaya Membangun Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman". makalah disampaikan pada Pelatihan Hak Asasi Manusia untuk Jejaring Komisi Yudisial RI, diselenggarakan oleh Puham UII bekerjasama dengan Komisi Yudisial RI dan NCHR, Bandung, 30 Juni – 3 Juli 2010, hlm. 1.

⁷⁰ Widodo Dwi Putro. Tinjauan Kritis-Filosofis Terhadap Paradigma Positivisme Hukum. Disertasi. Jakarta: Universitas Indonesia, 2011 Peraturan Perundang-undangan, Putusan, dan Risalah Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945

¹ Indonesia, Undang-Undang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, UU No. 10 Tahun 2016, LN Tahun 2016 Nomor 130, TLN No. 5896

Indonesia, ⁴ Undang-Undang Pemerintahan Daerah, UU No. 32 Tahun 2004, LN. No. 125 Tahun 2004, TLN No. 4437

Indonesia, Undang-Undang Pemerintahan Daerah, ¹ UU No. 12 Tahun 2008, LN Tahun 2008 Nomor 59, TLN No. 4844

Indonesia, Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, UU No. 48 Tahun 2009, LN Tahun 2009 Nomor 157, TLN No. 5076

Indonesia, ¹⁴⁵ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Perppu No. 2 Tahun 2014, LN Tahun 2014 Nomor 246, TLN 5589 Indonesia, UU Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, UU. NO. ⁶³ 49 Tahun 2009, LN Tahun 2009 Nomor 158, TLN No. 5077

Indonesia, ¹ Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, UU. NO. 51 Tahun 2009, LN Tahun 2009 Nomor 160, TLN No. 5079

Indonesia, Undang-Undang Penyelenggara Pemilihan Umum, UU No. 22 Tahun 2007, LN. No. 59 Tahun 2007, TLN No. 4721

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan No. 97/PUU-XI/2013

Indonesia, ³⁸ Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Pengawasan Pemilihan Umum, Perbawaslu Nomor 2 Tahun 2015

¹ Brazil, Constitution of 1988 with Amendments through 2015 Mexico, Constitution of 1917 with Amendments through 2015

Uruguay, Constitution of 1966, Reinstated in 1985, with Amendments through 2004

Costa Rica, Constitution of 1949 with Amendments through 2011

³³ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan No. 072-073/PUU-II/2004 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan No. 015/PHPU-C1-II/2004 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan No. 97/PUU-XI/2013 Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi Tentang Pedoman Beracara Dalam

⁴⁹ ³ Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah, Nomor 15 Tahun 2008 Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 8 Tahun 2005

³ Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2010 tentang Petunjuk Teknis tentang Sengketa mengenai Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada).

³⁸ Surat Mahkamah agung Nomor 34/KMA/HK.01/II/2013 tertanggal 21 Februari 2013 ditujukan kepada Bawaslu RI, perihal permohonan Fatwa Mahkamah Agung RI.

⁶⁵ Surat edaran Mahkamah agung RI No. 2 tahun 1991 tentang petunjuk pelaksanaan Ketentuan dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1986 tentang peradilan TUN Indonesia, Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, UU No. 48 Tahun 2009, LN Tahun 2009 Nomor 157, TLN No. 5076

Risalah Rapat Komisi II Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Penetapan Perpu Nomor I Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 22 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Jumat, 13 Februari 2015

148
Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan No.01
PK/PILKADA/2005

Internet

http://kbbi.web.id/sengketa
89
http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/01/150120_perppu_pilkada_sah reformasihukum.org

15
<https://www.saldiisra.web.id/index.php/buku-jurnal/jurnal/19-jurnalnasional/422-putusan-mahkamah-konstitusi-no-005puu-iv2006-isi-implikasi-dan-masa-depan-komisi-yudisial.html>

8
<http://www.v-brazil.com/government/judiciary-branch/electoral-justice.html>,
<http://donny-tri-istiqomah.blogspot.co.id/2010/08/menggagas-pengadilan-pemilu-indonesia.html>,
<http://www.trife.gob.mx/en/contenido/about-us>
<http://countrystudies.us/uruguay/13.htm>

<https://nasional.tempo.co/read/news/2017/05/21/063877220/yusril-ihza-pengadilan-khusus-sengketa-pilkada-perlu-dibentuk>

46
<http://www.bawaslu.go.id/id/berita/penanganan-tindak-pidana-pemilu-tidak-maksimal-bawaslu-rumuskan-advokasi-revisi-uu-pilkada>

<http://pilkada.liputan6.com/read/2657938/penyebab-tidak-efektifnya-penegakan-pidana-pemilu>

<https://jimmysennainggolan.files.wordpress.com/2015/08/teori-sistem-hukum.docx>

<https://verijunaidi.wordpress.com/2009/02/05/kekosongan-hukum-sengketa-administrasipemilu/#more-2>

80
<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4c033e1db2e9e/meresp-on-sema-no07-tahun-2010-institusionalisasi-hukum-tahapan-pemilukada>

59
<http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/pilkada/16/01/05/o0h3bv335-pilkada-ditunda-kpu-pematangsiantar-butuh-dana-rp35-miliar>

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol20397/ma-resmi-limpahkan-sengketa-hasil-pilkada-ke-mk>

TENTANG PENULIS

Muhammad Erfa Redhani, S.H. M.H. adalah Dosen⁴³ pada Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin. Lahir di Banjarmasin, 30 September 1993. Merupakan Alumnus dari Fakultas Hukum⁷⁵ Universitas Lambung Mangkurat (Sarjana) dan Alumnus Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia Program Kekhususan Hukum Kenegaraan.

Pada saat mahasiswa, penulis pernah menjadi Ketua Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat. Saat ini aktif dalam keanggotaan¹²⁵ Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara (APHTN-HAN). Mengajar beberapa matakuliah seperti Hukum Tata Negara, Hukum Kepartaian dan Pemilu, Kekuasaan Kehakiman, Teori Perundang-undangan dan lain lain.

Penulis dapat di hubungi melalui email :
erfa.redhani@ulm.ac.id

PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH MELALUI PERADILAN KHUSUS

Desain penyelesaian sengketa pilkada di Indonesia belum terintegrasi dengan baik sehingga seringkali aspek keadilan pemilu (*electoral justice*) guna untuk menciptakan pemilu yang bebas dan adil (*free and fair election*) belum tercapai. Padahal penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah seharusnya melihat sisi efektifitas dan efisiensi dari lembaga yang menangani sengketa tersebut.

UU Nomor 10 Tahun 2016 yang mengatur tentang Pilkada menentukan bahwa penyelesaian sengketa hasil pilkada ada pada Badan Peradilan Khusus. Sebelum adanya peradilan khusus tersebut, Mahkamah Konstitusi masih berwenang untuk mengadili sengketa hasil pilkada. MK menjadi peradilan transisi sebelum adanya badan peradilan khusus yang harus dibentuk sebelum pilkada serentak Tahun 2024.

Buku ini menawarkan gagasan desain badan peradilan khusus pilkada yang tidak hanya mengadili dan menyelesaikan sengketa hasil pilkada, namun juga mengintegrasikan sengketa pilkada lainnya yang memungkinkan untuk diintegrasikan.



Muhammad Erfa Redhani, S.H., M.H. adalah Dosen pada Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin. Lahir di Banjarmasin, 30 September 1993. Merupakan Alumnus dari Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat (Sarjana) dan Alumnus Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia Program Kekhususan Hukum Kenegaraan.

Pada saat mahasiswa, penulis pernah menjadi Ketua Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat. Saat ini aktif dalam keanggotaan Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara (APHTN-HAN). Mengajar beberapa matakuliah seperti Hukum Tata Negara, Hukum Kepartaian dan Pemilu, Kekuasaan Kehakiman, Teori Perundang-undangan dan lain lain.

Penulis dapat di hubungi melalui email : erfa.redhani@ulm.ac.id



Bratagama Publisher
IG : @Bratagama_Publishing
Email : Bratagamagroup@gmail.com

PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH MELALUI PERADILAN KHUSUS

ORIGINALITY REPORT

64%

SIMILARITY INDEX

64%

INTERNET SOURCES

6%

PUBLICATIONS

%

STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1	ppj.uniska-bjm.ac.id Internet Source	12%
2	Repository.umy.ac.id Internet Source	4%
3	adoc.pub Internet Source	4%
4	lib.ui.ac.id Internet Source	3%
5	www.constituteproject.org Internet Source	2%
6	www.rechtsvinding.bphn.go.id Internet Source	2%
7	docplayer.info Internet Source	2%
8	www.scribd.com Internet Source	2%
9	110.139.59.235 Internet Source	2%
10	issuu.com Internet Source	

1 %

11 dspace.uii.ac.id
Internet Source

1 %

12 www.bphn.go.id
Internet Source

1 %

13 www.ifes.com
Internet Source

1 %

14 mafiadoc.com
Internet Source

1 %

15 komisiyudisial.go.id
Internet Source

1 %

16 www.kodeinisiatif.org
Internet Source

1 %

17 hukum.unsrat.ac.id
Internet Source

1 %

18 idoc.pub
Internet Source

1 %

19 www.idea.int
Internet Source

1 %

20 digilib.uinsgd.ac.id
Internet Source

1 %

21 kpu.go.id
Internet Source

1 %

22 jdih.kpu.go.id
Internet Source

1 %

23	kejari-surakarta.go.id Internet Source	1 %
24	www.mahkamahkonstitusi.go.id Internet Source	1 %
25	media.neliti.com Internet Source	1 %
26	journal.uii.ac.id Internet Source	1 %
27	ditjenpp.kemenkumham.go.id Internet Source	1 %
28	journal.kpu.go.id Internet Source	1 %
29	repository.uinjkt.ac.id Internet Source	<1 %
30	rechtsvinding.bphn.go.id Internet Source	<1 %
31	digilib.iainkendari.ac.id Internet Source	<1 %
32	www.ejournal-s1.undip.ac.id Internet Source	<1 %
33	www.perludem.or.id Internet Source	<1 %
34	ejurnal.ung.ac.id Internet Source	<1 %
35	jurnalkonstitusi.mkri.id Internet Source	<1 %

36	repository.unpak.ac.id Internet Source	<1 %
37	bagianhukummadina.files.wordpress.com Internet Source	<1 %
38	perludem.org Internet Source	<1 %
39	www.hukumonline.com Internet Source	<1 %
40	www.bawaslu.go.id Internet Source	<1 %
41	www.mkri.id Internet Source	<1 %
42	dosen.uta45jakarta.ac.id Internet Source	<1 %
43	id.scribd.com Internet Source	<1 %
44	ppkjatiwaras.wordpress.com Internet Source	<1 %
45	dokumen.tips Internet Source	<1 %
46	bawaslu.go.id Internet Source	<1 %
47	scholar.unand.ac.id Internet Source	<1 %
48	www.suryajagad.net Internet Source	<1 %

49	pt.scribd.com Internet Source	<1 %
50	e-journal.unair.ac.id Internet Source	<1 %
51	donny-tri-istiqomah.blogspot.com Internet Source	<1 %
52	repository.unhas.ac.id Internet Source	<1 %
53	www.radioprssni.com Internet Source	<1 %
54	lontohpartners.com Internet Source	<1 %
55	setara-institute.org Internet Source	<1 %
56	www.theceli.com Internet Source	<1 %
57	journal.unpas.ac.id Internet Source	<1 %
58	repository.uksw.edu Internet Source	<1 %
59	mpr.go.id Internet Source	<1 %
60	core.ac.uk Internet Source	<1 %
61	www.pemantauperadilan.com Internet Source	<1 %

<1 %

62

www.kemitraan.or.id

Internet Source

<1 %

63

www.ptun-yogyakarta.go.id

Internet Source

<1 %

64

melitawati.blogspot.com

Internet Source

<1 %

65

ptun-kupang.go.id

Internet Source

<1 %

66

rumahpemilu.org

Internet Source

<1 %

67

www.embassyofindonesia.org

Internet Source

<1 %

68

undang2.blogspot.com

Internet Source

<1 %

69

ppid.bawaslu.go.id

Internet Source

<1 %

70

digilib.unhas.ac.id

Internet Source

<1 %

71

www.organisasi.org

Internet Source

<1 %

72

perludem.or.id

Internet Source

<1 %

73

pt.slideshare.net

Internet Source

<1 %

74	repository.unair.ac.id Internet Source	<1 %
75	zombiedoc.com Internet Source	<1 %
76	fh.unsoed.ac.id Internet Source	<1 %
77	www.slideshare.net Internet Source	<1 %
78	www.jogloabang.com Internet Source	<1 %
79	patrius.blogspot.com Internet Source	<1 %
80	www.rumahpemilu.com Internet Source	<1 %
81	repositori.usu.ac.id Internet Source	<1 %
82	id.123dok.com Internet Source	<1 %
83	ujh.unja.ac.id Internet Source	<1 %
84	ejournal.iain-tulungagung.ac.id Internet Source	<1 %
85	rsdjournal.org Internet Source	<1 %
86	slideplayer.info Internet Source	<1 %

87	panmohamadfaiz.com Internet Source	<1 %
88	es.scribd.com Internet Source	<1 %
89	Ahmadi Ahmadi. "LEGALITAS PEMILIHAN KEPALA DAERAH (Analisis Terhadap PERPPU Nomor 1 Tahun 2014)", <i>Al-Izzah: Jurnal Hasil-Hasil Penelitian</i> , 2018 Publication	<1 %
90	jurnalhukumdanperadilan.org Internet Source	<1 %
91	lammarasi-sihaloho.blogspot.com Internet Source	<1 %
92	www.legalitas.org Internet Source	<1 %
93	Lili Romli. "Pilkada Langsung, Calon Tunggal, dan Masa Depan Demokrasi Lokal", <i>Jurnal Penelitian Politik</i> , 2018 Publication	<1 %
94	eprints.unsri.ac.id Internet Source	<1 %
95	text-id.123dok.com Internet Source	<1 %
96	jurnal.dpr.go.id Internet Source	<1 %
97	ptun-semarang.go.id Internet Source	<1 %

98	fr.scribd.com Internet Source	<1 %
99	nanggroe.unimal.ac.id Internet Source	<1 %
100	digilib.uinsby.ac.id Internet Source	<1 %
101	www.kerjakno.com Internet Source	<1 %
102	zeqjs.wordpress.com Internet Source	<1 %
103	dkpp.go.id Internet Source	<1 %
104	ebookinga.com Internet Source	<1 %
105	eprints.undip.ac.id Internet Source	<1 %
106	eprints.uns.ac.id Internet Source	<1 %
107	pa-purbalingga.go.id Internet Source	<1 %
108	bisariyadi.files.wordpress.com Internet Source	<1 %
109	jhp.ui.ac.id Internet Source	<1 %
110	wisuda.unissula.ac.id Internet Source	<1 %

111	argyo.staff.uns.ac.id Internet Source	<1 %
112	Fauzi Wahyu Pradika, Happy Anugraha Putra, Anwar Noris. "Lembaga Penyelesaian Sengketa Pemilu yang Ideal di Indonesia", <i>DIVERSI : Jurnal Hukum</i> , 2020 Publication	<1 %
113	www.edudetik.com Internet Source	<1 %
114	www.komnasham.go.id Internet Source	<1 %
115	kip-acehprov.go.id Internet Source	<1 %
116	repository.iainbengkulu.ac.id Internet Source	<1 %
117	blogspotbudicom.blogspot.com Internet Source	<1 %
118	ejournal.mahkamahkonstitusi.go.id Internet Source	<1 %
119	repositori.uin-alauddin.ac.id Internet Source	<1 %
120	repository.usu.ac.id Internet Source	<1 %
121	altri.ac.id Internet Source	<1 %
122	www.komisiyudisial.go.id Internet Source	<1 %

<1 %

123 Edi Gunawan. "Pengaruh Teori Berlakunya Hukum Islam Terhadap Pelaksanaan Peradilan Agama Di Indonesia", Jurnal Ilmiah Al-Syir'ah, 2017
Publication <1 %

124 eprints.ums.ac.id
Internet Source <1 %

125 jdihn.go.id
Internet Source <1 %

126 jhaper.org
Internet Source <1 %

127 staff.uny.ac.id
Internet Source <1 %

128 www.saplaw.top
Internet Source <1 %

129 A. Zuliansyah. "Mereview Arah Undang-Undang Perbankan Syariah di Indonesia", Muqtasid: Jurnal Ekonomi dan Perbankan Syariah, 2011
Publication <1 %

130 Yuliyanto Yuliyanto. "Problematika Tata Cara Eksekusi Ganti Kerugian dalam Perkara Pidana", Jurnal Penelitian Hukum De Jure, 2019
Publication <1 %

131

Internet Source

<1 %

132

eprints.ulm.ac.id

Internet Source

<1 %

133

kontras.org

Internet Source

<1 %

134

pajak.go.id

Internet Source

<1 %

135

urj.uin-malang.ac.id

Internet Source

<1 %

136

Andi Suherman. "Implementasi Independensi Hakim dalam Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman", SIGn Jurnal Hukum, 2019

Publication

<1 %

137

Firdaus Firdaus. "PENYELESAIAN SENGKETA PEMILU SEBAGAI UPAYA MEMULIHKAN KEPERCAYAAN DAN MEMPERKUAT LEGITIMASI PEMERINTAHAN DEMOKRASI", FIAT JUSTISIA, 2015

Publication

<1 %

138

Rosdalina Bukido, Laila F Bamatraf. "Peranan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Menegakan UndangUndang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat", Jurnal Ilmiah Al-Syir'ah, 2018

Publication

<1 %

139	ejournal.unsrat.ac.id Internet Source	<1 %
140	jurnal.unived.ac.id Internet Source	<1 %
141	kurniawanhrrecht.blogspot.com Internet Source	<1 %
142	Budimansyah Budimansyah. "TINJAUAN TERHADAP KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM MEMUTUS SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH (PILKADA)", JURNAL HUKUM MEDIA BHAKTI, 2020 Publication	<1 %
143	Janwar Hippy, Sudarsono Sudarsono, Istislam Istislam. "Menyelami Asas Ultra Petita Dalam Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu", Jambura Law Review, 2020 Publication	<1 %
144	Nevey Varida Ariani. "Gugatan Sederhana dalam Sistem Peradilan di Indonesia", Jurnal Penelitian Hukum De Jure, 2018 Publication	<1 %
145	Marulak Pardede. "Legitimasi Pemilihan Kepala/Wakil Kepala Daerah dalam Sistem Pemerintahan Otonomi Daerah", Jurnal Penelitian Hukum De Jure, 2018 Publication	<1 %

146	Meidiana Meidiana Meidiana. "Integrasi Pengujian Peraturan Perundang-undangan oleh Mahkamah Konstitusi", Undang: Jurnal Hukum, 2020 Publication	<1 %
147	Nasrullah Nasrullah. "Putusan Hakim terhadap Pemberian Sanksi di Bawah Batas Minimal pada Tindak Pidana Narkotika", SIGn Jurnal Hukum, 2020 Publication	<1 %
148	e-perpus.unud.ac.id Internet Source	<1 %
149	moam.info Internet Source	<1 %
150	qdoc.tips Internet Source	<1 %

Exclude quotes On

Exclude matches < 3 words

Exclude bibliography On