

**ANALISIS KRITIA PENYELESAIAN SENGKETA
PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI INDONESIA**



**Disusun sebagai salah satu syarat menyelesaikan Program Studi Strata I
pada Jurusan Hukum pada Fakultas Hukum**

Oleh:

RAHMATULLAH INDRASARI

C 100150233

**PROGRAM STUDI HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA**

2019

HALAMAN PERSETUJUAN

**ANALISIS KRITIS PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA
DAERAH DI INDONESIA**

PUBLIKASI ILMIAH

Oleh :

RAHMATULLAH INDRASARI

C.100.150.233

Telah diperiksa dan disetujui untuk diuji oleh :

Dosen Pembimbing



(Iswanto, S.H., M.H)

NIDN : 0021035701

HALAMAN PENGESAHAN
ANALISIS KRITIS PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA
DAERAH DI INDONESIA

Yang ditulis oleh :

RAHMATULLAH INDRASARI

C.100.150.233

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji Skripsi

Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Surakarta

Pada : Jumat, 19 Juli 2019

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat.

Dewan Penguji

1. Iswanto, S.H., M.H.

(Ketua Dewan Penguji)

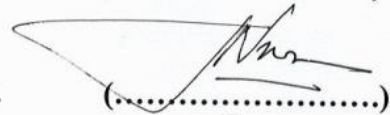
2. Dr. Nuria Siswi Enggarani, S.H., M.Hum.

(Sekretaris Dewan Penguji)

3. Dr. Rizka, S.Ag., M.H.

(Anggota Dewan Penguji)


(.....)


(.....)


(.....)

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Surakarta




(Prof. Dr. Khudzaifah Dimiyati, S.H., M.H)

NIK/NIDN : 537/ 072708503

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan dalam publikasi ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan orang lain, kecuali secara tertulis diacu dalam naskah dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Surakarta, 8 Agustus 2019

Yang membuat pernyataan,



Rahmatullah Indrasari

C 100 150 233

ANALISIS KRITIS PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI INDONESIA

Abstrak

Indonesia merupakan sebuah Negara Kesatuan yang menjunjung tinggi nilai demokrasi. Hal ini tertuang dalam UUD 1945 Pasal 1 Ayat (2) yang berbunyi “*Kedaulatan berada di tangan Rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”. Hal inilah yang mendasari adanya sebuah kontes demokrasi untuk memilih seorang pemimpin baik pusat maupun daerah. Pemilihan kepala daerah atau Pilkada sendiri merupakan salah satu kontes demokrasi terbesar di Indonesia, namun tentu Pilkada sendiri sudah melalui jalan panjang yang berliku untuk sampai pada sistem yang sekarang. Berawal dari pemilihan yang dilakukan oleh DPRD kemudian menjadi pemilihan langsung lalu kemudian sekarang menjadi pemilihan serentak di seluruh Indonesia. Rezim Pilkada juga mengalami perubahan dari mulai lahir dari Rezim Pemerintahan Daerah, kemudian sekarang menjadi Rezim Pemilihan Umum. Dalam hal penyelesaian sengketa hasil Pilkada juga mengalami banyak pasang surut. Dari diselesaikan oleh Mahkamah Agung kemudian oleh Mahkamah Konstitusi, namun hal ini masih menimbulkan banyak pro kontra karena kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam hal ini tidak ada didalam Konstitusi Negara kita. Hingga kemudian memunculkan sebuah Putusan yang mana memberikan waktu untuk membentuk suatu peradilan khusus dalam menangani sengketa pemilihan umum kepala daerah. Namun hingga saat ini peradilan tersebut belum juga terbentuk. Perbaikan dalam berbagai sisi baik sistem maupun teknis diperlukan dalam penyelenggaraan kontes demokrasi daerah terbesar di Indonesia ini, agar kedepannya Pilkada dapat menjadi sebuah representasi demokrasi yang baik di Indonesia.

Kata kunci : pemilihan Kepala Daerah, sengketa Pilkada, Badan Peradilan Khusus

Abstract

Indonesia is a Unitary State that upholds the value of democracy. This is stated in the 1945 Constitution section 1 subsection (2) which states "Sovereignty is in the hands of the People and is carried out based on the Constitution". This section serves as a basis toward the existence of a democratic contest in choosing both central and regional leader. Regional election itself is one of the biggest democratic contests in Indonesia, but of course this kind of election has gone through a long and winding road to arrive at the current system. This was started from the elections conducted by the DPRD then becoming direct elections and then now becoming simultaneous elections throughout Indonesia. The *Pilkada* regime has also changed from the Regional Government Regime, then now becoming the General Election Regime. In terms of resolving lawsuit toward the results of elections, there are also many ups and downs. At the very beginning it was resolved by the Supreme Court then by the Constitutional Court. But it still

raises many pros and cons because the authority of Constitutional Court in this matter does not exist in our country's Constitution. Afterwards, a decision was made by giving time to form a special court which concerns on regional head elections lawsuit. But until now the court has not yet been formed. Improvements in various aspects, both system and technical, are needed in the implementation of the largest regional democracy contest in Indonesia, so that at the future *Pilkada* can become a good representation of democracy in Indonesia.

Keywords: regional Head Election, Election Dispute, Special Judicial Court

1. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan Negara kesatuan yang berbentuk Republik yaitu sebuah Negara yang berdaulat dan merdeka. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) yang berbunyi “*Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik*”. Ketentuan ini merupakan sesuatu yang tidak dapat dirubah sebagaimana diatur dalam Pasal 37 Ayat (5) UUD 1945 yang berbunyi “*Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan*”. Sebagai sebuah Negara kesatuan, daerah diberi kesempatan dan kuasa untuk mengurus rumah tangga sendiri berdasarkan asas desentralisasi.¹

Selanjutnya tentang pemerintah daerah diatur dalam Pasal 18, Pasal 18A dan Pasal 18B. dalam perubahan ini yang menarik adalah pasal 18 ayat 4 yang berbunyi “*Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis*”. Hal ini berbeda dari sebelumnya yang mana kepala daerah dipilih oleh DPRD sebagaimana Pasal 34 Ayat (1) Undang-Undang No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam rangkai pelaksanaan ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945, pemaknaan kata demokratis terdapat beberapa Undang-Undang yang mengaturnya. Berawal dari Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, yang dalam UU No 32 Tahun 2004 kata demokratis disini dimaknai dengan cara dipilih langsung oleh rakyat. Dalam UU No 32 Tahun 2004 Pilkada

¹ C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, 2008, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta : Bumi Aksara, hal 3

termasuk kedalam pemerintahan daerah. Kemudian terdapat perubahan skema penyelenggaraan Pilkada paska disahkannya UU No 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Pilkada dikategorikan masuk kedalam rezim pemilu atau sering diistilahkan dengan sebutan Pemilukada. Pergeseran Pilkada menjadi bagian dari rezim hukum Pemilu tidak terlepas dari Pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi No 72-73/PUU/2004 tentang Pengujian Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.²

Aturan mengenai kewenangan penyelesaian hasil Pilkada yang diberikan ke MK tersebut beberapa kali mengalami polemik. Permasalahan yang timbul adalah bahwa kewenangan untuk menyelesaikan sengketa Pilkada ini mengaburkan fungsi dari MK itu sendiri. Hingga kemudian muncul putusan MK No 97/PUU-IX/2013 yang dalam amar putusannya menyatakan bahwa kewenangan MK untuk memutus sengketa Pilkada telah menyalahi konstitusi, sehingga dalam putusan tersebut juga meniadakan kewenangan MK dalam memutus sengketa Pilkada hingga adanya Undang-Undang yang mengatur.³

Putusan MK ini tidak memberikan jawaban atas ketiadaan lembaga yang berwenang secara mutlak memutus PHPU Kada, sebab dalam putusan ini hanya memberikan memebrikan kewenangan MK sebagai lembaga yang berwenang memutus PHPU Kada sampai ada Undang-Undang yang mengatur. Dalam putusan ini MK tidak memerintahkan batas waktu pembentukan Undang-Undang yang mengatur mengenai PHPU Kada.

Dalam rangka menjalankan putusan MK ini, pemerintah didesak untuk membuat sebuah peradilan yang khusus menangani perihal PHPU Kada. Pemerintah kemudian menerbitkan UU No 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota . Terjadi pergeseran Pilkada dalm UU no 22/2014, dalam UU No 22/2014 terjadi pergeseran mekanisme pilkada dimana kepala daerah kembali dipilih oleh DPRD. Hal ini termaktub dalam Pasal 3 Ayat (1)

² Maria Farida Indrati, Sengketa Pemilukada, Putusan Mahkamah Konstitusi, dan Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi. dalam Achmad Dodi Haryadi, Ed., 2012, *Demokrasi Lokal Evaluasi Pemilukada di Indonesia*. Jakarta : Kontitusi Press, hal 53

³ Putusan MK No 97/PUU-IX/2013

bahwa “*Gubernur dipilih oleh anggota DPRD Provinsi secara demokratis berdasar asas bebas, terbuka, jujur, dan adil.*”

Pergeseran mekanisme Pilkada menjadi dipilih oleh DPRD mendapat penolakan yang keras dari masyarakat. Hal ini kemudian mendorong lahirnya Perpu No 1 Tahun 2014 yang kemudian disahkan menjadi UU No 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 8/2015 Pasal 157 diatur mengenai penyelesaian sengketa Pemilukada. Pasal 157 ayat (1) menyatakan bahwa “*Perkara perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus.*” Kemudian Pasal 157 ayat (2) “*Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional.*” Pemilihan serentak nasional yang dimaksud disini adalah Pilkada tahun 2024. Hal ini kemudian kembali ditegaskan dalam Pasal 157 ayat (1) UU No 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. Kemudian dalam Pasal 157 ayat (3) bahwa “*Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus*”

UU No 10/2016 ini kemudian memunculkan polemic baru, sebab dalam Undang-Undang tersebut tidak menyebutkan secara jelas badan peradilan yang mana yang berhak untuk memutus sengketa Pilkada. Keadaan ini menjadikan lempar tanggung jawab antar lembaga Negara. DPR berpendapat bahwa pembentukan peradilan khusus ini menjadi kewenangan dari MA, sedangkan MA tidak sependapat dengan DPR sebab Undang-Undang tidak mengamanatkan hal tersebut. Jika MA diberikan kewenangan untuk membentuk sebuah badan peradilan khusus untuk maka diperlukan adanya mandate khusus dari Undang-Undang tersebut. Lempar melempar tanggung jawab tersebut hingga saat ini belum memunculkan suatu penyelesaian yang konkrit.

Hingga penyelenggaraan Pilkada serentak setelah adanya amanat pembentukan badan peradilan khusus ini yaitu tahun 2017, pembahasan mengenai peradilan khusus belum juga menemukan titik terang bahkan cenderung redup. Pembentuk peraturan merasa terlena dengan adanya MK sebagai badan yang berwenang untuk menyelesaikan sengketa Pilkada, padahal kewenangan itu bersifat sementara. MK juga berada pada posisi yang dilema, dalam putusan No 97/PUU-IX/2013 sudah meniadakan kewenangan untuk memutus sengketa Pilkada namun dalam UU No 10/2016 diberi kewenangan kembali untuk memutus sengketa Pilkada. Dalam hal ini pembentukan Badan Peradilan Khusus Pemilu juga belum menemukan konsep yang jelas.

Berdasarkan latar belakang masalah yang sebagaimana dikemukakan diatas, maka penulis mengajukan rumusan masalah sebagai berikut : *pertama*, Bagaimana sejarah penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah di Indonesia? *kedua*, Bagaimana bentuk dari suatu Badan Peradilan Khusus Pemilihan Umum Kepala Daerah yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang?

2. METODE

Metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan penelitian ini adalah Metode Pendekatan Normatif, karena penelitian ini hanya ditujukan pada Peraturan-Peraturan tertulis sehingga penelitian ini sangat erat hubungannya pada studi kepustakaan. Jenis Penelitian yang digunakan dalam penulisan penelitian ini adalah deskriptif, karena digunakan untuk memberikan gambaran atau deskripsi tentang suatu keadaan secara objektif. Dengan tujuan untuk menjawab permasalahan yang sedang dihadapi pada situasi sekarang. Yakni berupa keberjalanan proses penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah yang berada di sebuah badan peradilan khusus.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Sistem pelaksanaan pemilihan kepala daerah di Indonesia telah mengalami dinamika yang beragam. Diawali dengan pada saat masa pendudukan oleh Belanda, kepala daerah dipilih langsung oleh Belanda. Sistem ini berlaku pula saat Jepang menduduki Indonesia, kepala daerah dipilih oleh Jepang secara langsung. Setelah masa penjajahan selesai, pemilihan kepala daerah dilakukan dengan cara pengangkatan oleh Presiden yang sebelumnya telah mendapat rekomendasi dari DPRD. Kemudian memasuki era orde baru pemilihan masih dilakukan oleh DPRD hingga kemudian tahun 2005 pemilihan dilakukan langsung oleh rakyat. Hingga kemudian tahun 2014 dikembalikan lagi dipilih oleh DPRD namun kembali dirubah dengan pemilihan oleh rakyat secara serentak hingga sekarang.

Sejak pertama kalinya dilaksanakan pada tanggal 1 Juni 2005, terdapat fenomena bahwa penyelenggaraan Pilkada hamper selalu diikuti dengan gugatan sengketa Pilkada, hal ini semakin mewarnai berbagai dinamika politik ditataran empiris, yang pada gilirannya juga membawa implikasi pada dinamika hukum yang ada, khususnya pada ruang lingkup penyelesaian sengketa Pilkada.⁴

Dalam UU No 32/2004 menyebutkan dalam Pasal 106 Ayat (1) bahwa *“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.”*

Alur penyelesaian Pilkada oleh MA juga melalui prosedur yang panjang yaitu melalui Pengadilan Tinggi ataupun Pengadilan Negeri terlebih dahulu setelah itu baru akan diputus oleh MA. Penyelesaian sengketa Pilkada oleh Mahkamah Agung dinilai banyak menimbulkan persoalan baru dalam ranah pelaksanaan Pilkada. Kasus yang paling kontroversial adalah Pilkada Depok 2005, Pilkada Maluku Utara 2007 serta Pilkada Sulawesi Selatan 2007. Ketiga kasus Pilkada tersebut merupakan kasus yang menimbulkan pertikaian dari kubu yang

⁴ Gamawan Fauzi, Sengketa Pemilukada, Putusan Mk dan Pelaksanaan Putusan MK dalam Achmad Dodi Haryadi, Ed., 2012, *Demokrasi Lokal Evaluasi Pemilukada di Indonesia*, Jakarta : Kontitusi Press, Hal. 31

saling bersaing. Putusan pengadilan yang diharapkan mampu menyelesaikan masalah justru menimbulkan masalah baru yang lebih rumit.

Penyelesaian sengketa hasil Pemilu 2017 beralih dari kewenangan yurisdiksi Mahkamah Agung (MA) ke Mahkamah Konstitusi (MK), dimana dalam koridor yurisdiksi MK berlaku putusan yang bersifat final dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.⁵

Wewenang penyelesaian sengketa Pilkada diberikan kepada MK sebagaimana diatur dalam Pasal 236C UU 12/2017 yang menyatakan bahwa *“Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan”*. Ketentuan dalam Pasal 236C ini diperkuat dengan Pasal 29 Ayat (1) huruf e yang menyebutkan bahwa kewenangan MK juga termasuk kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang.

Sejak dialihkan kewenangan penyelesaian hasil Pilkada, terhitung sejak tahun 2008 hingga 2017 terdapat 982 perkara yang diputus, dengan rincian 76 dikabulkan, 474 ditolak, 400 tidak diterima, 27 ditarik kembali serta 5 gugur.⁶ Dalam melaksanakan kewenangannya untuk memutus sengketa Pilkada, MK telah mengeluarkan Peraturan Mahkamah Konstitusi mengenai Pedoman Beracara Penanganan Sengketa Pemilu. Dalam menjalankan kewenangan untuk menyelesaikan sengketa Pilkada, MK diberikan waktu 14 hari sejak perkara diberikan nomor registrasi. Dalam pemeriksaan atas sejumlah perkara tersebut banyak ditemukan permasalahan yang cukup serius yang bukan hanya melanggar hukum, secara substantif juga bisa mengancam kelangsungan demokrasi di Indonesia.

Aturan mengenai kewenangan penyelesaian hasil Pilkada yang diberikan ke MK tersebut beberapa kali mengalami polemik. Permasalahan yang timbul adalah bahwa kewenangan untuk menyelesaikan sengketa Pilkada ini

⁵ *Ibid.* Hal. 32

⁶ “Rekapitulasi Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah/ Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota”
<https://mkri.id/index.php?page=web.RekapPHPUD>, Akses pada Rabu, 10 april 2019 Pukul 13.00

mengaburkan fungsi dari MK itu sendiri. Hingga kemudian muncul putusan MK No 97/PUU-IX/2013 yang dalam amar putusannya menyatakan bahwa kewenangan MK untuk memutus sengketa Pilkada telah menyalahi konstitusi, sehingga dalam putusan tersebut juga meniadakan kewenangan MK dalam memutus sengketa Pilkada hingga adanya Undang-Undang yang mengatur.⁷

Putusan MK ini tidak memberikan jawaban atas ketiadaan lembaga yang berwenang secara mutlak memutus PHPU Kada, sebab dalam putusan ini hanya memberikan kewenangan MK sebagai lembaga yang berwenang memutus PHPU Kada sampai ada Undang-Undang yang mengatur. Dalam rangka menjalankan putusan MK ini, pemerintah didesak untuk membuat sebuah peradilan yang khusus menangani perihal PHPU Kada. Pemerintah kemudian menerbitkan UU No 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Peraturan ini kembali diubah dengan lahirnya Perpu No 1 Tahun 2014 yang kemudian disahkan menjadi UU No 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 1 Tahun 2015 kemudian kembali direvisi dengan terbitnya UU No 8 Tahun 2015.

UU No 8/2015 Pasal 157 diatur mengenai penyelesaian sengketa Pemilu. Pasal 157 ayat (1) menyatakan bahwa “Perkara perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus.” Kemudian Pasal 157 ayat (2) “Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional.” Pemilihan serentak nasional yang dimaksud disini adalah Pilkada tahun 2024.

Hal ini kemudian kembali ditegaskan dalam Pasal 157 ayat (1) UU No 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. Kemudian dalam Pasal 157 ayat (3) bahwa “Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus.”

⁷ Putusan MK No 97/PUU-IX/2013

Dalam UU No 10 Tahun 2016 tidak dijelaskan secara terperinci mengenai badan peradilan khusus Pilkada ini. Hal ini yang kemudian menjadikan ketiadaan pelaksanaan amanat Undang-Undang tersebut. Sebagai pembentuk Undang-Undang, DPR dinilai menjadi pihak yang paling bertanggung jawab atas terbentuknya badan peradilan khusus pilkada. Terlepas dari konflik pembentuk Undang-Undang yang masih menerka-nerka siapa yang berhak untuk diberikan kewenangan, tetap harus dirumuskan peradilan khusus yang ideal untuk menyelesaikan sengketa Pilkada.

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) RI lantas dinilai sebagai badan penyelenggara yang dapat ditransformasikan menjadi badan peradilan khusus tersebut. Terlebih saat ini, Bawaslu sendiri telah memiliki suatu kewenangan *quasi* peradilan dalam rangka menyelesaikan proses sengketa Pemilu.⁸ Apabila Bawaslu diberi kewenangan sebagai badan peradilan khusus untuk maka ada beberapa hal yang perlu dipersiapkan. Yang pertama yaitu jika ada peradilan khusus maka harus ada hakim yang independen untuk memutus sebuah sengketa Pilkada. Kedua hakim harus bersifat pasif yang artinya menunggu gugatan yang masuk ke peradilan tersebut dari pihak pihak yang berkepentingan (*judex ne procedat ex officio*). Namun yang menjadi kelemahan apabila Bawaslu diberi kewenangan adalah bahwa Bawaslu belum memiliki sumber daya manusi yang memadai. Bawaslu belum siap dengan kapasitas hakim yang diperlukan dalam sebuah peradilan khusus, selain itu Bawaslu juga masih melakukan kewenangan untuk melakukan pengawasan yang mana ini merupakan sebuah tindakan yang aktif bukan pasif layaknya hakim yang pasif. Kedua hal ini tidak memungkinkan untuk dijadikan dalam satu lembaga.

Gagasan yang kedua yaitu membentuk sebuah badan baru untuk menyelesaikan sengketa Pilkada. Badan peradilan ini nantinya hanya terkhusus untuk menangani sengketa Pilkada jadi tidak terbias dengan penyelesaian kasus lain. Badan peradilan khusus sebenarnya telah ada di Indonesia, hingga saat ini telah ada 8 pengadilan khusus.

⁸ Gunawan Suswantoro, 2019, “*Quo Vadis Badan Peradilan Khusus Pemilu*” <https://www.medcom.id/oase/kolom/9K5Ey6yK-quo-vadis-badan-peradilan-khusus-pemilu> diakses pada 10 April 2019 pada pukul 13.54 WIB

Beberapa Negara di dunia sudah ada badan peradilan khusus Pemilu diantaranya Uruguay, Brazil serta Costa Rica. Peradilan khusus Pemilu Uruguay sudah berdiri sejak tahun 1924. Keberadaan dan kewenangan *Corte Electoral* (Pengadilan Pemilu) sudah dituangkan di dalam konstiusi Uruguay pada tahun 1934. Secara kelembagaan, *Electoral Court* di Uruguay berdiri secara permanen dan terdiri dari pengadilan Pemilu di tingkat nasional dan di tingkat daerah.⁹ Di Brazil Pengadilan Khusus Pemilu didirikan pada tahun 1932. Pengadilan Pemilu di Brazil dibentuk secara permanen di dua tingkat yaitu Pengadilan Pemilu di tingkat Negara federal dan Pengadilan Pemilu di tingkat Negara bagian. Sedangkan di Costa Rica pengadilan pemilu berdiri tahun 1946.¹⁰ Kewenangan dari pengadilan khusus pemilu Costa Rica juga hamper sama dengan Brazil dan Uruguay.¹¹

Melihat dari beberapa Negara yang telah mendirikan sebuah Peradilan khusus Pemilu, bukan hal yang tidak mungkin peradilan khusus pemilu diadakan di Indonesia. Namun, pembentukan badan peradilan khusus ini harus melalui tahapan yang panjang dan serius karena Pemilu bukan hanya sekedar kontestasi belaka namun juga merupakan representasi dari demokrasi suatu Negara.

Peradilan khusus Pilkada nantinya berada dibawah lingkup MA, sebab yang paling memungkinkan untuk membuat sebuah kamar peradilan lagi adalah MA. Peradilan ini nantinya bias diberi nama Peradilan Pemilu. Peradilan Pemilu tidak hanya meringankan MK yang sampai saat ini masih menangani sengketa Pilkada namun juga akan meringankan Peradilan Umum maupun Peradilan Tata Usaha Negara karena beban mereka untuk mengadili terkait dengan tindak Pidana Pilkada dan administrasi Pilkada menjadi dialihkan ke Peradilan Pemilu.

⁹ Agung Dian Wicaksono, dkk, “Inisiasi Pengadilan Khusus Pemilihan Kepala Daerah dalam Menghadapi Kesenjangan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota di Indonesia”, “*Jurnal Rechts Vinding*”, Volume 04 No 01 (April 2015) hal 67

¹⁰ *Ibid*, hal. 168

¹¹ *Ibid*, hal 169

4. PENUTUP

Pemilihan kepala daerah di Indonesia telah mengalami dinamika yang beragam. Diawali dengan pemilihan oleh DPRD, sistem ini digunakan dari zaman pra kemerdekaan hingga awal masa reformasi yakni hingga tahun 1999. Kemudian adanya amandemen UUD 1945 yang ketiga pada tahun 2001 yang mengamanatkan untuk pemilihan kepala daerah secara demokratis, hal ini dimaknai sebagai pemilihan secara langsung oleh rakyat. Sistem ini sempat berubah kembali ke pemilihan oleh DPRD pada tahun 2014 sebagai akibat dari putusan MK No 97/PUU/2013 dan juga akibat dari Putusan MK No 072-03/PUU/2004 yang dalam putusan tersebut bersifat *opened legal policy* atau dikembalikan ke pembuat undang-undang yang kemudian oleh pembuat Undang-Undang dimasukkan dalam pemilihan secara langsung. Namun, pemilihan oleh DPRD mendapat penolakan dari masyarakat sehingga dikembalikan lagi menjadi pemilihan secara langsung oleh rakyat.

Terlepas dari sistem pemilihan yang dianut, Pilkada langsung juga menimbulkan permasalahan baru yaitu adanya sengketa hasil Pilkada. penyelesaian sengketa Pilkada juga mengalami dinamika yang beragam. Diawali saat awal mula pemilihan secara langsung, penyelesaian sengketa Pilkada dilakukan oleh Mahkamah Agung. Kemudian lahir Putusan MK No 072-073/PUU/2004, yang kemudian lahir UU No 22 Tahun 2007 yang memasukkan Pilkada dalam ranah Pemilihan umum sehingga penyelesaiannya menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Hal ini kemudian berubah setelah adanya Putusan MK No 97/PUU/2013 yang menyatakan bahwa MK tidak berwenang untuk menyelesaikan sengketa Pilkada. Kemudian penyelesaian sengketa dialihkan ke Peradilan Khusus Pemilu, namun dikarenakan masih belum adanya badan peradilan khusus yang terbentuk penyelesaian sengketa Pilkada masih menjadi kewenangan MK.

Pembentukan peradilan khusus ini hingga saat ini belum menemukan titik terang, sebab masih adanya lempar melempar tanggung jawab antara pembuat Undang-Undang dan badan peradilan yang ditunjuk. Terlepas dari hal tersebut pembentukan badan peradilan khusus harus tetap terbentuk jika Pilkada masih

menggunakan sistem pemilihan secara langsung. Adapun badan peradilan yang dirasa berwenang yaitu Bawaslu, PTUN dan MK. Bawaslu dianggap sebagai badan yang sudah lebih dahulu menyelesaikan sengketa pilkada sehingga dianggap mampu untuk menyelesaikan sengketa Pilkada namun Bawaslu merupakan badan pengawasan yang bersifat aktif sehingga akan sulit untuk melakukan suatu peradilan yang bersifat pasif. Alternative yang kedua yaitu PTUN, PTUN telah lebih dulu menyelesaikan sengketa Pilkada dalam hal administrasi sehingga dianggap mampu untuk menyelesaikan sengketa pilkada lainnya, namun sifat putusan PTUN tidak final sehingga akan melalui proses yang panjang apabila pihak yang mengajukan gugatan tidak terim dengan hasil PTUN. Alternative yang ketiga yaitu dikembalikan lagi ke MK, hal ini dikarenakan MK telah lebih dulu menyelesaikan sengketa baik Pilkada maupun Pemilu, namun MK masih dianggap inkonstitusional apabila menyelesaikan sengketa Pilkada hal ini berkaitan dengan beberapa Putusan MK yang menganggap MK tidak berwenang memutus sengketa Pilkada.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Asshiddiqie, Jimly, 2015, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Budiarjo, Miriam, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama.
- Dede Mariana dan Caroline Paskarina. 2008, *Demokrasi dan Politik Desentralisasi*. Yogyakarta : Graha Ilmu.
- Deddy Ismatullah dan Asep A, 2007, *Ilmu Negara dalam Multi Perspektif*, Bandung : Pustaka Setia.
- Huda, Ni'matul, 2010, *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*. Depok : Rajawali PT Raja Grafindo Persada.
- Huda, Ni'matul, 2014, *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI*, Bandung : Nusamedia.

- Iswanto, dkk. 2017, *Hukum Tata Negara Indonesia: Sketsa Asas dan Kelembagaan Negara Berdasar UUD NRI tahun 1945*, Surakarta : Muhammadiyah University Press.
- Kansil, C.S.T dan Christine S.T. Kansil, 2008, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta : Bumi Aksara.
- Rosidin, Utang, 2010, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*. Bandung : CV Pustaka Setia.
- Setiawan, Benni, dkk, 2006, *Pilkada dan Investasi Demokrasi*, Yogyakarta : Penerbit Buku Panji.
- Sirajuddin dan Winardi, 2015, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara*, Malang : Setara Press
- Sinamo, Nomensen, 2010, *Hukum Tata Negara Suatu Kajian Kritis Tentang Kelembagaan Negara*, Jakarta : Jala Permata Aksara
- Unger, Roberto M, 2017, *Teori Hukum Kritis*, Bandung : Nusamedia.
- Ward, Ian, 2014, *Pengantar Teori Hukum Kritis*, Bandung : Nusamedia.

JURNAL

- Hutapea, Bungasan, “Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia ”, *“Jurnal Rechts Vinding”*, Volume 04, No 01, April 2015
- Wicaksono, Agung Dian, dkk, “Inisiasi Pengadilan Khusus Pemilihan Kepala Daerah dalam Menghadapi Kesenjangan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota di Indonesia”, *“Jurnal Rechts Vinding”*, Volume 04, No 01, April 2015
- Zoelva, Hamdan, 2013, “Problematisasi Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada oleh Mahkamah Konstitusi”. *Jurnal Konstitusi*, Volume 10

KARANGAN ESAI DALAM BUKU KUMPULAN KARANGAN

- Fauzi, Gamawan, 2012, “Sengketa Pemilukada, Putusan Mk dan Pelaksanaan Putusan MK” dalam *Demokrasi Lokal*, ed. Achmad Dodi Haryadi, Jakarta : Konstitusi Pers
- Indrati, Maria Farida, 2012, “Sengketa Pemilukada, Putusan Mahkamah Konstitusi, dan Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi”, dalam *Demokrasi Lokal Evaluasi Pemilukada di Indonesia*. ed. Achmad Dodi Haryadi, Jakarta : Konstitusi Pers

MD, Mahfud Moh, 2012, "Evaluasi Pemilu dalam Perspektif Demokrasi dan Hukum", dalam *Demokrasi Lokal Evaluasi Pemilu di Indonesia* ed. Achmad Dodi Haryadi, Jakarta : Konstitusi Pers

INTERNET

Rekapitulasi Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah/ Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota
<https://mkri.id/index.php?page=web.RekapPHPUD>, Akses pada Rabu, 10 april 2019 Pukul 13.00

Safa'at, Muchamad Ali, *Gerakan Studi Hukum Kritis*, dalam <http://safaat.lecture.ub.ac.id/files/2011/12/Studi-Hukum-Kritis.pdf> akses pada 03 Mei 2019 pukul 08.33

Suprayitno, Adi, "Pro Kontra Pembentukan Badan Peradilan Khusus Tangani Sengketa Hasil Pilkada" <https://akurat.co/news/id-200837-read-prokontra-pembentukan-badan-peradilan-khusus-tangani-sengketa-hasil-pilkada> diakses pada Rabu 10 April 2019 pada pukul 14.10 WIB

Suswantoro, Gunawan ,, "Quo Vadis Badan Peradilan Khusus Pemilu" <https://www.medcom.id/oase/kolom/9K5Ey6yK-quo-vadis-badan-peradilan-khusus-pemilu> diakses pada 10 April 2019 pada pukul 13.54 WIB

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Undang-Undang No 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah

Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang No 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Undang-Undang No 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang No 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Undang-Undang No 08 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang No 1 Tahun 2015 Tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan gubernur, bupati, dan walikota menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan gubernur, bupati, dan walikota menjadi Undang-Undang.

Putusan MK No 72-73/PUU-II/2004

Putusan MK No 97/PUU-XI/2013.

Putusan Pengadilan Tinggi Bandung Nomor 01/PILKADA/2005/PT.BDG

Putusan Mahkamah Agung Nomor 01 PK/PILKADA/2005

Putusan Mahkamah Agung Nomor 02 P/KPUD/2007

Putusan Mahkamah Agung Nomor 02 PK/KPUD/2008

Putusan Mahkamah Agung Nomor 03 P/KPUD/2007