

## IMPLIKASI KEWENANGAN KOMISI PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 97/PUU-XI/2013

*Implications of the Decision of the Regional Head General Election Commission after the Constitutional  
Court Decision Number 97/PUU-XI/2013*

**A. A. Rajab<sup>1\*</sup>, Marwan Mas<sup>2</sup>, Abd. Haris Hamid<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Bosowa

<sup>2</sup>Program Studi Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Bosowa

\*Email: [ajab.aa2023@gmail.com](mailto:ajab.aa2023@gmail.com)

Diterima: 10 Februari 2023/Disetujui: 30 Juni 2023

### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implikasi kewenangan komisi pemilihan umum kepala daerah pasca putusan mahkamah konstitusi nomor 97/Puu-Xi/2013. Dan mengetahui mekanisme penanganan perkara penyelesaian hasil pemilihan kepala daerah pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU/XI/2013. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian yuridis empiris dan data yang digunakan adalah data hukum Primer, sekunder dan tersier. Data dianalisis secara deskriptif kualitatif agar mudah dipahami dalam menguraikan masalah Hasil penelitian menunjukkan bahwa Lembaga yang dianggap paling tepat menangani sengketa Pilkada adalah Mahkamah Agung dengan mendelegasikan kepada Pengadilan Tinggi di tiap-tiap daerah. Jika pihak yang berperkara tidak puas dengan putusan Pengadilan Tinggi maka, dapat mengajukan keberatan ke Mahkamah Agung. Sementara UU No. 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, masih menyerahkan kepada Mahkamah Konstitusi (meski sifatnya sementara) untuk menyelesaikan sengketa Pilkada. Untuk itu, perlu segera dibentuk peraturan perundang• undangan yang mengatur mengenai Lembaga mana yang berwenang untuk menyelesaikan sengketa Pilkada. Serta kesesuaian antara putusan MK tersebut dengan prinsip Negara Hukum yakni telah sesuai, dilihat dari bagai mana MK memberikan kepastian hukum terhadap proses penyelesaian sengketa tersebut, yakni dalam amar putusan MK tersebut dicantumkan bahwasannya MK tetap berwenang menangani. Mahkamah menilai pengalihan kewenangan untuk mengadili dan memutus perselisihan hasil perolehan suara dalam Pemilu Kepala Daerah dari Mahkamah Agung kepada Mahkamah Konstitusi, berdasarkan Pasal 236C Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, tidak dapat dipandang hanya sebagai pengalihan kewenangan institusional atau kelembagaan belaka, akan tetapi pengalihan itu memiliki implikasi yang luas berkenaan dengan fungsi dan tugas dari Mahkamah sebagai peradilan konstitusi untuk menjaga konstitusi.

**Kata Kunci:** Implikasi Kewenangan, Kewenangan Pengalihan Penyelesaian, Sengketa Hasil Pilkada

### ABSTRACT

*This study aims to analyze the implications of the authority of the regional head general election commission after the constitutional court decision number 97/Puu-Xi/2013. And knowing the mechanism for handling cases for the settlement of regional head election results after the Constitutional Court decision Number 97/PUU-XI/2013. The research method used is empirical juridical research method and the data used are primary, secondary and tertiary legal data. The data were analyzed in a qualitative descriptive manner so that they are easy to understand in describing the problems. The institution considered most appropriate to handle regional election disputes is the Supreme Court by delegating it to the High Court in each region. If the litigants are not satisfied with the decision of the High Court, they can submit an objection to the Supreme Court. While Law no. 1 of 2015 concerning the Election of Governors, Regents and Mayors, it still leaves it to the Constitutional Court (although it is temporary) to resolve Pilkada disputes. For this reason, it is necessary to establish laws and regulations that regulate which institutions are authorized to resolve regional election disputes. And conformity between the Constitutional Court's decision and the principles of the rule of law, namely that it is appropriate, seen from how the Constitutional Court provides legal certainty to the dispute resolution process, namely in the Constitutional Court's decision it is stated that the Constitutional Court still has the authority to handle matters. The Court considers that the transfer of authority to adjudicate and decide on disputes over the results of vote acquisition in the Regional Head Election from the Supreme Court to the Constitutional Court, based on Article 236C of Law Number 9 of 2015, cannot be seen only*

*as a mere transfer of institutional or institutional authority, but that transfer has broad implications regarding the functions and duties of the Court as a constitutional court to safeguard the constitution.*

**Keywords:** *Implications Of Authority, Transfer Of Resolution Authority, Disputes Over Regional Head Election Results*



This work is licensed under Creative Commons Attribution License 4.0 CC-BY International license

## 1. PENDAHULUAN

Salah satu perubahan yang menarik di dalam sejarah ketatanegaraan kita berawal ketika negara ini mengalami pergantian kekuasaan dari masa orde baru ke masa reformasi pada tahun 1999, pergantian tersebut dimulai dari turunnya Presiden Soeharto dari kursi kekuasaannya, kemudian diganti oleh Presiden B.J. Habibie untuk memimpin Negara Indonesia, pergantian tersebut seperti yang kita kenal dengan masa transisi, dimana pada masa itu para petinggi di negara ini berusaha membuat terobosan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 (sebelum amandemen, selanjutnya disingkat UUD 1945) dilator belakangi keinginan menciptakan sebuah tatanan hukum yang ideal sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat, di samping itu juga merupakan tuntutan kebutuhan sistem ketatanegaraan yang lebih baik (Abdul dkk, 2017).

Hasil perubahan konstitusi tersebut tersebut diantaranya yaitu adanya perubahan dari supremasi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menjadi supremasi konstitusi. Maka dari itu setelah perubahan, MPR bukan lagi sebagai lembaga tertinggi Negara Indonesia, sehingga semua lembaga negara mempunyai kedudukan dalam struktur ketatanegaraan, namun UUD NRI 1945 memberikan tanggung jawab dengan saling mengawasi (checks and balances). Perubahan tersebut merupakan konsekuensi dari supremasi konstitusi, karena konstitusi ditempatkan sebagai hukum tertinggi yang mengatur dan membatasi kekuasaan lembaga penyelenggara negara (Jimly Asshiddiqie, 2006, h. V). Maka, perubahan konstitusi tersebut telah meniadakan konsep superioritas dalam suatu lembaga negara atas lembaga negara lainnya dari struktur ketatanegaraan Republik Indonesia (RI). (Abu Nashr, 2004).

UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Prinsip ini terdapat dalam penjelasan bahwa "Negara Indonesia berdasar atas hukum (rechtsstaat) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (machtsstaat)". Di samping itu, ada prinsip lain yang erat dengan prinsip negara hukum yang juga dimuat dalam penjelasan bahwa pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar), tidak bersifat "absolutisme" (kekuasaan yang tidak terbatas). Prinsip ini mengandung makna ada pembagian kekuasaan negara dan pembatasan negara (tidak absolute dengan kekuasaan tidak terbatas) (Ni'matul Huda, 2007, h. 45). Berdasarkan dengan adanya ketentuan tersebut maka salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan pemilihan umum (selanjutnya disebut Pemilu) yang merdeka, yang mengandung arti bahwa bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya dalam hal menyelenggarakan Pemilu (Jimly Asshiddiqie, 2013, h. 427). Pemilu tersebut diselenggarakan oleh sebuah komisi yaitu Komisi Pemilihan Umum (selanjutnya disingkat KPU). Penyelenggaraan Pemilu yang diselenggarakan KPU tersebut merupakan cerminan dari negara demokrasi berkedaulatan rakyat, hal ini ditegaskan

dalam UUD NRI 1945 bahwa "kedaulatan berada di tangan rakyat". (Cakra, 2012)

Perkembangan ketatanegaraan itu berpengaruh terhadap struktur lembaga negara, termasuk bentuk, fungsi dan tugas lembaga-lembaga negara, maka dari terbentuklah beberapa lembaga• lembaga negara baru yang dapat berupa dewan "(council", komisi "(commission)", komite "(committee)", badan "(board)", atau otorita "(authority)" (Jimly Asshiddiqie, 2013). Hal ini menunjukkan bahwa konsekuensi perubahan UUD 1945 tersebut memunculkan lembaga-lembaga baru yang tugas dan fungsinya diatur maupun disinggung oleh UUD NRI 1945 (Rozali, 2009).

Berbagi istilah penyebutan jenis lembaga tersebut, seperti Hans Kelsen menggunakan istilah organ negara untuk menyebut lembaga negara (Yuddin Chandra Nan Arif, 2016). Kemudian terdapat pula istilah- istilah lain yang mempunyai makna tidak keluar dari ketatanegaraan, seperti "state auxiliary institutions", "state auxiliary organs", yang terjemahannya mempunyai arti institusi atau organ negara penunjang (Jimly Asshiddiqie, 2013). Di Indonesia, istilah yang digunakan oleh sarjana Hukum Tata Negara (HTN) Indonesia cukup bervariasi, di antaranya mereka menggunakan istilah lembaga negara bantu, lembaga negara penunjang, lembaga negara independen dan komisi negara independen. Perbedaan tersebut perlu diapresiasi sebagai bentuk komitmen dan konsistensi, dengan cara menempatkannya sebagai bentuk penghargaan pemikir. (Ni'matul Huda, 2007)

Terlepas dari berbagai pandangan dari istilah lembaga tersebut, disini kita menggunakan istilah "komisi negara independen" ("independent regulatory agencies") karena KPU menggunakan istilah tersebut dan dianggap lebih sesuai, serta setuju dengan apa yang diungkapkan oleh William F. Fox, Jr. bahwa komisi negara dapat dikatakan bersifat "independen apabila suatu komisi ditentukan dan disebut secara tegas di dalam undang-undang (Titik Triwulan T. dan H. Ismu Gunadi Widodo, 2003, h. 118).

KPU sebagai lembaga negara yang dibentuk oleh undang-undang, secara umum tidak dapat dipersamakan keberadaannya dengan lembaga negara lain yang kewenangannya ditentukan, disebut dan diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945. (Jimly Asshiddiqie, 2013: h. 233). Kedudukan KPU hanya dianggap sederajat dengan lembaga yang dibentuk oleh undang-undang. Tetapi, UUD NRI 1945 menjamin keberadaannya karena kewenangan dari lembaga penyelenggara Pemilu disebut dengan tegas dalam Pasal 22E. yaitu bahwa pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, presiden dan wakil presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pemilihan umum tersebut diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan urn um yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri (Mas marwan, 2012)

KPU merupakan sebuah nama lembaga penyelenggara Pemilu yang diberikan oleh undang-undang, hal ini diatur

dalam undang-undang tentang Pemilu. Dalam Pasal 22E UUD NRI 1945, nama lembaga penyelenggara Pemilu tersebut tidak diharuskan diberi nama KPU, karena dalam rumusan Pasal 22E UUD NRI 1945, tulisan KPU ditulis dengan huruf kecil. Maka dari itu, bias saja undang-undang memberi nama lain selain nama KPU terhadap lembaga penyelenggara Pemilu, misalnya saja, dengan sebutan Sadan Pemilihan Umum (BPU) atau Komisi Pemilihan Pusat dan Komisi Pemilihan Daerah (KPP & KPD), dan lain sebagainya. Tetapi, oleh karena sebelum perubahan UUD 1945, lembaga penyelenggara Pemilu itu sendiri sudah dikenal dengan sebutan KPU, maka dengan dasar nama itu lembaga penyelenggara tersebut, undang-undang tentang Pemilu tetap mengatur dan mempertahankan dengan nama/sebutan KPU. Oleh karena itu lembaga penyelenggara Pemilu yang ada sekarang diberikan nama KPU sebagai komisi yang mempunyai sifat nasional, tetap, dan mandiri.

KPU Keberadaannya terbentuk berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 tentu yang lebih penting adalah pendistribusian menyangkut fungsi, tugas dan wewenang serta tanggung jawab, dimana KPU yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri itu jelas tidak akan mampu menangani seluruh wilayah Indonesia yang cukup luas tanpa dibantu oleh komisi pemilihan provinsi, kabupaten/kota (selanjutnya disingkat KPUD) (Sholikin, 2014).

Berdasarkan Undang-Undang No 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum (selanjutnya disingkat UU Pemilu) adalah KPUD sebagai penyelenggara Pemilu di Provinsi dan Kabupaten/Kota. Penyelenggaraan Pemilu yang dimaksud adalah Pemilu legislatif yaitu pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Pemilu eksekutif yaitu pemilihan Presiden dan Wakil Presiden serta pemilihan Gubernur, Bupati dan wali/kota (selanjutnya disingkat Pemilukada), namun setelah terbitnya putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 97/PUU-XI/2013 memberikan perubahan baru bahwa Pemilukada bukan bagian dari Pemilu, seperti yang disebutkan oleh hakim konstitusi dari Mahkamah Konstitusi Patrialis Akbar yang menjelaskan bahwa putusan MK pada tahun 2013 tersebut diambil berdasarkan Pasal 22E UUD NRI Th 1945. Isinya menyebutkan bahwa Pemilu merupakan pemilihan anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan DPRD. Sedangkan Pemilukada tidak termasuk dalam Pasal tersebut.

Frase Pemilu pada awalnya merujuk kepada Pemilu yang dilaksanakan lima tahun sekali, yaitu Pemilu DPR, DPRD, DPD dan Presiden/Wakil Presiden. Namun, sejak 2008, MK sebagai lembaga penyelesaian sengketa hasil Pemilu mendapat tugas baru yaitu mengadili sengketa hasil pemilihan kepala daerah (Pilkada) melalui undang-undang Pemda. Dalam undang-undang tersebut penanganan sengketa hasil Pilkada dialihkan dari Mahkamah Agung (MA) ke MK. Pengalihan tersebut diawali dengan putusan MK Nomor 072-073/PUU/2004 terkait dengan Pilkada. (Suharizal, 2011).

Dalam putusan MK tersebut, MK berpendapat bahwa rezim pemilihan kepala daerah langsung (Pilkadal) walaupun secara formal ditentukan oleh pembentuk undang-undang bukan merupakan rezim Pemilu tetapi secara substantif adalah Pemilu, sehingga penyelenggaraannya harus memenuhi asas-asas konstitusional Pemilu, sebenarnya MK memasukkan Pilkada ke dalam definisi Pemilu atau tidak merupakan pemilihan politik pembentuk undang-undang, dua-duanya konstitusional, putusan ini mempengaruhi pembentuk undang-

undang yang selanjutnya melakukan pergeseran Pilkada menjadi bagian dari Pemilu. Dalam perkembangannya pembentuk undang-undang memasukkan Pilkada pada rezim Pemilu.

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 ditegaskan bahwa pemilihan kepala daerah bagian dari Pemilu. Perubahan ini dilanjutkan dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008. Pada Pasal 236C undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 memberikan amanah pengalihan wewenang dari MA ke MK untuk memutus sengketa hasil Pilkada, dalam waktu 18 bulan sejak diberlakukannya undang-undang ini. Pengalihan wewenang secara resmi dilakukan oleh Ketua MA dan Ketua MK pada tanggal 29 Oktober 2008. Pada saat itulah wewenang memutus perselisihan hasil Pemilukada menjadi bagian dari wewenang MK.

Namun dalam perjalanannya, pada tahun 2014, dalam putusan judicial review MK menggunakan tafsir yang benar-benar baru, yaitu tafsir dengan menggali maksud pembentuk UUD NRI 1945 (original intent) untuk memberikan putusan. MK menganggap Pemilu adalah sebatas Pemilu anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan DPRD. Pemilu juga dilaksanakan secara luber dan jurdil setiap lima tahun sekali. Dengan demikian, Pemilukada, tidak termasuk ruang lingkup Pemilu menurut Pasal 22E UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan putusan perkara yang teregistrasi dengan No. 97/PUU-XI/2013 ini, MK menyatakan bahwa kewenangan mengadili sebagaimana diatur dalam Pasal 236 C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 inkonstitusional, yang mengandung arti bahwa yang mempunyai kewenangan dalam hal mengadili perselisihan hasil Pemilu kepala daerah bukan kewenangan MK, karena disebutkan MK hanya mengadili perselisihan hasil pemilu yang dimaksud oleh Pasal 22E UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Akan tetapi, karena belum adanya undang-undang yang memberikan kewenangan kepada suatu lembaga untuk menangani perkara tersebut, MK dalam putusannya menyatakan MK berwenang mengadili perkara perselisihan hasil Pemilukada selama belum ada undang-undang yang mengatur mengenai kewenangan tersebut

Hal ini dilanjutkan dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015, yang menjelaskan dan mengatur kewenangan penyelesaian hasil Pemilukada yang menjadi kewenangan MK dialihkan atau diamanatkan kembali ke MA dengan proses di peradilan baru yaitu badan peradilan khusus yang mempunyai kewenangan menyelesaikan sengketa hasil pemilihan, maka dengan kembalinya wewenang tersebut istilah Pemilukada berubah menjadi pemilihan. (Zaenuddin, 2010)

Penamaan Pemilu pada tingkatan daerah Provinsi, tingkat Kabupaten dan Kota sudah tidak dipakai lagi, dikarenakan pemilihan kepala daerah bukan bagian dari Pemilu, maka dalam Pasal 1 ayat (1) undang-undang No. 8 Tahun 2015 menyebutnya dengan pemilihan. Tugas penyelenggaraan pemilihan ini diberikan pada KPUD, meskipun KPUD tidak dapat berwenang menyelenggarakan pemilihan, karena KPUD merupakan lembaga penyelenggara pada rezim Pemilu sedangkan pemilihan bukan bagian dari rezim Pemilu, tapi kemungkinan besar tugas tersebut merupakan tugas tambahan yang diberikan oleh undang-undang.

Selanjutnya, jika kita melihat bahwa KPUD menyelenggarakan pemilihan, tentunya akan berakibat hukum pada kelembagaannya, oleh karena KPUD bagian dari KPU sebagai penyelenggara Pemilu yang bersifat hierarki, maka



dari itu, seharusnya tugas KPU tidak keluar dari Pemilu karena beberapa pendapat menyebutkan bahwa makna hierarki adalah susunan baik vertikal maupun horizontal yang berkelanjutan. Seperti yang dikatakan oleh A. Hamid S. Attamimi bahwa secara hierarki ini seperti wujud piramida (Jimly Asshiddiqie, 2006, h. 171) yaitu ada yang paling mendasar sebagai acuan untuk dikembangkan namun perkembangannya tidak keluar dari acuan dasar (Yuddin, 2023).

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implikasi kewenangan komisi pemilihan umum kepala daerah pasca putusan mahkamah konstitusi nomor 97/Puu-Xi/2013. Dan mengetahui mekanisme penanganan perkara penyelesaian hasil pemilihan kepala daerah pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU/XI/2013.

## 2. METODE

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah tipe penelitian hukum normatif empiris. Penelitian hukum normatif empiris merupakan penelitian yang menggabungkan unsur hukum normative yang kemudian didukung dengan penambahan data dan unsur empiris yang menggunakan data primer sebagai bahan utama. Penelitian ini merupakan suatu jenis penelitian yang mengkaji isu hukum terhadap penerapannya dimasyarakat. Tipe penelitian empiris merupakan suatu metode penelitian hukum yang didasarkan pada data-data dan penelitian lapangan guna mendapatkan data primer.

Untuk mendapatkan informasi sebagai bahan penelitian, maka penelitian ini akan dilakukan dengan studi pustaka yang mengkaji bahan hukum (Marzuki, 2005). Bahan hukum sebagai bahan penelitian diambil dari bahan kapustakaan yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier dan bahan non hukum.

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan data sekunder atau studi kepustakaan dan wawancara, yang artinya teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data yang terdapat dalam buku-buku, dokumen-dokumen, catatan-catatan, laporan-laporan serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan objek yang diteliti serta informasi yang diperoleh dari hasil wawancara pihak terkait

Analisis data yang dilakukan adalah upaya atau cara untuk mengolah data menjadi sebuah informasi, sehingga karakteristik data tersebut bisa dipahami dan bermanfaat untuk mengurai permasalahan, terutama masalah yang berkaitan dengan penelitian lebih detail. Penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu dilakukan dengan cara menelusuri peraturan perundang-undangan, bahan pustaka dan data hasil wawancara yang ditulis secara deskriptif

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 3.1. Implikasi Kewenangan KPUD Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 di Polewali Mandar

Surat Keputusan KPU Polewali Mandar Nomor 56/Kpts/KPU-Kab-033.433413/PKWK/X/2013 tentang Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Tingkat

Kabupaten Dalam Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Polewali Mandar Tahun 2013 Tanggal 14 Oktober 2013 juncto Surat Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Polewali Mandar Nomor 57/Kpts/KPU-Kab-033.433413/PKWK/X/2013 tentang Penetapan Pasangan Galon Terpilih Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Polewali Mandar Tahun 2013, tertanggal 14 Oktober 2013

Implikasi Kewenangan konstitusional bersyarat (*Conditionally consitutional*) yang pada prakteknya MK dalam pengujian Undang-Undang yang berkali-kali mengeluarkan Putusan konstitusional bersyarat (*Conditionally consitutional*), berimplikasi terhadap pengujian konstitusionalitas Undang-Undang di MK. beberapa Implikasi di antaranya:

Putusan konstitusional bersyarat (*Conditionally Constitutional*) telah mengubah sifat putusan MK sebagaimana yang di tentukan oleh pasal 24 C UUD NRI dan pasal 10 ayat (1) UU MK yaitu bersifat Final dan mengikat (Final and Binding) menjadi putusan yang bersifat tidak final dan mengikat (Not final and binding).

Putusan MK bersifat final dan mengikat yaitu setelah diucapkan dalam sidang Pleno terbuka untuk umum, seketika putusan MK menjadi hukum (legally binding) dan tidak ada lagi upaya hukum setelah itu. Sementara itu putusan konstitusional bersyarat (*conditionally consitutional*) masih memungkinkan untuk di lakukan pengujian kembali (*rejudicial review*). Dalam putusan konstitusional bersyarat, konstitusionalitas Undang-Undang di gantungkan pada syarat-syarat konstitusionalitas menurut tafsiran MK. Apabila organ Undang-Undang dalam menafsirkan, pembentukan dan praktek pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan tafsiran MK, Maka Undang-Undang yang pernah di ujikan ke MK memungkinkan untuk di mohonkan pengujian kembali (*rejudicial review*).

Putusan konstitusional bersyarat dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Dalam putusan konstitusional bersyarat (*conditionally consitutional*) Undang-undang yang pernah di uji dapat di mohonkan pengujian kembali (*rejudicial review*) apabila syarat-syarat konstitusional Undang-Undang sebagaimana tafsiran MK tidak di taati organ Undang-Undang.

Putusan konstitusional bersyarat dapat menyebabkan krisis konstitusional Undang-Undang, karena memungkinkan pengujian yang terus-menerus terhadap Undang-Undang yang sama. Adanya potensi pengujian konstitusionalitas Undang-Undang yang sama secara terus menerus kepada MK secara tidak langsung telah menyimpangi ketentuan UU MK dan UUD NRI 1945.

Pasal 60 UU MK menyatakan bahwa terhadap materi muatan ayat, pasal, dan atau bagian dalam undang-undang yang telah di uji tidak dapat di mohonkan kembali ". Pembentukan Undang-Undang telah menetapkan MK sebagai peradilan tingkat pertama dan terakhir dalam pengujian konstitusionalitas Undang-Undang, dengan putusan yang mengikat dan final sejak di ucapkan dalam persidangan terbuka untuk umum. Artinya setelah di bacakan putusan MK tidak ada lagi upaya hukum yang dapat di tempuh dan putusan MK mengikat kepada seluruh warga negara indonesia dan Organ Undang-Undang. Putusan konstitusional bersyarat (*conditionally review*) memberikan peluang pengujian kembali (*rejudicial review*) Undang-Undang yang pernah di

ujian kepada MK. Dengan demikian putusan konstitusional bersyarat (conditionally constitutional) mereduksi sifat final dan mengikat putusan MK sebagaimana di tentukan dalam UUD NRI 1945 dan UU MK.

Ketidakkonsistenan antara model pengujian konstitusionalitas Undang-Undang yang ditetapkan UUD 1945 maupun UU MK dengan praktek putusan konstitusional bersyarat (conditionally constitutional) yang terjadi secara berulang-ulang, sama halnya dengan membiarkan penyimpangan Konstitusional secara terus-menerus oleh Organ Undang-Undang. Hal yang demikian dapat menimbulkan ketidakpastian hukum, terhadap Undang-Undang Dasar NRI 1945 dan UU MK yang dapat menyebabkan krisis Konstitusional yang membahayakan dalam Ketatanegaraan Indonesia.

Putusan Konstitusional Bersyarat (conditionally constitutional), telah mengantarkan MK terjebak conditionally konstitusional dalam ranah kekuasaan legislatif (Positif Legislator). Dalam putusan konstitusionalitas bersyarat, MK tidak sekedar menguji konstitusionalitas Undang-Undang atau menetapkan pembatalan sebuah norma dalam Undang-Undang, melainkan juga menafsirkan konstitusionalitas Undang-Undang, menetapkan norma baru dalam sebuah Undang-Undang, dan dapat juga menetapkan putusan yang sifatnya mengatur Organ Undang-Undang dan seluruh Warga Negara Indonesia.

Sebagai contoh misalnya Putusan konstitusional bersyarat (conditionally constitutional), dalam putusan perkara No. 10/ PUU-1/2008 tentang syarat domisili calon anggota DPD pada pemilu 2009-MK menguji norma yang secara eksplisit tidak tercantum di dalam UU pemilu. Dalam putusannya MK menetapkan syarat domisili sebagai salah satu syarat calon anggota DPD. Dalam hal ini, MK telah menambah dan membuat norma baru, yang sebenarnya tidak tercantum dalam pasal 12 dan pasal 16 UU Pemilu

Terkait dengan putusan MK yang mulai masuk kedalam kekuasaan Legislatif, Moh. Mahfud MD menyebutkan mengenai 10 rambu yang harus di jadikan landasan MK dan para hakimnya dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya, di antaranya adalah: MK tidak boleh membuat putusan yang bersifat mengatur, Pembatalan UU tidak boleh di sertai pengaturan karena pengaturan adalah Ranah Legislatif. MK hanya boleh mengatakan suatu UU atau isi konstitusional atau tidak konstitusional; MK tidak boleh membuat Ultra Petita sebab Ultra petita berarti mengintervensi ranah legislatif. MK tidak boleh mendalilkan UU sebagai dasar pembatalan undang-undang lainnya, sebab tugas MK itu menguji konstitusionalitas UU terhadap UUD, bukan undang-undang terhadap undang-undang lainnya. Tumpang tindih antar berbagai UU menjadi bagian Legislatif Review. Putusan konstitusional bersyarat (*Conditionally Constitutional*) dapat menyebabkan ketidakharmonisan di antara organ undang-undang. Beberapa karakteristik putusan konstitusional bersyarat (*Conditionally Constitutional*) adalah dalam putusan tersebut, MK dapat menafsirkan dan menentukan konstitusionalitas Undang-undang berdasarkan otoritasnya sendiri, MK dapat membentuk dan menetapkan Norma baru yang tidak ada dalam Undang-Undang, MK dapat menetapkan putusan yang sifatnya mengatur Organ Undang-Undang dan seluruh warga negara Indonesia, dan dalam putusan konstitusional bersyarat (*Conditionally Constitutional*), MK dapat juga memerintahkan organ Undang-Undang dan pihak terkait untuk melaksanakan Putusan MK. Beberapa karakteristik putusan konstitusional bersyarat (*Conditionally*

*Constitutional*) di atas, telah menjadikan MK sebagai lembaga superbody, penafsir tunggal konstitusi yang tidak ada penyeimbang, selain Tuhan yang Maha Kuasa

Utusan konstitusional bersyarat (*Conditionally Constitutional*) secara perlahan telah mengambil sebagian fungsi dan kewenangan organ undang-undang lainnya. Padahal belum ada amandemen terhadap Undang-Undang NRI 1945 yang menambahkan atau mengurangi fungsi dan kewenangan MK dan organ lainnya, dapat menimbulkan konflik dengan organ undang-undang lainnya. Apabila konflik ini terjadi, maka bias mengakibatkan menghambat putusan MK akibatnya jaminan terhadap hak konstitusional warga negara tidak terlaksana. Apabila Konflik antara MK dengan organ undang-undang terjadi, maka siapakah yang dapat mengadili UUD NRI 1945 memberikan kewenangan bagi MK untuk menyelesaikan konflik kewenangan lembaga negara yang kewenangannya di berikan oleh UUD NRI 1945. Tidak logis memang apabila MK mengadili konflik yang terjadi antara dirinya sendiri dengan organ undang-undang lainnya. Apalagi bila konflik itu terjadi akibat dari putusan MK yang telah memasuki kekuasaan organ undang-undang lainnya. UUD NRI 1945 tidak memberikan jalan keluar, apabila persoalan tersebut terjadi putusan konstitusional bersyarat (*Conditionally Constitutional*) telah praktek dalam peradilan konstitusi di Indonesia dan beberapa negara lainnya di dunia. Putusan konstitusional bersyarat telah terjadi preseden dalam pengujian konstitusionalitas undang-undang di Indonesia

Akibat dari putusan MK tidak hanya berlaku pada pihak pemohon melainkan seluruh warga negara dan lembaga-lembaga negara (orga emnes), maka dengan preseden ini, menjadikan MK tidak dapat mengelak dalam mengadili perkara yang sama di kemudian hari. Putusannya final untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945 lainnya. Namun demikian, fakta menunjukkan bahwa putusan-putusan tersebut tidak implementatif. Dengan demikian, tampak bahwa ketentuan tersebut tidak cukup ampuh memaksa organ-organ konstitusi untuk mengimplementasikan putusan tersebut. Menurut Syarizal, ada 2 Faktor yang menyebabkan putusan-putusan MK dalam pengujian Undang-undang tidak implementatif. yaitu: Pertama MK tidak memiliki unit eksekutor yang bertugas menjamin aplikasi putusan final, kedua: putusan final sangat tergantung pada kesediaan otoritas publik diluar MK untuk menindaklanjuti putusan final. M Nur Sholikhin (2014), memberikan dua alasan sebab ketidakjelasan implementasi putusan MK yaitu; Pertama: tidak ada ketentuan mengenai waktu masing-masing tindakan yang di ambil pemerintah dan DPR berbeda. kedua: tidak ada kejelasan dan kepastian mengenai lembaga mana yang harus berperan di awal, untuk menindaklanjuti pelaksanaan putusan MK. Menurut penulis, selain faktor-faktor tersebut, peran serta masyarakat turut mempengaruhi implementasi putusan MK, Semakin banyak perhatian masyarakat terhadap putusan MK, maka semakin besar peluang putusan ditindaklanjuti oleh organ undang-undang Bahwa pandangan terhadap persoalan ketidakpatuhan (Non compliance) organ undang-undang dalam melaksanakan putusan MK dapat di atasi dalam beberapa instrumen, sebagai berikut:

Insturmen Putusan konstitusional bersyarat (*Conditionally Constitutional* yang di sertai dengan instrumen (judicial preview), yaitu pengujian terhadap rancangan undang-undang yang belum di sahkan menjadi undang-undang. (judicial preview) dapat meminimalisir pengujian konstitusionalitas Undang-undng di MK .sehingga dengan secara tidak langsung MK telah terlibat dalam pembentukan

Undang-Undang sehingga tidak ada lagi perbedaan tafsir tentang konstitusionalitas Undang-Undang antara organ pembentuk undang-undang dengan MK. Dalam putusan konstitusionalitas bersyarat (*Conditionally Constitutional*) MK menegaskan syarat konstitusionalitas undang-undang yang telah di uji sekaligus memberi kesempatan pada pemohon untuk pengujian kembali. (*rejudicial review*) apabila syarat-syarat konstitusionalitas yang ada tidak di laksanakan atau di langgar oleh organ Undang-Undang. Ada beberapa alasan bahwa instrumen putusan konstitusional bersyarat (*Conditionally Constitutional*) dapat mengatasi ketidakpatuhan (*non-compliance*) Organ Undang-Undang Dalam melaksanakan putusan MK, yaitu:

*Rejudicial review* dalam konstitusional bersyarat, dapat membongkar kejahatan konstitusional yang di lakukan organ Undang-Undang adanya *rejudicial review*, akan membeberkan fakta kepada public bahwa telah ada resistensi organ undang-undang terhadap konstitusi yang di sebabkan adanya kepentingan yang ingin di paksakan atau ketidak mampuan organ undang-undang untuk melaksanakan konstitusi, *rejudicial review*, dapat menjadi momok menakutkan pada organ undang-undang karena dapat meruntuhkan kewibawaan organ undang-undang di hadapan rakyat.

Putusan konstitusionalitas bersyarat, dapat memerintahkan kepada organ undang-undang untuk mentaati putusan MK dalam waktu tertentu. Apabila Organ Undang-Undang tidak melaksanakan putusan tersebut, MK dapat membentuk Norma hukum yang sifatnya mengatur melalui putusannya. Dengan adanya putusan putusan konstitusionalitas bersyarat, public dapat mengukur tingkat keseriusan organ Undang-Undang dalam melaksanakan tugasnya, misalnya dalam putusan pengujian UU KPK, MK memberikan batas waktu bagi organ pembentuk undang-undang untuk membentuk UU pengadilan Tipikor. artinya jika dalam waktu yang telah di tentukan Organ Pembentuk Undang-Undang tidak dapat mewujudkan Undang-Undang tersebut maka akan dapat menjadi alasan bagi public untuk menilai buruknya kinerja pembentuk Undang-Undang.

Kontrol publik terhadap pelaksanaan putusan konstitusional bersyarat lebih besar di bandingkan dengan putusan MK pada umumnya. Terlibat dari diskursus yang cukup banyak terhadap putusan tersebut, baik melalui media diskusi, seminar, Lokakarya, pemberitaan media cetak dan elektronik termasuk kajian-kajian dan analisis dalam jurnal konstitusi yang secara resmi di terbitkan MK. Perhatian public yang cukup besar terhadap putusan konstitusional bersyarat secara tidak langsung akan mendorong organ undang-undang untuk mentaati dan melaksanakan putusan

Instrumen pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) yang disertai dengan instrumen pertanyaan konstitusi (*onstitutional question*). (*constitutional complaint*) merupakan keluhan konstitusional yang di ajukan seseorang kepada MK karena merasa hak konstitusionalnya di langgar bukan karena berlakunya sebuah Undang-Undang melainkan karena putusan pengadilan yang mendasarkan pada peraturan perundang-undangan yang keliru adanya instrumen ini dapat meminimalisir kerugian konstitusionalitas seseorang sekaligus dapat memastikan pelaksanaan putusan MK oleh organ undang-undang dasar. Untuk menghindari adanya permohonan constitutional complaint yang terlalu banyak di

perlukan instrumen constitutional question, yaitu pertanyaan yang di ajukan hakim pengadilan dalam lingkungan MA dan MK tentang konstitusionalitas Undang-Undang yang akan di gunakan dalam mengadili suatu perkara sehingga kesalahan hakim dalam mengadili dengan Undang-Undang yang tidak sesuai dengan putusan MK dapat di minimalisir

Instrumen injunction atau judicial order, yaitu kewenangan MK untuk memerintahkan secara paksa kepada perorangan maupun organ undang-undang untuk melaksanakan putusan MK, salah satu kelemahan keputusan MK dalam UU MK adalah tidak adanya kejelasan tentang organ undang-undang mana yang harus menindaklanjuti terlebih dahulu putusan MK. Akibatnya, organ Undang-Undang saling menunggu satu dengan yang lainnya. Sehingga menyebabkan putusan MK tidak segera di implementasikan. dengan instrumen injunction atau judicial order, MK dapat memerintahkan secara paksa kepada organ undang-undang untuk melaksanakan putusan MK. Dengan demikian persoalan ketidakpatuhan (*non-compliance*) organ Undang-Undang terhadap putusan MK dapat teratasi.

Instrumen Corective revision, merupakan salah satu instrumen yang dimiliki oleh MK Hongaria, melalui instrumen ini, MK memberikan kesempatan kepada Pembentuk Undang-Undang untuk melakukan perbaikan sendiri terhadap Undang-Undang yang telah di uji dalam batas waktu tertentu, berdasarkan arahan-arahan sebagaimana di cantumkan dalam putusan MK. Instrumen tersebut mirip dengan dengan (*cooperative sanction*) yang di terapkan di MK Rusia. (*cooperative sanction*) merupakan penentuan sanksi yang di dasarkan pada logika kooperatif, yang di lakukan dengan cara pertama –tama melalui pembatalan Undang-undang, dan selanjutnya meminta parlemen sendiri untuk memperbaiki produk hukum yang telah di batalkan. Menurut Laszlo Solyom, mantan ketua MK Hongaria, sanksi yang di terapkan dengan logika kooperatif di maksudkan untuk menghindari terjadi kevakuman dalam sistem hukum. Kedua instrumen tersebut dapat mengurangi ketidakpatuhan (*non compliance*) Organ Undang-Undang terhadap putusan MK karena dengan instrumen tersebut menjadi jelas mengenai batas waktu dan Organ Undang-Undang yang harus menindaklanjuti putusan MK pertama kalinya setelah inkrah.

### 3.2. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Penyelesaian Sengketa Pilkada

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

Keinginan adanya putusan hukum yang bias mengikat dan bisa dihormati semua pihak yang bersengketa nampaknya sulit untuk diwujudkan. Putusan Mahkamah Agung yang memerintahkan dilakukannya pilkada ulang atau perhitungan ulang hasilnya juga bias digugat lagi. Ini yang menyebabkan persoalan akan bertambah runyam. Maka akan dianggap wajar apabila banyak orang yang menggugat putusan MA. Hal ini



yang menyebabkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap MA agak rendah, dan banyak pihak yang berkeinginan agar penyelesaian sengketa pilkada dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi.

Dengan lahirnya UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, sangat memungkinkan MK untuk memutus perselisihan hasil pilkada. Hal ini dikarenakan adanya perubahan rezim dari rezim pilkada menjadi rezim pemilu. Adanya perubahan ketiga UUD 1945 telah melahirkan lembaga baru yang menjadi bagian dari kekuasaan kehakiman, yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 Perubahan menegaskan bahwa "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum". Demikian juga Pasal 10 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 12 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

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

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

Selanjutnya, melalui UU No. 12 tahun 2008 tentang Perubahan Atas UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, perselisihan hasil pilkada telah dialihkan dari MA ke MK. Peralihan locus penyelesaian sengketa tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 236C yang menyatakan bahwa "Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh

Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan." Seperti yang tersebut dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi No.15 tahun 2008 tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah, pada pertimbangan huruf a menegaskan bahwa, salah satu kewenangan MK adalah memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum, termasuk hasil pemilihan kepala daerah. Demikian juga dalam pertimbangan huruf b menyatakan bahwa, penanganan sengketa penghitungan suara pemilihan kepala daerah dialihkan dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi yang bertugas sebagai pengawal konstitusi memiliki kewajiban untuk dapat memastikan bahwa pelaksanaan Pemilu tidak melanggar asas konstitusional Pemilu yang Luber dan Jurdil. Karena itu, dalam persidangan, MK tidak hanya memeriksa perbedaan penghitungan hasil Pemilu tetapi juga memeriksa dan mempertimbangkan pelanggaran-pelanggaran yang terjadi. Pada saat pelanggaran terjadi dan mencederai dan merusak asas luber dan jurdil, MK memiliki kewajiban konstitusional untuk meluruskannya. Hal inilah yang mendasari perkembangan putusan MK untuk perkara perselisihan hasil Pilkada (Moh. Mahfud MD, 2012: h.15).

Pengalihan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dari Mahkamah Agung kepada Mahkamah Konstitusi diawali dari adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-73/PUU-11/2004, tanggal 22 Maret 2005. Dalam halaman 114, angka 6 putusan tersebut, Mahkamah mempertimbangkan, antara lain, sebagai berikut, "Sebagai akibat (konsekuensi) logis dari pendapat Para Pemohon yang menyatakan bahwa Pilkada langsung adalah Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945 yang dijabarkan dalam UU Nomor 12 Tahun 2003, maka perselisihan mengenai hasil pemilu, menurut Para Pemohon, harus diputus oleh Mahkamah Konstitusi. Tentang permohonan Para Pemohon untuk menyatakan Pasal 106 ayat (1) sampai dengan ayat (7) sebagai bertentangan dengan UUD 1945, Mahkamah berpendapat bahwa secara konstitusional, pembuat undang-undang dapat saja memastikan bahwa Pilkada langsung itu merupakan perluasan pengertian Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945 sehingga karena itu, perselisihan mengenai hasilnya menjadi bagian dari kewenangan Mahkamah Konstitusi dengan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Namun pembentuk undang-undang juga dapat menentukan bahwa Pilkada langsung itu bukan Pemilu dalam arti formal yang disebut dalam Pasal 22E UUD 1945 sehingga perselisihan hasilnya ditentukan sebagai tambahan kewenangan Mahkamah Agung sebagaimana dimungkinkan. Salinan putusan ini tidak untuk dan tidak dapat dipergunakan sebagai rujukan resmi atau alat bukti.

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

Terhadap putusan tersebut, ada tiga hakim konstitusi yaitu H.M. Laica Marzuki, A. Mukthie Fajar dan Maruarar Siahaan memberikan *dissenting opinion* (pendapat berbeda) yang memasukkan pilkada langsung oleh rakyat sebagai rezim hukum pemilihan umum. Salah satu klausul penting dalam putusan tersebut, kewenangan untuk mengadili sengketa pilkada selama belum ada undang-undang yang mengaturnya tetap berada di tangan MK. Alasannya agar tidak ada keragu-

raguan ketidakpastian hukum, dan kevakuman lembaga yang menyelesaikan sengketa pilkada. Keputusan MK tersebut di atas mendapat tanggapan dari beberapa ahli antara lain Refly Harun menilai bahwa putusan MK tersebut tidak tepat. Sebab, penafsiran yang dilakukan oleh MK sangat tekstual. Pemilu dimaknai MK hanya pemilihan umum memilih anggota DPR, DPD, DPRD, serta presiden dan wakilnya. Memang, dalam tingkat konstitusi belum ada kesepakatan mengenai pemilihan kepala daerah secara langsung sehingga tidak mungkin konstitusi memasukkan pilkada sebagai pemilu. Karena itu diputuskan dipilih secara demokratis. Pengertian dipilih secara demokratis itu opsional. Bisa dipilih secara langsung, atau tidak langsung. MK memaknai jika dipilih secara tidak langsung maka dipilih DPRR, sehingga itu bukan pemilihan umum dengan kata "pemilu". Karena bukan "pemilu" maka sudah pasti sengketa bukan di MK tapi di MA. Padahal instrumen yang dipakai pemilu dan pilkada sama yaitu KPU, Bawaslu, Panwaslu. Sengketa pemilu dan pilkada sifatnya adalah konflik tata negara keduanya harus dibawa ke MK. (Refly Harun, 2014)

Dalam perspektif konstitusi, putusan MK tersebut memberi ruang perdebatan khususnya ketika terjadi perbedaan penafsiran dalam isu konstitusional sejenis yang pernah diputus sebelumnya. Pada Putusan Nomor 072- 073/PUU-II/2004 bertanggal 22 Maret 2005, mayoritas hakim konstitusi secara tidak langsung telah menafsirkan bahwa penentuan pilkada sebagai bagian dari pemilihan umum merupakan kebijakan terbuka bagi pembuat undang-undang (opened legal policy) Oleh karena itu, MK dapat berwenang untuk mengadili sengketa pilkada berdasarkan pilihan kebijakan yang diambil oleh pemerintah dan DPR. Bahkan, tiga hakim konstitusi yang ikut memutus perkara tersebut secara terang-terangan dalam putusannya menyatakan secara tegas bahwa pilkada merupakan bagian dari rezim pemilu yang sengketa dapat ditangani oleh MK. Pertanyaannya, dapatkah MK membuat putusan yang berbeda penafsiran dengan perkara sejenis yang pernah diputus sebelumnya? Donald Kommers dalam tulisannya, "German Constitutionalism: A Prolegomenon" (1991), berpendapat bahwa putusan MK selain final juga memang mengikat bagi seluruh organ negara dan pejabat publik, namun tidak mengikat MK itu sendiri secara absolut.

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

### 3.3. Kewenangan Penyelesaian Sengketa Pilkada Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi

Jika kita telaah kelihatan bahwa keputusan MK yang mencabut kewenangannya sendiri dalam hal menangani sengketa Pilkada, beberapa pihak memang setuju dengan keinginan penyelesaian sengketa Pilkada dikembalikan ke MA. Hal ini dapat kita lihat misalnya dalam RRUU Pilkada Pasal 30 ayat (1) yang menegaskan bahwa, calon gubernur-calon wakil gubernur (cagub-cawagub) yang merasa dirugikan atau mempunyai bukti awal adanya dugaan politik yang terjadi sebelum, selama, dan setelah pemilihan, dapat mengajukan keberatan ke Mahkamah Agung. Kemudian, Usulan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) yang ingin mengembalikan penyelesaian sengketa Pilkada dari

Mahkamah Konstitusi ke Mahkamah Agung yang tertuang dalam Draft RUU Pilkada tersebut banyak mendapat tanggapan dari berbagai kalangan. Misalnya, pakar hukum tata negara Universitas Khairun Ternate, Margarito Kamis, menyatakan, usulan Kemendagri itu justru bisa merusak tatanan konstitusi.

Menurutnya, draf yang dibuat Kemendagri tersebut dinilai mempermainkan hukum tata negara yang sudah tersusun rapi dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 dan berbagai UU lainnya dalam penyelesaian sengketa pilkada. Jika penyelesaian sengketa Pilkada dipindah dari MK ke MA tent akan mengubah banyak UU yang berkaitan dengan pilkada dan itu akan merusak konstitusi. Tindakan itu merupakan inkonstitusional, di mana terdapat beberapa UU apalagi yang dipakai pemerintah sebagai bahan rujukan untuk usulan tersebut. Margarito juga mengatakan, usulan itu justru menunjukkan bahwa pembuat UU tidak konsisten dan membuat hanya berdasarkan selera politik penguasa tanpa memikirkan desain penegakan demokrasi dan hukum.

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

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

Di samping itu, dengan adanya kebijakan politik untuk melaksanakan Pilkada serentak hal ini akan menimbulkan persoalan, bagaimana jika terjadi sengketa pada pelaksanaan Pilkada serentak, tidak mungkin satu institusi memeriksa dan memutus beratus-ratus kasus sengketa Pilkada dalam waktu yang bersamaan. Proses penyelesaian sengketa Pilkada juga mempunyai batas waktu yang telah ditentukan.<sup>42</sup> Untuk



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

#### 4. KESIMPULAN DAN SARAN

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

Kesesuaian antara putusan MK tersebut dengan prinsip Negara Hukum yakni telah sesuai, dilihat dari bahwa mana MK memberikan kepastian hukum terhadap proses penyelesaian sengketa tersebut, yakni dalam amar putusan MK tersebut dicantumkan bahwasannya MK tetap berwenang menangani. Mahkamah menilai pengalihan kewenangan untuk mengadili dan memutus perselisihan hasil perolehan suara dalam Pemilu Kepala Daerah dari Mahkamah Agung kepada Mahkamah Konstitusi, berdasarkan Pasal 236C Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, tidak dapat dipandang hanya sebagai pengalihan kewenangan institusional atau kelembagaan belaka, akan tetapi pengalihan itu memiliki implikasi yang luas berkenaan dengan fungsi dan tugas dari Mahkamah sebagai peradilan konstitusi untuk menjaga konstitusi

#### 5. DAFTAR PUSTAKA

- Abd. Haris, Hamid. 2017. Hukum Perlindungan Konsumen. Makassar: CV Sah Media Indonesia.
- Abu Nashr Muhammad Al-Iman. 2004. Membongkar Dosa-dosa Pemilu, Jakarta, Prisma Media.
- Cakra Arbas. 2012. Jalan Terjal Calon Independen pada Pemilu di Provinsi Aceh, Jakarta; Sofmedia.
- Dahlan Thaib. 2009. Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitusional. Yogyakarta: Total Media.
- [http://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan\\_umum](http://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_umum) diakses tanggal 2 Januari 2023.
- <http://www.gresnews.com/berita/politik/230281-sejumlah-pasal-uu-Pilkada-bertentangan-putusan-mk/>, diunduh 10 Januari 2023.
- Jimly Asshiddiqie. 2007. Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi. Jakarta: BIP.
- Jimly Asshiddiqie & M. Ali Safa'at. 2006. Teori Hans Kelsen Tentang Hukum, Jakarta: Sekretariat Jendral dan kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Jimly Asshiddiqie. 2006. Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Jakarta: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Jimly Asshiddiqie. 2013. Pengantar Ilmu HTN. Jakarta: Raja Grafindo Merdeka.
- Mas Marwan. 2012. Pengantar ilmu Hukum. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Mas Marwan. 2017. Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Ni'matul Huda. 2007. Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi. Yogyakarta: UII Press.
- Rozali Abdullah. 2009. Mewujudkan Pemilu yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif). Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Sholikhin, M. Nur, "Perbaikan Prosedur Pengujian Peraturan Perundang-Undangan di Mahkamah Agung", Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 3, Nomor 2, Juli 2014
- Suharizal. 2011. Pemilu, Regulasi, Dinamika dan Konsep Mendatang, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Titik Triwulan T. dan H. Ismu Gunadi Widodo. 2003. Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
- Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum pada Pasal 5 ayat (1) bahwa KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota bersifat hierarki.
- Yuddin Chandra Nan Arif, Komisi Pemilihan Umum sebagai Komisi Negara Independen (independent regulatory agencies), diunduh pada <http://republikcna.weebly.com/> pada 15 Januari 2023.
- Yusdianto, Identifikasi Potensi Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah dan Mekanisme Penyelesaiannya, Jurnal Konstitusi Vol II nomor 2, November 2010, halaman 44.
- Zaenudin Ali. 2010. Metode Penelitian Hukum. Jakarta: PT. Sinar Grafika.