

MODEL PILIHAN PENYELESAIAN SENGKETA HASIL PILKADA

Ari Nur Utomo¹; Malik Akbar Mulki Rahman²

^{1,2}Universitas Negeri Semarang

¹Contributor Email: arinurutomo@students.unnes.ac.id

Abstract

Regional General Elections or often referred to as regional elections are a method or mechanism for electing regional heads that are based on the constitution and are legal according to law. With the regional election, it is hoped that a fair, honest and wise leader can be elected to form a democratic government, but in the process there are disputes over the results of the vote count so that it has the potential to cause conflict if not resolved quickly. To overcome this, the government appointed the Supreme Court which has the right to adjudicate the dispute, over time the authority was then transferred to the Constitutional Court, causing a tug of war against the authorities authorized to adjudicate disputes over the results of the elections. Therefore, the writing of this paper will try to provide a study that aims to provide input to the government to choose the right institution in adjudicating the results of regional election disputes. This writing uses a normative juridical method with a statutory, historical and conceptual approach and is supported by primary and secondary data. The results of this paper have four recommendations for institutions that have the right to adjudicate regional elections including the Constitutional Court, High Administrative Court, Election Watchdog and the Special Court.

Keywords: *Constitutional Court, Dispute, Supreme Court, Regional Elections*

A. Pendahuluan

Sistem pemerintahan sentralisasi yang diterapkan di era orde baru yang menjadikan Pemerintah pusat sebagai pengambil kebijakan sedangkan Pemerintah daerah hanya sebagai Pemerintah yang pasif yang merupakan perpanjangan dari Pemerintah pusat. Disisi lain, adanya sentralisasi terjadinya penyeragaman setiap kebijakan daerah sehingga mengesampingkan nilai-nilai kearifian lokal yang hidup di suatu daerah karena semuanya tersentralisasi pada Pemerintah pusat. Orde baru berakhir dengan ditandainya adanya reformasi pada tahun 1998 yang mana dimanfaatkan oleh daerah untuk menyuarakan aspirasinya seperti ingin mengelola daerah secara mandiri hingga keinginan untuk memilih kepala daerah secara langsung tanpa adanya intervensi dari Pemerintah pusat.

Untuk mewujudkan keinginan tersebut maka dibentuklah Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah atau yang dikenal sebagai Undang-undang Otonomi Daerah. Terdapat beberapa tujuan dibentuknya Undang-undang Otonomi Daerah diantaranya. *Pertama*, setiap daerah memiliki hak yang sama dalam mengembangkan daerahnya sesuai dengan potensi sumber daya manusia dan sumber daya alam yang dimiliki suatu daerah. *Kedua*, Pemerintah daerah bertanggungjawab secara langsung atas kinerjanya kepada masyarakat daerah yang dipimpinnya. *Ketiga*, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat yang semakin erat yang memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi secara aktif dalam menyatakan pendapat serta adanya check and balance antara instansi pemerintahan (Jamaludin, 2019, hal. 30).

Dalam pemilihan kepala daerah yang mengacu pada Undang-undang No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 34 Ayat (1) mengamanatkan kepada DPRD untuk memilih calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah ditetapkan oleh DPRD melalui tahap pencalonan dan pemilihan. Akan tetapi Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah tidak sesuai dengan keinginan masyarakat yang menginginkan pemilihan kepala daerah secara langsung tanpa adanya perantara yang dilakukan oleh DPRD yang menjadi perwakilan dari masyarakat, sehingga dengan adanya distorsi di dalam masyarakat maka Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah kemudian direvisi menjadi Undang-undang No. 32 Tahun 2004.

Revisi Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah terjadi perubahan yang sangat fundamental dan signifikan dalam pemilihan kepala daerah. Revisi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 mengamanatkan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan. Pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dapat Dicalonkan oleh Partai politik maupun gabungan Partai politik peserta Pemilu yang memperoleh sejumlah kursi tertentu dalam DPRD atau memperoleh dukungan suara dalam Pemilu legislatif dengan porsi tertentu (Hutapea, 2015, hal. 3). Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung oleh masyarakat merupakan amanat dari amandemen Undang-undang Dasar 1945 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan di mana Presiden serta kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat.

Pemilihan kepala daerah secara langsung pertama kalinya dilaksanakan di Kabupaten Kutai Karanegara pada 1 Juni 2005 yang kemudian ini oleh kota Cilegon, kota Pekalongan dan Kabupaten Kebumen pada 5 Juni 2005, selanjutnya untuk pemilihan kepala daerah tingkat Provinsi pertama kali dilakukan oleh Provinsi Sulawesi Utara pada 20 Juni 2005 (Zoelva, 2013, hal. 379). Perubahan sistem pemilihan umum telah menciptakan era yang baru seperti penyelesaian sengketa hasil Pemilu dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi. Sedangkan perselisihan hasil pemilihan umum daerah Gubernur dilakukan oleh Mahkamah Agung dan perselisihan sengketa hasil pemilihan umum daerah Bupati atau Walikota dilakukan oleh Pengadilan Tinggi sesuai Peraturan Mahkamah Agung No 2 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap Penetapan Hasil Pilkada dari KPUD Provinsi dan KPUD Kabupaten/Kota.

Pasca berlakunya Undang-undang No.22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Undang-undang No. 12 Tahun 2008 terdapat perubahan dalam penyelesaian perselisihan hasil sengketa Pilkada, kewenangan menyelesaikan sengketa Pilkada awalnya merupakan kewenangan Mahkamah Agung akan tetapi dengan adanya keinginan dari masyarakat atas penanganan sengketa hasil Pilkada diadili oleh Mahkamah Konstitusi maka pada 29 Oktober 2008 penanganan perselisihan hasil perhitungan suara oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi yang dipertegas dengan diterbitkannya Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 15 tahun 2008 tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah.

Pada Tahun 2013 terdapat pengajuan uji materi terhadap Pasal 236 Huruf C Undang-undang No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 29 Ayat (1) Huruf E Undang-undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menjadi dasar hukum Mahkamah Konstitusi mengadili sengketa hasil Pilkada menjadi inkonstitusional dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013. Tahun 2014 DPR RI mengeluarkan Undang-undang No. 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dikembalikan kepada DPRD, akan tetapi Undang-undang tersebut tidak mengatur mekanisme penyelesaian sengketa hasil Pilkada secara langsung.

Dengan diberlakukannya Undang-undang tersebut Presiden menilai tidak tepat, sehingga Presiden sesuai wewenangnya dalam Pasal 22 UUD 1945 mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi secara langsung serta mengatur penyelesaian sengketa hasil Pilkada diserahkan kepada Pengadilan Tinggi dan dapat diajukan Kasasi ke Mahkamah Agung (Nazriyah, 2015, hal. 458).

Setelah terdapat perubahan atas Undang-undang Pemilihan Kepala Daerah maka DPR memberlakukan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Perubahan yang signifikan yaitu penyelesaian sengketa hasil Pemilihan umum daerah di Adili melalui Badan Peradilan Khusus. Sebelum terbentuknya Badan Peradilan Khusus maka Mahkamah Konstitusi diberikan kewenangan untuk menyelesaikan perselisihan hasil Pemilu daerah.

Adanya tumpang tindih kewenangan dalam mengadili sengketa hasil Pemilihan umum daerah antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konsitusi yang tidak konsisten dimulai tahun 2005 hingga tahun 2015 menyebabkan ketidakpastian hukum terhadap penyelesaian sengketa hasil Pemilihan umum daerah. Hingga pada 29 September 2022 Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Nomor 85/PUU- XX/2022 menguatkan kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai Lembaga peradilan yang berhak mengadili sengketa hasil Pilkada secara permanen sehingga menutup peluang dibentuknya Lembaga peradilan khusus penyelesaian sengketa hasil Pemilihan umum daerah. Oleh karena itu, penulis memiliki pertanyaan bagaimana model pilihan Lembaga penyelesaian sengketa hasil Pemilihan umum di daerah, melalui tulisan ini penulis akan memaparkan pilihan atas penyelesaian sengketa di daerah yang dapat menjadi pertimbangan Pemerintah kedepannya dalam menentukan Lembaga yang tepat.

B. Metode

Dari uraian latarbelakang diatas, penulisan ini menggunakan metode penulisan yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan Perundang-undangan, pendekatan Sejarah dan pendekatan Konseptual (Marzuki, 2011, hal. 172). Tujuan dari penulisan ini untuk meneliti asas-asas hukum, sistematika hukum dan merumuskan model penyelesaian sengketa hasil pemilihan kepala daerah di Indonesia. Untuk mendukung tulisan ini, penulis menggunakan sumber hukum *primer* dan sumber hukum *sekunder* berupa peraturan Perundang-undangan, jurnal dan buku yang berkaitan dengan topik pembahasan pada makalah ini. Sumber hukum yang telah dikumpulkan kemudian penulis memvalidasi data menggunakan teknik triangulasi dengan memilih dan mereduksi data yang relevan dengan penulisan makalah ini (Irwansyah, 2021, hal. 61). Setelah data terkumpul maka penulis menggunakan teknik *interaktive a model* dalam menganalisis data untuk menjawab permasalahan yang diuraikan pada pendahuluan diatas.

C. Hasil dan Pembahasan

1. Penguatan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Menyelesaikan Sengketa

Pasca Amandemen Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD RI 1945) terdapat penambahan lembaga kekuasaan kehakiman baru yang diatur dalam Pasal 24 C Ayat (1) dan Ayat (2) UUD RI 1945 yaitu dibentuknya Mahkamah Konstitusi sebagai Lembaga tinggi negara di ranah Yudikatif, untuk menguatkan posisi Mahkamah Konstitusi maka dibentuk Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konsitusi. Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan dan kewajiban yang diatur dalam UUD 1945.

Adapun 4 (empat) kewenangan Mahkamah Konstitusi diantaranya: *Pertama*, menguji Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar. *Kedua*, memutus sengketa kewenangan Lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar. *Ketiga*, memutus pembubaran Partai politik. *Keempat*, memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan umum (Wohon, 2021, hal. 143).

Adapun kewajiban Mahkamah Konstitusi yaitu memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan atau Wakil Presiden menurut Undang-undang Dasar. Pelanggaran yang dimaksud oleh Pasal 7A Undang-undang Dasar 1945 yaitu, melakukan pelanggaran hukum berupa penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana lainnya, atau perbuatan tercela dan atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar 1945 (Soimin, 2013, hal. 52).

Mahkamah Konstitusi pertama kali memutus sengketa hasil Pemilihan umum sebagaimana kewenangannya terdapat dalam Putusan Nomor 062/PHPU-B-II/2004 atas permohonan dari Wiranto sebagai Calon Presiden Republik Indonesia yang menggugat KPU Republik Indonesia. Adanya putusan ini menunjukkan eksistensi keberadaan Mahkamah Konstitusi yang dapat menjalankan kewenangannya.

Pasca diadakannya revisi Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan tata cara penyelesaian sengketa perselisihan hasil Pemilu di daerah dialihkan ke Mahkamah Konstitusi yang sebelumnya merupakan kewenangan dari Mahkamah Agung. Untuk mempertegas kewenangan tersebut maka dipertegas kembali dengan diatur dalam Pasal 29 Ayat(1) Huruf E Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Kemudian pada tanggal 29 Oktober 2008 Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi melakukan penandatanganan serah terima kewenangan dalam memutus sengketa hasil Pilkada. Akan tetapi, kewenangan mengadili sengketa tersebut kemudian dikembalikan kembali pada Mahkamah Agung yang berlangsung sementara hingga ditetapkannya Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang mengembalikan kewenangan mengadili kepada Mahkamah Konstitusi yang bersifat sementara sampai adanya Lembaga khusus mengadili sengketa Pemilihan umum daerah (Yonata Harefa, 2020, hal. 146).

Tabel 1. Rekapitulasi Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum MK

Tahun	Dalam Proses Yang lalu	Diregistrasi	Jumlah	Amar Putusan	Jumlah Putusan	Dalam Proses Tahun ini	Keterangan
2004	0	44	44	Kabul : 15 Tolak : 13 Tidak Diterima : 16 Tarik Kembali : 0 Gugur : 0 Tidak Berwenang : 0	44	0	
2009	0	70	70	Kabul : 24 Tolak : 37 Tidak Diterima : 8 Tarik Kembali : 1 Gugur : 0 Tidak Berwenang : 0	70	0	
2014	0	297	297	Kabul : 1 Tolak : 291 Tidak Diterima : 2 Tarik Kembali : 2 Gugur : 0 Tidak Berwenang : 0	296	1	
2019	1	261	262	Kabul : 13 Tolak : 82 Tidak Diterima : 122 Tarik Kembali : 10 Gugur : 34 Tidak Berwenang : 0	261	1	
Jumlah	-	672	-	Kabul : 53 Tolak : 423 Tidak Diterima : 148 Tarik Kembali : 13 Gugur : 34 Tidak Berwenang : 0	671	-	

Sumber : Website Mahkamah Konstitusi

Setelah kurang lebih satu dekade kewenangan mengadili sengketa hasil pemilihan umum daerah Mahkamah Konstitusi tetap dipercaya oleh masyarakat dengan indikator sebanyak 671 perkara perselisihan hasil Pemilu yang telah diputus dari tahun 2004-2019, hingga pada tahun 2022 belum dibentuknya lembaga khusus yang mengadili sengketa hasil

Pemilihan umum daerah sesuai amanat Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Sehingga dengan adanya Putusan Nomor 85/PUU-XX/2022 yang menyatakan Frasa “sampai dibentuknya badan peradilan khusus” pada Pasal 157 Ayat (3) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur Bupati dan Walikota bertentangan dengan UUD 1945 sehingga dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi menguatkan kewenangannya sebagai lembaga permanen yang berhak mengadili sengketa hasil Pilkada.

2. PTTUN Sebagai Lembaga Peradilan Penyelesaian Sengketa Pilkada

Konsep negara hukum Indonesia menganut beberapa tipe negara hukum seperti *Rechtsstaat*, *The Rule of Law* dan beberapa tipe lainnya yang kemudian digabungkan menjadi Negara Hukum Pancasila yang memiliki karakteristik tersendiri. Adapun karakteristik dari negara hukum Indonesia memiliki unsur-unsur umum seperti konsep negara hukum lain, namun terdapat pandangan dari beberapa tokoh salah satunya Prof Jimly Asshiddiqie yang merumuskan 13 prinsip negara hukum Indonesia yang menjadi pilar-pilar utama berdirinya negara hukum modern, antara lain: (1) Supremasi Hukum, (2) Persamaan di dalam hukum, (3) Asas legalitas, (4) Pembagian kekuasaan, (5) Organ-organ eksekutif independen, (6) Peradilan bebas dan tidak memihak, (7) Peradilan Tata Usaha Negara, (8) Peradilan Tata Negara, (9) Perlindungan Hak Asasi Manusia, (10) Bersifat demokratis, (11) Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan negara, (12) Transparansi dan kontrol sosial dan (13) Berketuhanan Yang Maha Esa. (Piatut Pangaribuan, 2012, hal. 119).

Dengan adanya konsep negara hukum tersebut maka Indonesia Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara dalam Kekuasaan kehakiman di Indonesia diatur dalam Pasal 24 UUD 1945 dan dipertegas dengan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 yang telah diubah menjadi Undang-undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Ketentuan Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman yang mana di dalam Pasal 10 Ayat (1) mengatur kekuasaan Pengadilan dibawah Mahkamah Agung diantaranya:

1. Peradilan Umum
2. Peradilan Agama
3. Peradilan Militer dan;
4. Peradilan Tata Usaha Negara.

Dengan demikian penyelenggaraan Peradilan Tata Usaha Negara (peradilan administrasi) merupakan perwujudan dari Konsep Negara Hukum Modern yang dituangkan dalam konstitusi untuk memberikan perlindungan hukum terhadap masyarakat secara maksimal. Untuk menindaklanjuti amanat Pasal 24 UUD 1945 maka pada tahun 1986 dengan dibentuknya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 yang telah diubah menjadi Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagai sarana perlindungan hak-hak perorangan sekaligus hak masyarakat atas tindakan sewenang-wenang aparatur bidang Tata Usaha Negara yang merugikan masyarakat.

Disamping itu Peradilan Tata Usaha Negara juga berfungsi sebagai sarana pembinaan dan penertiban terhadap pejabat pemerintahan, selain itu berdasarkan Pasal 144 dapat disebut sebagai Undang-undang Peradilan Administrasi Negara, maka perlindungan hukum terhadap warga masyarakat atas perbuatan yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan atau pejabat Tata Usaha Negara dapat dilakukan dalam 3 (tiga) badan yakni:

- 1) Badan Tata Usaha Negara melalui upaya administratif
- 2) Peradilan Tata Usaha Negara, berdasarkan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN)
- 3) Peradilan Umum, melalui Pasal 1365 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerdata) (Yuslim, 2015, hal. 25).

Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2009 Pasal 1 Angka (10) Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara merupakan salah satu pengadilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang memiliki tugas untuk mengadili sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan Tata Usaha Negara termasuk sengketa kepegawaian, berdasarkan peraturan perundang undangan yang berlaku.

Dengan adanya tugas PTUN mengadili sengketa dengan diterbitkannya Surat Keputusan yang berupa Keputusan Administrasi (*beschikking*) yang bukan berupa keputusan hasil maka Surat Keputusan penetapan administrasi Pemilihan umum merupakan objek dari sengketa TUN karena KPU merupakan salah satu pejabat negara atau pejabat TUN dan SK

yang dikeluarkan KPU bersifat konkrit, individual dan final bagi para pihak yang memiliki akibat hukum (Permana, 2018, hal. 197).

Wenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam menangani sengketa Pemilihan umum kepala daerah yang bersifat administratif diatur dalam Pasal 2 Huruf G Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara serta dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2010 tentang Petunjuk Teknis Penyelesaian Sengketa Pilkada. Surat Edaran Mahkamah Agung membagi dua jenis sengketa yaitu, *Pertama*, sengketa yang berkaitan dengan proses yang menyiratkan bahwa keputusan atau ketetapan yang diterbitkan oleh Komisi Pemilihan Umum baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah mengenai hasil Pemilihan umum tidak dapat diganggu gugat di Peradilan Tata Usaha Negara. *Kedua*, keputusan tersebut yang belum atau tidak merupakan hasil Pemilihan umum dapat digolongkan sebagai keputusan di bidang urusan pemerintahan yang merupakan objek kajian dari Tata Usaha Negara yang telah memenuhi unsur KTUN yaitu tertulis dan dikeluarkan pejabat yang berwenang.

Perubahan hukum yang dinamis dan progresif berdampak pada dikeluarkannya berbagai aturan baru diantaranya oleh Mahkamah Agung yang mengeluarkan surat dengan nomor 34/KMA/HK.01/II/2013 yang mengakui Bawaslu sebagai pemutus sengketa pemilihan yang lahir akibat keputusan KPU, akan tetapi jika keputusan Bawaslu tersebut tidak membuat salah satu pihak puas maka dapat diajukan banding Administrasi ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. Hal ini tentu telah membuat kerancuan dalam kewenangan penyelesaian sengketa serta bersifat berbelit-belit padahal hasil dari Pilkada harus segera ditetapkan, proses yang ruwet inilah yang menjadi dilema karena belum terbentuknya lembaga khusus yang mengadili sengketa hasil Pemilihan umum daerah.

Alternatif yang dapat digunakan sebelum terbentuknya pengadilan khusus penyelesaian sengketa hasil Pemilu merujuk pada Pasal 472 Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu menyebutkan bahwa Majelis Khusus Tata Usaha Negara pemilihan memiliki kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus sengketa proses Pemilu yang manakala partai politik atau calon peserta Pemilu tidak lolos verifikasi KPU, penetapan pasangan calon dan pencoretan daftar calon tetap. Dalam Majelis Khusus Tata Usaha Negara Pemilu hakim yang mengadili merupakan hakim karir yang berasal dari Pengadilan Tata Usaha Negara, untuk mendukung kinerja hakim tersebut Mahkamah Agung menerbitkan Perma Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan umum (Grace, 2014, hal. 10).

Menurut hemat penulis penyelesaian sengketa hasil Pilkada lebih tepat berada di PTTUN dengan memperkuat Majelis Khusus Tata Usaha Negara Pemilu menjadi Lembaga khusus penyelesaian sengketa Pilkada dengan pertimbangan Pasal 1 Angka (5) Undang-Undang Tata Usaha Negara “Pengadilan khusus adalah pengadilan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam satu lingkungan badan keadilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang diatur dalam undang-undang.” Disamping itu PTTUN sudah terdapat sarana dan prasarana yang dapat mendukung untuk penyelesaian sengketa, berbiaya murah, pemilihan hakim yang simple tidak melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat dapat mencegah terjadinya intervensi politik.

3. Bawaslu Sebagai Lembaga Peradilan Khusus Penyelesaian Sengketa

Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Pemilu) yang baru telah menyebutkan terdapat lembaga baru yang bernama Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dibentuknya Bawaslu untuk mengawasi pelaksanaan Pemilu di Indonesia. Sebagai tugas utamanya terdapat tiga tingkatan yaitu, di tingkat Pusat, di tingkat Provinsi dan di tingkat Kabupaten atau Kota yang bersifat tetap. Adapun tugas wewenang dan kewajiban Bawaslu tidak hanya mengawasi proses Pemilu saja tetapi Bawaslu juga berwenang untuk menindaklanjuti laporan adanya dugaan pelanggaran Pemilu serta berkewajiban memberikan keadilan dalam menjalankan tugas dan wewenangnya (Aditya Perdana, 2019, hal. 169).

Dalam perjalanannya Bawaslu saat ini memiliki kewenangan untuk mengadili sengketa administrasi terkait Pemilihan umum daerah tingkat pertama sebagaimana mengacu pada Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 34/KMA/HK.01/II/2013 yang memungkinkan banding administrasi dalam kasus sengketa administrasi Pemilu. Peran Bawaslu dalam menerima keberatan dari peserta Pilkada yang merasa dirugikan atas keputusan Komisi Pemilihan Umum baik ditingkat Provinsi maupun di tingkat Kabupaten atau Kota dapat mengajukan keberatan tersebut kepada Bawaslu. Kewenangan Bawaslu dalam memutuskan perkara administrasi Pemilu diperkuat dengan ketentuan dalam Pasal 95 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang juga mengatur tata cara penyelesaian sengketa administrasi (Ayuni, 2018, hal. 216).

Kewenangan Bawaslu dalam menyelesaikan sengketa administrasi di tingkat pertama telah menunjukkan eksistensi serta kemampuan bawahan dalam menyelesaikan permasalahan administrasi sehingga Bawaslu dapat dijadikan Lembaga khusus sebagai Pemutus sengketa hasil Pemilihan umum. Apabila Bawaslu dijadikan sebagai Lembaga yang berhak menyelesaikan sengketa hasil Pemilihan umum daerah, maka perlu dimaksimalkan dan dibentuk aturan turunan yang memberlakukan Bawaslu sebagai Lembaga independent penyelesaian sengketa Pilkada. Transformasi Bawaslu menjadi Lembaga independent penyelesaian sengketa dapat disesuaikan dan melepaskan tugas pokoknya sebagai lembaga pengawas menjadi lembaga yang mengadili sengketa hasil Pilkada (Putra, 2019, hal. 181).

4. Pembentukan Peradilan Khusus Pilkada

Peradilan sengketa pemilihan kepala daerah merupakan isu yang sudah ada sejak di tahun 2015, akan tetapi hingga saat ini belum bentuk peradilan khusus yang menangani penyelesaian sengketa Pemilihan umum daerah. Padahal di tahun 2024 Indonesia akan mengadakan pemilihan umum daerah secara serentak dengan melibatkan 17 Provinsi, 415 Kabupaten dan 93 Kota. Banyaknya jumlah peserta Pilkada mendatang berpotensi terjadinya penumpukan permohonan penyelesaian sengketa hasil Pemilihan umum daerah di Mahkamah Konstitusi. Padahal Mahkamah Konstitusi wajib memutuskan hasil perselisihan tersebut secepat-cepatnya. Jika ditelaah secara nalar maka Mahkamah Konstitusi akan kewalahan jika diminta menyelesaikan sengketa hasil Pilkada ditahun 2024 mendatang, sehingga diperukan Lembaga khusus yang mengadili sengketa hasil Pilkada.

Ide peradilan khusus sengketa hasil Pilkada terinspirasi adanya pengadilan khusus yang telah diterapkan di Brazil yaitu *Superior Electoral Courts (SEC)* yang memiliki wewenang untuk memutus seluruh aspek Pemilu dan Partai Politik dimulai dari pengesahan pendaftaran Partai politik serta calon Presiden dan Calon Wakil Presiden dan Meksiko yang memiliki Pengadilan Federal (*Electoral Court of The Federal Judiciary, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federation*) TEPJF yang diberikan mandat untuk menyelesaikan sengketa hasil Pemilu. Kedua negara tersebut telah berhasil menciptakan peradilan khusus sengketa Pemilu yang dapat memberikan putusan secepatnya dan seadil-adilnya (Sahabuddin, 2020, hal. 34).

Penanganan untuk membentuk Badan Peradilan Khusus diatur dalam Pasal 27 Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman berbunyi “pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah mahkamah Agung” (Affan, 2021, hal. 147). Selain itu, pengaturan mengenai peradilan khusus pemilu diamanatkan dalam Pasal 157 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 yang mengatur penyelesaian perselisihan hasil dilakukan oleh Badan Peradilan Khusus serta memerintahkan untuk segera membentuk peradilan khusus sebelum pemilihan serentak secara nasional.

Aturan mengenai pembentukan peradilan khusus tidak mengamanatkan secara spesifik seperti bentuk dan tata cara penyelesaian sengketa hasil Pemilihan umum daerah sehingga menyebabkan terjadinya kekosongan hukum hingga saat ini. Ketidakjelasan mengenai bentuk lembaga peradilan khusus penyelesaian sengketa hasil Pemilu apakah mengacu pada Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 yang mensyaratkan bahwasanya lembaga ini harus berada di bawah mahkamah Agung atau di luar Mahkamah Agung, jika mengacu pada Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 (Elfahmi Lubis, 2022, hal. 6).

Adapun belum terbentuknya peradilan khusus sengketa hasil Pemilihan umum daerah menyebabkan terjadinya ketidakjelasan dan menghasilkan kajian terkait kepemiluan semata, sehingga dalam kekosongan hukum ini pemerintah harus tegas untuk menentukan apakah mengesahkan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang berhak mengadili sengketa hasil Pilkada atau membentuk lembaga khusus peradilan sengketa Pilkada sebelum dilakukannya Pemilihan umum daerah secara nasional pada tahun 2024.

Dalam kekosongan hukum ini pemerintah dapat melakukan studi banding kepada negara Brazil yang telah memiliki lembaga khusus untuk menyelesaikan sengketa Pilkada yaitu *Superior Electoral Court (SEC)* yang terdiri dari tujuh hakim yang diangkat melalui pemilihan seret Asia dan penunjukan oleh presiden. Adapun tingkatan dari peradilan ini terdiri dari empat tingkatan yaitu, *Superior Electoral Tribunal, Regional Electoral Tribunal, Electoral Judges dan Electoral Boards*. Selain itu, Indonesia dapat melakukan studi banding ke negara Uruguay yang mana kedua negara ini memiliki kesamaan karakter seperti menganut sistem multipartai. Juga menganut dua tingkatan pemilihan yaitu, di tingkat nasional *Corte Electoral* dan di tingkat daerah *Junta Electoral*. Pembentukan peradilan Pilkada di Indonesia perlu di *design* secara efektif dan dapat difungsikan meskipun tidak terdapat perkara atau tetap melakukan kajian serta persiapan untuk penyelesaian sengketa kedepannya (Surya Mukti Pratama, 2021, hal. 20).

D. Penutup

Paparan di atas mengenai model pilihan penyelesaian sengketa hasil Pilkada penulis melihat terdapat tumpang tindih aturan serta kewenangan penanganan penyelesaian sengketa hasil Pilkada antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sejak tahun 2005 telah membuat ketidakpastian hukum terhadap lembaga yang berhak untuk menangani sengketa tersebut. Perkembangan mengenai penyelesaian sengketa tersebut telah sangat kompleks dengan melibatkan berbagai lembaga yaitu, Bawaslu, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dan Mahkamah Konstitusi. Hal ini harus disikapi secara serius oleh Pemerintah dengan menentukan lembaga mana yang berwenang mengadili sengketa Pilkada yang saat ini terdapat kekosongan hukum, uraian diatas dapat dijadikan oleh Pemerintah sebagai pertimbangan untuk mengesahkan lembaga yang berwenang kedepannya.

Penulis menyarankan kepada Pemerintah untuk menjadikan PTTUN sebagai lembaga yang senang menyelesaikan sengketa hasil Pemilu dengan memperkuat PTTUN serta mendesain lembaga tersebut supaya dapat menjalankan tugasnya ke depannya, selain itu menunjukkan PTTUN sebagai lembaga yang berhak menyelesaikan sengketa hasil Pilkada, PTTUN dinilai efektif karena ketika tidak adanya gugatan terhadap sengketa hasil Pilkada lembaga ini dapat berfungsi kembali sebagai lembaga yang khusus menangani perkara Tata Usaha Negara, sehingga dinilai efektif dan efisien dari segi biaya dan waktu.

Referensi:

- Aditya Perdana, d. (2019). *Tata Kelola Pemilu di Indonesia*. Jakarta: Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia.
- Affan, I. (2021). Menanti Kehadiran Pengadilan Khusus Pilkada. *Jurnal Hukum Kaidah*, 142-151.
- Ayuni, Q. (2018). Gagasan Pengadilan Khusus Untuk Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 199-221.
- Elfahmi Lubis, N. R. (2022). Varian Model Penyelesaian Sengketa Pilkada Dalam Kerangka Regulatif. *JUPANK (Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan)*, 1-9.
- Grace. (2014). Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Pemilihan Umum Kepala Daerah. *JOM Fakultas Hukum*, 1-13.
- Jamaludin, T. (2019). Pilkada Langsung: Kisah Sukses dan Problematika. *JPW (Jurnal Politik Walisongo)*, 29-48.

- Hutapea, B. (2015). Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia. *Rechtsvinding*, 1-20.
- Irwansyah. (2021). *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*. Yogyakarta: Mitra Buana Media.
- Marzuki, P. M. (2011). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenada Media.
- Nazriyah, R. (2015). Penyelesaian Sengketa Pilkada Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013. *Jurnal Konstitusi*, 448-472.
- Permana, T. C. (2018). Dinamika Sikap PTUN Terhadap Sengketa Pemilihan Kepala Daerah. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 175-194.
- Piatut Pangaribuan, A. P. (2012). *Negara Hukum Pancasila Dalam Kerangka NKRI*. Surakarta: Cakrawala Media.
- Putra, H. S. (2019). Grand Design Peradilan Khusus Pemilu dan Kewenangan Bawaslu Dalam Penyelesaian Sengketa Pilkada. *Legal Standing Jurnal Ilmu Hukum*, 174-184.
- Sahabuddin, A. A. (2020). Konsep Peradilan Sengketa Pemilihan Kepala Daerah. *Paulus Law Journal*, 26-37.
- Soimin, M. (2013). *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: UII Press Yogyakarta.
- Surya Mukti Pratama, E. N. (2021). Gagasan Pembentukan Peradilan Khusus Pilkada Dalam Mewujudkan Electoral Justice. *Jurnal Yustika*, 14-24.
- Wohon, D. I. (2021). Penyelesaian Perselisihan Hasil Pilkada Menurut Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2020. *Lex Crimen*, 142-149.
- Yonata Harefa, H. S. (2020). Urgensi Pembentukan Badan Peradilan Khusus Dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pilkada Langsung. *Nommensen Journal of Legal Opinion*, 139-152.
- Yuslim. (2015). *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Zoelva, H. (2013). Problematika Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah oleh Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*, 378-398.