

Konsep Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) Sengketa Pemilu Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022

Guruh Tio Ibipurwo^a

^a Pemerintah Kota Mojokerto, Jawa Timur, Indonesia, Email: guruhtio94@gmail.com

Article Info

Article History:

Received : 17-01-2025
Revised : 15-05-2025
Accepted : 15-05-2025
Published : 30-11-2025

Keywords:

General Election
Decision Constitutional Court
Regional Election
Dispute

Informasi Artikel

Histori Artikel:

Diterima : 17-01-2025
Direvisi : 15-05-2025
Disetujui : 15-05-2025
Diterbitkan : 30-11-2025

Kata Kunci:

Pemilihan Umum
Putusan Mahkamah Konstitusi
Pemilihan Kepala Daerah
Sengketa

Abstract

Constitutional Court Decision Number 55/PUU-XVII/2019 Juncto Number 85/PUU-XX/2022 gives the Constitutional Court permanent authority to process regional election result disputes. The simultaneous regional elections held for the first time in 2024 have the potential for a backlog of cases at the Constitutional Court. The backlog of cases affects the quality of decisions, time, conflicts of interest, and costs incurred. The urgency of establishing a Special Judicial Body is currently irrelevant, but needs to be changed by expanding the authority of Bawaslu and the Constitutional Court which should not only be in the State Capital and increasing the number of Constitutional Court judges. The formulation of the problem is How to resolve General Election Result Disputes (PHPU) based on Constitutional Court Decision Number 85/PUU-XX/2022 and What is the concept of resolving General Election Result Disputes (PHPU) in the future, especially related to the simultaneous Regional Head Elections (Pilkada). This research is normative juridical with a statutory and conceptual approach, using primary, secondary and tertiary legal materials. The conclusion of this research is a recommendation for expanding the authority of Bawaslu and the Constitutional Court in resolving disputes in the election and regional election process and amending Article 12C of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia concerning the number of Constitutional Court judges.

Abstrak

Putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019 Juncto Nomor 85/PUU-XX/2022 memberikan kewenangan MK secara permanen memproses sengketa hasil pilkada. Pilkada serentak yang diselenggarakan pertama kali pada tahun 2024 menimbulkan potensi penumpukan perkara di MK. Penumpukan perkara berakibat pada kualitas putusan, waktu, konflik kepentingan, dan biaya yang timbul. Urgensi pembentukan Badan Peradilan Khusus saat ini tidak relevan, namun perlu diubah dengan memperluas kewenangan Bawaslu maupun MK yang seharusnya tidak hanya berada di Ibu Kota Negara serta penambahan jumlah hakim MK. Rumusan masalah yakni Bagaimana penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) berdasarkan putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022 dan Bagaimana konsep penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) di masa yang akan datang, terutama berkaitan dengan Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada) serentak. penelitian ini adalah yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan konseptual, menggunakan bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Kesimpulan dari penelitian ini merupakan rekomendasi terhadap perluasan kewenangan Bawaslu dan MK terhadap penyelesaian sengketa proses pemilu dan pilkada serta amandemen UUD NRI Tahun 1945 Pasal 12C mengenai jumlah hakim MK

PENDAHULUAN

Kedaulatan rakyat lazim dijabarkan konstitusi dalam wujud sistem pemerintahan rakyat atau *demokratische staat*. Hal tersebut berarti, negara dalam menjalankan pemerintahannya didasarkan pada hukum (*rechtstaats*) dan tidak didasarkan pada kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Secara etimologis “demokrasi” terdiri dari dua kata Yunani yaitu “*demos*” yang berarti rakyat atau penduduk suatu tempat dan “*cratein*” atau “*cratos*” yang berarti kekuasaan dan kedaulatan.(Aris, 2022)

Indonesia merupakan sebuah negara yang saat ini dikenal sebagai negara demokratis. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (untuk selanjutnya akan disebut UUD NRI Tahun 1945) menentukan bahwa: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Ketentuan tersebut memberikan landasan yang sangat kuat bahwa Indonesia merupakan negara demokrasi konstitusional, karenanya partisipasi rakyat di dalam pelaksanaan pemerintahan menjadi persyaratan utama, khususnya dalam pengisian jabatan- jabatan publik. Ketentuan tersebut juga secara eksplisit memberikan hak kepada rakyat untuk menentukan dan memilih pemimpinnya. Pasca reformasi, pelaksanaan kedaulatan rakyat (demokrasi) tidak hanya dimanifestasi dalam pemilihan umum sebagaimana ditentukan dalam Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945. Namun, demokrasi telah dimanifestasi dalam kehidupan politik lokal melalui pendesentralisasian politik kepada daerah-daerah otonom.(Harefa et al., 2020) Salah satu isi kebijakan dari desentralisasi politik tersebut adalah adanya pemilihan secara demokratis terhadap jabatan Gubernur, Bupati dan Walikota. Terkait dengan hal tersebut, Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 menentukan bahwa “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”. Ketentuan mengenai dipilih secara demokratis tersebut, kemudian dimanifestasi dengan adanya pengaturan mengenai Pilkada langsung yang berfungsi sarana bagi rakyat untuk berpartisipasi di dalam pelaksanaan pemerintahan daerah. Pilkada langsung tersebut merupakan suatu keniscayaan demokrasi sebagai manifestasi dari daulat rakyat.

Miriam Budiarjo menyatakan, “Pemilu merupakan *conditio sine qua non* bagi suatu negara demokrasi modern dimana melalui pemilu warga negara menyerahkan sementara hak politiknya yakni hak berdaulat untuk turut serta menjalankan negara”.(Budiardjo, 2008) Dalam hal ini, terlihat pertalian erat antara prinsip kedaulatan rakyat (demokrasi) dalam kehidupan bernegara dengan pelaksanaan pemilu yang demokratis. Atas dasar itu, Dahlan Thaib

merefleksikan bahwa “prinsip dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis adalah setiap warga negara berhak ikut aktif dalam proses politik”.(Ashfiya, 2021) Dalam memastikan terwujudnya demokrasi yang berkedaulatan dalam penyelenggaraan suatu negara maka perlu dipastikan bahwa indikator-indikator daripada sebuah negara yang demokratis tersebut telah terlaksana dengan baik. Salah satunya dari aspek hak warga negara adalah terpenuhinya hak warga negara melalui penyelenggaraan pemilihan umum secara langsung. Pemilihan umum (Pemilu) merupakan sebuah cerminan dari penerapan konsep demokrasi dan kedaulatan rakyat yang terkandung dalam UUD NRI Tahun 1945. Kandungan tersebut memberikan landasan yang sangat kuat bahwa negara Indonesia adalah negara demokrasi konstitusional yang tentunya tidak dapat dilepaskan dari pelaksanaan pemilu sebagai manifestasi nyata kedaulatan rakyat.(Meyer & Hinchman, 2007) Dalam pelaksanaan Pilkada langsung tersebut tidak tertutup kemungkinan akan menimbulkan sengketa, yang salah satu bentuknya adalah sengketa hasil Pilkada langsung. Sengketa hasil Pilkada langsung tersebut harus diselesaikan dengan tata cara yang sesuai dengan hukum (*due process of law*) termasuk lembaga yang berwenang. Terkait dengan hal tersebut, beberapa peraturan perundang- undangan yang terkait dengan hal tersebut memiliki politik hukum (*legal policy*) yang berbeda-beda.

Sebagai suatu sistem politik yang melahirkan pemerintahan, demokratisasi terlihat dimana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik diselenggarakan oleh warga negara melalui wakil-wakilnya yang bertanggung jawab kepada mereka karena dipilih oleh mereka melalui proses pemilu yang bebas.(Budiardjo, 2008) Pada titik inilah terlihat bahwa proses demokrasi juga memerlukan dimensi prosedural yang dapat diterjemahkan ke dalam bentuk hukum (*rule of the game*) sebagai prosedur dalam berdemokrasi. Josep Schumpeter, sebagai penganut aliran demokrasi prosedural, memandang keberadaannya yang sama penting dengan demokrasi dalam pengertian substantif.(Schumpeter, 1976) Hal ini merefleksikan bahwa di satu sisi demokrasi membutuhkan partisipasi masyarakat sebagai *the will of the people* dan di sisi lain merupakan pelaksanaan pemilu yang disertai dengan penegakan hukum (*law enforcement*) yang berkeadilan dan berkepastian hukum.

Keadilan konstitusional dalam konteks pemilihan umum adalah bahwa penyelenggaraan pemilihan umum harus mencerminkan asas “keadilan” yang artinya kehendak atau suara rakyat dalam pemilihan umum tidak boleh ditanggapi dengan kehendak elit secara curang, yaitu melalui perumusan aturan pemilihan umum yang menipu atau melalui penyelenggaraan pemilihan umum dengan cara-cara yang tidak baik menurut standar hukum dan moral. Prinsip

“keadilan” dalam norma ketatanegaraan terkait pemilihan umum menunjukkan bahwa terwujudnya negara hukum yang demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 UUD NRI Tahun 1945 harus dilakukan secara adil, untuk itu norma hukum sebagai landasan desain Lembaga Peradilan Pemilu harus dilakukan secara konstruktif agar tidak terjadi saling lempar sengketa kepada lembaga peradilan lainnya. Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang merupakan prinsip dasar penyelenggaraan pemilihan umum menegaskan bahwa “Pemilihan umum diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali”. Sesuai dengan harapan tersebut, “adil” merupakan tujuan akhir dari penyelenggaraan pemilihan umum, prinsip ini harus menjiwai Pengadilan Pemilu yang terdiri dari undang-undang pemilihan umum (UU Pemilu) dan Lembaga Pengadilan Sengketa Pemilihan Kepala Daerah sebagai tujuan akhir dalam mencari keadilan.

Rawls dalam bukunya *a theory of justice, the principles of political morality*, “Prinsip-prinsip yang akan dipilih pada posisi semula adalah inti dari oralitas politik” (Rawls, 1999) dapat diartikan dari pernyataan Rawls bahwa dalam pembentukan suatu konstitusi, prinsip-prinsip moralitas politik diperlukan. untuk mencapai keadilan bersama. atas dasar itu tujuan didirikannya Lembaga Peradilan Sengketa Pemilu dan untuk menyediakan lembaga independen yang khusus menyelesaikan sengketa Pemilu termasuk sengketa politik. Secara konstitusional, prinsip pemilihan umum sebagai wujud keadilan prosedural adalah untuk mewujudkan kedaulatan rakyat, sehingga dalam konteks ini, tanpa adanya undang-undang pemilihan umum yang adil tentu sulit untuk menghasilkan pemilu yang amanah. Sebanding dengan itu, tanpa proses yang adil, hasilnya tidak akan bisa diterima. Dalam hal ini keadilan bukan dimaknai secara umum melainkan secara spesifik berkaitan dengan pemilu. Pada hakikatnya keadilan pemilu mencakup 3 (tiga) aspek yakni pencegahan terhadap sengketa pemilu, penyelesaian terhadap sengketa pemilu, dan alternatif penyelesaian sengketa pemilu di luar mekanisme yang ada. Terkait dengan penyelesaian sengketa pemilu terbagi menjadi dua yakni koreksi terhadap kecurangan dan hukuman bagi yang melakukan kecurangan tersebut. (Halim et al., 2020)

Menurut Ramlan Surbakti keadilan pemilu setidaknya dapat dimaknakan dalam 7 (tujuh) aspek yakni kesetaraan antarwarga negara, kepastian hukum, persaingan bebas dan adil, partisipasi seluruh pemangku kepentingan, badan penyelenggara pemilu yang profesional, independen, dan imparsial, integritas pemungutan, penghitungan, tabulasi, dan pelaporan suara pemilu, dan penyelesaian sengketa pemilu yang adil dan tepat waktu. (Surbakti, 2007)

Sebagai pilar utama dalam demokrasi, pemilu menjadi indikator penting untuk mengukur kualitas suatu negara dalam “perlindungan” (*to protect*), “penghormatan” (*to respect*), dan “pemenuhan” (*to fulfil*) hak-hak sipil dan politik (*civil and political rights*) warga negaranya terutama hak untuk memilih dan dipilih. Hal itulah yang sejatinya mendasari penyelenggaraan pemilu yang demokratis dalam suatu negara, apakah mampu memenuhi kaidah-kaidah dasar atas pemuliaan harkat dan martabat kemanusiaan universal dimana satu dengan lainnya saling menopang secara kumulatif, yaitu bebas (*free*), adil (*fair*) dan demokratis (*democratic*). (Riwanto et al., 2019) Untuk mewujudkannya, konsepsi penegakan hukum pemilu yang demokratis dan berkeadilan harus didesain untuk mengadili berbagai bentuk kejahatan dan pelanggaran pemilu.

Perspektif teori keadilan bermartabat menekankan bahwa hukum memiliki empat fungsi dalam kehidupan bermasyarakat. Pertama, hukum sebagai kaidah dan kumpulan asas-asas yang bercita moral menjadi pedoman sekaligus pengontrol kehidupan bermasyarakat. Kedua, hukum yang berupa kaidah dan kumpulan asas-asas tersebut harus mampu menjadi penyelesaian suatu sengketa di masyarakat. Ketiga, hukum berorientasi pada sarana dan upaya untuk melakukan rekayasa sosial. Keempat, fungsi dan peran hukum untuk memelihara ketertiban sosial (*social order*). (Prasetyo et al., 2021) Jika dilihat secara saksama, Perspektif teori keadilan bermartabat memiliki persamaan dengan konsepsi sistem hukum dari Lawrence Friedman meskipun dengan beberapa perbedaan esensial bahwa teori keadilan bermartabat juga menekankan pada orientasi pada penggalian ideologi serta cita hukum bangsa untuk menjaga harmonisasi sosial di masyarakat. Kedudukan Pancasila dalam perspektif teori keadilan bermartabat adalah sebagai penuntun, pemandu, sekaligus sebagai norma dasar dan dasar filsafat dari teori keadilan bermartabat. (Disantara, 2021) Pancasila senantiasa diorientasikan sebagai nilai dan ideologi yang terbuka sebagai *Hetrecht staat in open verbinding met de werkelijkheid*; sehingga selalu memiliki nilai keterkaitan dengan realitas yang terjadi dengan idealitas yang telah melekat pada Pancasila sebagai norma dasar. Oleh karena itu, dalam melaksanakan keempat fungsi di atas; maka hukum harus mendasarkannya pada Pancasila sebagai norma dasar sekaligus sumber hukum dalam berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara.

Pemilihan umum kepala daerah (pemilukada) akan dilaksanakan pada tanggal 27 Nopember 2024 secara serentak. Momen yang mungkin akan ramai terjadi setelahnya adalah sengketa soal proses dan hasil pemilu. Para kandidat yang tidak puas bisa memanfaatkan dua forum yang tersedia yaitu Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Mahkamah Konstitusi (untuk

selanjutnya akan disebut MK). Sementara itu semangat pembentukan Badan Peradilan Khusus Pilkada semakin disuarakan oleh berbagai kalangan merupakan refleksi dari perwujudan nilai-nilai keadilan bermartabat dalam Pancasila. Diskursus penyelenggaraan pilkada akbar yang akan dilaksanakan secara serentak pada tahun 2024 di 37 Provinsi, 415 kabupaten dan 93 kota, sehingga total peserta Pemilu Kepala Daerah tersebut berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 2 Tahun 2024 adalah 545 daerah. Penyelenggaraan pilkada akbar tersebut tentu memiliki konsekuensi logis yakni munculnya sengketa pilkada baik proses maupun hasil pemilukada dengan jumlah yang tidak sedikit. Pengalaman pilkada serentak sebelumnya telah membuktikan bahwa sengketa pilkada tidak pernah surut. Hal tersebut dapat dilihat dari rekapitulasi perkara PHPU kepala daerah dan wakil kepala daerah. MK mencatat bahwa pada 2015 terdapat 269 daerah yang menggelar Pilkada Serentak. Jumlah permohonan sengketa yang masuk ke MK ketika itu sebanyak 152 perkara, dan pada 2017, dari 101 daerah yang menggelar Pilkada Serentak, 60 diantaranya mengajukan sengketa ke MK. Artinya, lebih dari 50% penyelenggaraan Pilkada mengajukan sengketa ke MK. Sehingga, tidak dapat terbayangkan berapa banyak sengketa pilkada yang akan mencul pada pilkada serentak di 37 Provinsi, 415 kabupaten dan 93 kota pada 2024. Terlebih lagi, jika dicermati lebih dalam dengan tersegmentasinya penanganan sengketa dalam Pilkada kedalam berbagai lembaga peradilan seperti saat ini, telah menciptakan disharmonisasi putusan dan secara prosedural dapat berbuah pada penyelesaian sengketa Pilkada yang tidak berkepastian. Berdasarkan laman Mahkamah Konstitusi bahwa Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) yang teregister sampai dengan tanggal 06 Januari 2025 adalah sebanyak 310 PHPU dengan batas waktu penyelesaian perkara adalah 45 hari kerja. Sehingga tahapan pengucapan Putusan/ Ketetapan (akhir) dijadwalkan pada tanggal 7-11 Maret 2025. Hal tersebut menyebabkan perkara lain ditunda untuk dilakukan pemeriksaan sampai dengan Putusan/ Ketetapan (akhir) PHPU ini selesai dilakukan.

Disharmonisasi putusan yang disebabkan oleh tersegmentasinya penanganan sengketa Pilkada, mengindikasikan secara tegas kepada negara untuk segera membentuk Badan Peradilan Khusus Pilkada demi mengakomodir keadilan substantif yang diwujudkan dari penyelesaian sengketa pilkada dengan sistem yang komprehensif untuk mewujudkan keadilan bermartabat berdasarkan nilai-nilai Pancasila. Pentingnya peradilan khusus Pemilu juga terlihat pada kondisi saat ini dimana terjadinya lemahnya penegakan hukum pelanggaran pidana pemilu serta tumpang tindihnya peraturan perundang-undangan antara yang satu dengan yang lain,

yang mengakibatkan permasalahan tindak pidana pemilu tidak terselesaikan dengan baik. Hukum yang baik adalah hukum yang bukan hanya menyederhanakan kerumitan hubungan-hubungan atau interaksi antar anggota masyarakat, namun juga menyediakan berbagai sarana hukum untuk menyelesaikan konflik yang mungkin muncul dalam interaksi masyarakat keseharian. Demikian pula dalam pemilihan kepala daerah, sebagaimana bidang hukum lainnya, kerangka hukum pemilihan kepala daerah idealnya harus mampu menyederhanakan jalinan persoalan pemilihan dan menyediakan sarana hukum untuk menyelesaikan konflik seandainya terjadi konflik yang tak terhindarkan.

Pembentukan badan peradilan khusus ini menggantikan fungsi MK yang sebelumnya berwenang untuk menyelesaikan sengketa hasil pilkada. Ketentuan ini juga ditujukan untuk menindaklanjuti Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013, tanggal 19 Mei 2014 yang membatalkan Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, sehingga MK tidak lagi berwenang untuk menyelesaikan sengketa hasil Pilkada. Atas dasar tersebut, Pasal 157 ayat (2) UU 10 Tahun 2016 mengamanatkan bahwa badan peradilan khusus dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional. (Nugraha, 2023) Artinya, badan peradilan ini harus dibentuk sebelum perhelatan Pilkada Serentak Tahun 2024. Dalam perkembangannya, setelah menangani perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah, terdapat perbedaan rezim pemilihan. Pemilihan dibedakan menjadi dua jenis/rezim yang didasarkan pada pengelompokan norma dalam UUD NRI Tahun 1945. Kelompok pertama adalah norma-norma dalam Bab VIIB Pemilihan Umum pada Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945, yang mengatur mengenai pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Daerah, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, serta pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Penafsiran norma dalam kelompok pertama inilah yang mendasari munculnya konsep rezim Pemilihan Umum (secara) Nasional. Adapun norma dalam kelompok kedua adalah norma-norma yang berada di dalam Bab VI Pemerintahan Daerah khususnya Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945. Ketentuan Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945, karena berada di dalam satu bab khusus, memunculkan asumsi konseptual bahwa pemilihan yang diatur pada Bab VI UUD NRI Tahun 1945 terpisah dari Pemilihan Umum Nasional yang diatur dalam Bab VIIB UUD NRI Tahun 1945. Untuk membedakannya, pemilihan yang diatur dalam Bab VI UUD NRI Tahun 1945 disebut sebagai rezim Pemilihan Kepala Daerah karena berada dalam

bab tentang pemerintahan daerah. Pemerintah dan DPR telah memiliki sikap untuk tidak melakukan pembahasan dan perubahan UU Pemilu (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum) dan UU No. 10 Tahun 2016, sebab pembentuk undang-undang menganggap aturan yang sudah baik tetap dijalankan dan tidak ingin ada anggapan undang-undang yang telah dibentuk dengan mudahnya ingin diubah. Hal ini seolah menunjukkan bahwa Pemerintah dan DPR tidak memiliki perhatian dan fokus terhadap aspek penegakan hukum pemilihan, terutama kepastian pembentukan badan peradilan khusus pilkada. Sikap Pemerintah dan DPR yang enggan mengubah UU No. 7 Tahun 2017 dan UU No. 10 Tahun 2016 memberikan ketidakpastian bagi penegakan hukum Pilkada ke depan, terutama untuk penyelesaian sengketa hasil. Pasal 157 ayat (3) UU 10 Tahun 2016 membuka ruang bahwa perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pilkada diperiksa dan diadili oleh MK sampai dibentuknya badan peradilan khusus.

Jika penyelesaian di Bawaslu kurang memuaskan, Undang-Undang menjamin peserta pemilu melalui upaya hukum di MK. Jaminan hukum yang diberikan MK harus dengan alasan adanya bukti indikasi penyimpangan atau kecurangan dalam pemilu yang diselenggarakan. Masyarakat juga dapat mengajukan permohonan ke MK apabila menemukan ada kecurangan pemilu. Syarat permohonan sengketa hasil pemilu diatur dalam UU No.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK). Ada juga ketentuan lanjutan khusus sengketa pemilihan presiden yang tertuang dalam Peraturan MK No.4 Tahun 2023 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Pasal 74 ayat (3) UU MK mengatur permohonan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) hanya dapat diajukan dalam jangka waktu maksimal tiga hari sejak KPU mengumumkan penetapan hasil pemilu secara nasional. Putusan MK dalam perkara sengketa pemilu ini bersifat final. Artinya otomatis berkekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan MK dalam undang-undang ini termasuk pula kekuatan hukum mengikat.

Sengketa Pemilihan Umum (Pemilu) dan Pemilihan Kepala Daerah selama beberapa periode diselesaikan oleh Bawaslu dan MK dalam tingkatan sengketa proses pemilihan umum dan sengketa hasil pemilihan umum. Namun sejak dikeluarkannya Putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019 yang memaknai pemilu termasuk pilkada (tidak ada lagi rezim pembeda) dan Putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022 yang menyebutkan bahwa ketentuan Pasal 157 Ayat (1), (2) dan (3) 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, maka pembentukan Badan Peradilan Khusus yang menangani sengketa pilkada menjadi tidak relevan lagi. Namun, permasalahan lebih lanjut muncul dengan diadakannya pilkada serentak di 545 daerah pada tahun 2024 dan terjadi perselisihan, kecurangan maupun ketidakadilan terhadap hasil pilkada maka muara penyelesaian sengketa akan mengarah ke MK. Dengan kondisi saat ini MK sebagai garda terakhir penjaga konstitusi, menjaga marwahnya dengan putusan-putusan yang menentukan roda ketatanegaraan dan pemerintahan maka seyogyanya putusan MK jauh dari kesalahan maupun penafsiran yang dangkal terhadap peraturan perundang-undangan. Dalam waktu yang relatif singkat MK dituntut untuk dapat menerima, memproses, menyidangkan sampai pada putusan MK yang bersifat final dan mengikat membutuhkan energi yang tidak mudah dan murah. Dengan banyaknya potensi permohonan gugatan hasil pilkada serentak 2024 (pada bulan Januari 2025 telah teregister 310 perkara) dapat menimbulkan kesalahan dalam pengambilan Keputusan (*error in persona*), adanya beragam penafsiran, lambatnya pengambilan keputusan dan faktor kesehatan para hakim yang berjumlah 9 orang yang berakibat pemenuhan hak-hak konstitusional pemohon maupun termohon terganggu. Berdasarkan latar belakang tersebut maka, penulis mengambil judul Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu Umum (PHPU) Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022.

Dalam penelitian ini merumuskan pertanyaan tentang bagaimana penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) berdasarkan putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022 dan bagaimana konsep penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) di masa yang akan datang, terutama berkaitan dengan Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada) serentak. Jenis penelitian ini adalah *yuridis normatif* yakni penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti data sekunder berupa bahan pustaka. (Benuf et al., 2019) Sifat penelitian hukum dalam penelitian ini adalah penelitian preskriptif yakni penelitian yang bertujuan untuk menemukan cara bagaimana mengatasi suatu masalah. (Peter Mahmud Marzuki, 2005). Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dengan menelaah dan menganalisis peraturan perundang-undangan. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu dengan menelaah bagaimana konsep badan peradilan pilkada. (Ibrahim, 2005) Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Teknik untuk mengkaji dan mengumpulkan ketiga bahan hukum itu yaitu

menggunakan studi dokumenter yang merupakan studi untuk mengkaji tentang berbagai dokumen-dokumen, baik yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan maupun dokumen-dokumen yang sudah ada.(Irwansyah, 2021)

ANALISIS DAN PEMBAHASAN 1

Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) Berdasarkan Putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022

Dalam konteks penegakan hukum pemilu, ada dua jenis ketentuan pemilu dan satu kode etik yang perlu ditegakkan, dan tiga jenis sengketa pemilu. Ketentuan tersebut adalah: (1) Ketentuan Administrasi Pemilu; (2) Ketentuan Pidana Pemilu; dan (3) Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Adapun 3 (tiga) jenis sengketa pemilu adalah: (1) sengketa administrasi yang terjadi ketika peserta pemilu menggugat keputusan KPU Pusat/Provinsi/Kabupaten/Kota; (2) sengketa antar peserta pemilu dan (3) sengketa hasil pemilu.(Muni, 2022)

Munculnya ketentuan di dalam UU No. 10 Tahun 2016, khususnya ketentuan di dalam Pasal 157 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2016 yang mengatur bahwa penyelesaian perselisihan hasil pemilihan gubernur, bupati, dan walikota dilaksanakan oleh badan peradilan khusus, merupakan tindakan dari pembentuk undang-undang, yang menindaklanjuti Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013. Permohonan ini adalah pengujian terhadap UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dimana saat ini, kedua UU ini sudah dicabut dan tidak berlaku lagi. Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 menyebutkan, bahwa karena pemilihan kepala daerah tidak termasuk ke dalam rezim pemilu, karena tidak secara eksplisit disebutkan di dalam Bab tentang Pemilu di dalam Pasal 22E Ayat (2) UUD NRI TAHUN 1945, maka MK berpandangan tidak berwenang untuk menyelesaikan perselisihan hasil pilkada; Bahwa untuk menindaklanjuti putusan inilah, pembentuk UU pada tahun 2016, di dalam melaksanakan revisi UU Pilkada, dimana disebutkan bahwa penyelesaian perselisihan hasil pilkada dilaksanakan oleh badan peradilan khusus

Kerangka hukum penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota sejak tahun 2014 menggunakan ketentuan Perppu No. 1 Tahun 2014 yang ditetapkan menjadi UU melalui UU No. 1 Tahun 2015. Ketentuan ini juga sudah mengalami dua kali perubahan, yakni melalui UU No. 8 Tahun 2015, dan UU No. 10 Tahun 2016. sejak terjadi perubahan kerangka hukum penyelenggaraan pilkada, sudah dilaksanakan tiga kali gelombang pemilihan gubernur, bupati, dan walikota secara serentak. Pertama pada tahun 2015 dilaksanakan pemilihan kepala daerah

serentak di 270 daerah. Kedua pada tahun 2017, dilaksanakan pemilihan kepala daerah serentak di 101 daerah. Lalu ketiga, pada tahun 2018, dilaksanakan pemilihan kepala daerah secara serentak di 171 daerah. Pada tiga gelombang penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara serentak tersebut, MK sebagai lembaga yang menyelesaikan seluruh perselisihan hasil pilkada yang terjadi.

Perkembangan sejarah penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia sejak tahun 2005, telah menjadi fakta hukum bahwa MK bertindak sebagai badan peradilan yang mengadili perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sejak kewenangan tersebut dialihkan dari Mahkamah Agung ke MK tahun 2008 hingga saat ini. Kewenangan tersebut dilaksanakan di tengah fakta hukum adanya Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 yang berpendapat bahwa perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah “seharusnya” tidak ditangani oleh MK. fakta hukum demikian menunjukkan bahwa pada kenyataannya MK tetap menjalankan peran sebagai badan peradilan khusus pemilihan dalam sifatnya yang “sementara”. Sejak beralih dari Mahkamah Agung kepada MK pada tahun 2008 hingga saat ini belum pernah dilaksanakan oleh lembaga atau badan peradilan tertentu selain Mahkamah Agung dan MK

Hingga saat sebelum putusan MK No. 85/PUU-XX/2022 diucapkan, belum ada peradilan khusus yang disiapkan oleh pembentuk undang-undang. Hal ini menunjukkan, adanya penyelesaian kebuntuan konstitusional, Berkenaan dengan sebelum putusan MK yang menganulir Pasal 157 Ayat (1), (2) dan (3) UU No. 10 Tahun 2016, telah terjadi perubahan pendirian MK dan hal tersebut dimungkinkan. Hal ini pernah diputus oleh Mahkamah, di dalam Putusan No. 55/PUU-XVII/2019.

menyebutkan:

“Paragraf [3.15.3] Putusan No. 55/PUU-XVII/2019, “Perubahan pendirian Mahkamah tersebut adalah sesuatu yang dapat dibenarkan sepanjang perubahan didasarkan pada alasan yang substansial”. Lebih lanjut juga terdapat Putusan MK No. 24/PUU-XVII/2019 paragraf [3.19] yang menyatakan: “Menimbang bahwa secara doktriner maupun praktik, dalam pengujian konstitusionalitas undang-undang, perubahan pendirian Mahkamah bukanlah sesuatu yang tanpa dasar. Hal demikian merupakan sesuatu yang lazim terjadi. Bahkan misalnya, di Amerika Serikat yang berada dalam tradisi *common law*, yang sangat ketat menerapkan asas *precedent* atau *stare decisis* atau *res judicata*, pun telah menjadi praktik yang lumrah di mana pengadilan,

khususnya Mahkamah Agung Amerika Serikat (yang sekaligus berfungsi sebagai Mahkamah Konstitusi).”(Mahkamah Konstitusi, 2019)

Pada suatu norma undang-undang yang mengatur kewenangan hukum bersifat sementara, secara ideal pasti sudah dilengkapi dengan norma yang mengatur batas waktu kesementaraan itu. Berpijak dari hal demikian, ketika Pasal 201 ayat (8) UU No. 10 Tahun 2016 mengatur pemilihan serentak nasional akan dilaksanakan pada bulan November 2024, maka penalaran hukum mengarahkan bahwa kesementaraan kewenangan yang diamanatkan kepada MK harus berakhir sebelum bulan dan tahun dimaksud.

Bawaslu sebagai lembaga pengawas pemilu, dalam praktiknya memiliki kewenangan yaitu mengawasi persiapan dan pelaksanaan tahapan pemilu; mengawasi netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN), Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian; mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan KPU dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP); selain itu bertugas untuk memutus pelanggaran administrasi pemilu; dan memutus penyelesaian sengketa proses pemilu, dengan sebelumnya melakukan proses mediasi atau adjudikasi. Dapat ditarik pengertian bahwasanya saat ini kewenangan Bawaslu mencakup pengawasan dan penyelesaian sengketa pemilu. Penambahan kewenangan yang demikian tentunya menimbulkan pro dan kontra karena batasan pengawasan dan penyelesaian sengketa pemilu seharusnya dua entitas yang tidak dapat dijalankan oleh satu lembaga saja. Perlunya pemisahan entitas yang salah satunya berkenaan dengan penyelesaian sengketa diarahkan pada pembentukan badan peradilan pemilu yang independen, yang tidak hanya berorientasi pada penegakan hukum pemilu, namun juga pemenuhan keadilan elektoral.

Adapun peran Bawaslu dalam hal ini meliputi penyelesaian pelanggaran pemilu dan sengketa proses pemilu. Adapun jika terjadi sengketa yang berkaitan dengan hasil pemilu maka lembaga yang berwenang menangani masalah tersebut adalah MK. Bawaslu, dalam kewenangannya memutus sengketa pemilu bersifat final dan non banding, kecuali untuk tiga hal. Pengecualian itu ialah verifikasi calon partai politik peserta pemilu, penetapan calon anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota, dan penetapan calon Presiden-Wakil Presiden. Putusan Bawaslu yang menguatkan penetapan dari KPU (berarti menolak permohonan PSPP) masih dapat diajukan banding ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) (Pasal 469 ayat (1) *jo.* Pasal 1 angka 28 UU Pemilu). Dalam panduan pemilu yang menganut prinsip demokrasi, harus ada upaya nyata untuk mewujudkan pemilu berintegritas tinggi dan sarat dengan prinsip dan Panduan Pemilu *Office for Democratic Institutions and Human*

Rights (ODIHR) yang menyatakan: “... *every individual and every political party has the right to the protection of the law and to a remedy for violations of their political and electoral rights.*”(Petit, 2000) Namun juga harus didukung dengan tetap memperhatikan asas-asas penyelenggaraan pemilu.

Pengawasan dan penyelesaian sengketa pemilu merupakan dua bagian yang harus dipisah kewenangannya satu sama lain, mengapa demikian, karena Bawaslu seakan-akan merangkum semua komponen penyelesaian perkara ala peradilan seperti menjadi polisi, sekaligus jaksa, bahkan pada saat yang bersamaan menjadi hakim. Hal yang menyebabkan proses penyelesaian perkara *quasi-yudisial* yang demikian menjadi kabur, sangat rentan terhadap *conflict of interest*, memungkinkan peluang menyalahgunakan wewenang lebih besar, kondisi tersebut akan diperparah jika ada ritme subyektifitas oknum didalamnya.

Kekurangan terbesar dalam kewenangan Bawaslu tersebut ada pada subyek penyelenggaranya, dimana anggota bawaslu baik pada level provinsi maupun kabupaten tidak semuanya memiliki kompetensi dan pemahaman terhadap hukum, dalam hal ini acuannya adalah hukum formil dan materiil, walau sampai saat ini hukum formil (acara) terkait proses penyelesaian sengketa pemilu belum ada. Lalu bagaimana asas keadilan kemanfaat dan kepastian hukum dapat ditegakkan dalam ranah penyelesaian sengketa pemilu jika subjek penyelenggaranya saja tidak memahami dan tidak mempunyai kompetensi terkait hukum. Produk hukum yang bias akan bermunculan setiap kali bawaslu menyelesaikan sengketa Pemilu. Dari penjelasan tersebut jika dikaitkan dengan prinsip HAM jelas sangat bertentangan.

Kewenangan Bawaslu adalah dalam Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu (PSPP) untuk menegakkan keadilan Pemilu. Peserta pemilu yang merasa hak hukum dan konstitusinya dilanggar—baik oleh sesama peserta maupun KPU sebagai penyelenggara pemilu—bisa melapor atau mengajukan permohonan PSPP. Forum di Bawaslu ini sebagai upaya mewujudkan proses dan hasil pemilu yang dapat diterima semua pihak berdasarkan prinsip keadilan yang bermartabat. Proses pemilu sudah seharusnya berlangsung secara jujur dan adil, sehingga hasilnya melegitimasi pemimpin terpilih memang sesuai pilihan rakyat.

Pasal 93 huruf b UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang telah beberapa kali dirubah dengan UU No. 7 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya akan disebut UU Pemilu), yang menegaskan bahwa Bawaslu bertugas untuk melakukan pencegahan dan penindakan pelanggaran pemilu dan

sengketa proses pemilu. Ketentuan tersebut juga termaktub di dalam Pasal 95 huruf a, b, dan c UU Pemilu bahwa Bawaslu berwenang untuk menerima dan menindaklanjuti laporan tentang dugaan pelanggaran pelaksanaan UU Pemilu. Selain itu, Bawaslu juga berwenang untuk memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi pemilu dan pelanggaran politik uang.

Pasal 94 ayat (2) UU Pemilu menjelaskan bahwa dalam melakukan penindakan pelanggaran pemilu, Bawaslu bertugas untuk:

- a. menerima, memeriksa, dan mengkaji dugaan pelanggaran pemilu;
- b. menginvestigasi dugaan pelanggaran pemilu;
- c. menentukan dugaan pelanggaran administrasi pemilu, dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara dan/atau dugaan tindak pidana pemilu; dan
- d. memutus pelanggaran administrasi pemilu.

Setelah berdasarkan kajian dan investigasi temuan dan laporan dugaan pelanggaran pemilu, Bawaslu akan menentukan terlebih dahulu apakah pelanggaran pemilu tersebut termasuk dalam pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik penyelenggara, dan/atau tindak pidana pemilu.

Sesuai dengan Pasal 455 ayat (1) huruf a UU Pemilu, apabila dugaan pelanggaran tersebut termasuk ke dalam pelanggaran kode etik penyelenggara, maka Bawaslu akan meneruskan kepada DKPP. Sesuai dengan Pasal 476 Ayat (1) dan (2) UU Pemilu, apabila dugaan pelanggaran tersebut termasuk ke dalam tindak pidana pemilu, maka Bawaslu akan meneruskan kepada gakkumdu maksimal 1x24 jam sejak dinyatakan perbuatan tersebut diduga merupakan tindak pidana pemilu. Bawaslu dalam menyatakan suatu perbuatan diduga sebagai tindak pidana pemilu terlebih dahulu berkoordinasi dengan kepolisian dan kejaksaan agung dalam Gakkumdu.

Adapun, jika pelanggaran pemilu merupakan pelanggaran administratif, maka Bawaslu akan menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran tersebut dalam waktu maksimal 14 hari sejak temuan dan laporan diterima serta diregistrasi. Putusan Bawaslu untuk penyelesaian pelanggaran administratif pemilu adalah berupa perbaikan administrasi, teguran tertulis, tidak diikutkan pada tahapan tertentu dalam penyelenggaraan pemilu, dan sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan dalam UU Pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 461 ayat (1), (5), dan (6) UU Pemilu. Pada Pasal 462 UU Pemilu menyebutkan bahwa hasil putusan Bawaslu tersebut, KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota wajib menindaklanjutinya maksimal 3 hari kerja sejak tanggal putusan dibacakan.

Namun, jika pelanggaran administratif pemilu bersifat terstruktur, sistematis, dan masif, maka Bawaslu akan menerima, memeriksa, dan merekomendasikan pelanggaran administratif pemilu paling lama 14 hari kerja dan KPU wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu dengan menerbitkan keputusan KPU maksimal 3 hari kerja sejak diterbitkannya putusan Bawaslu. Adapun keputusan KPU tersebut dapat berupa pembatalan pencalonan anggota DPR, DPRD, DPD dan pasangan capres/cawapres. Atas keputusan KPU tersebut, dapat diajukan upaya hukum ke mahkamah agung maksimal 3 hari kerja sejak keputusan KPU ditetapkan sebagaimana termaktub dalam Pasal 463 Ayat (1), (3),(4) dan (5) UU Pemilu. Ketentuan selengkapnya mengenai penyelesaian pelanggaran administratif pemilu oleh Bawaslu terdapat dalam Peraturan Bawaslu 8/2022.

Selanjutnya, mengenai kewenangan bawaslu dalam sengketa pemilu, adalah khusus untuk sengketa proses pemilu. Hal ini diatur di dalam Pasal 94 ayat (3) UU Pemilu yaitu:

- a. menerima permohonan penyelesaian sengketa proses pemilu;
- b. memverifikasi secara formal dan material permohonan penyelesaian sengketa proses pemilu;
- c. melakukan mediasi antarpihak yang bersengketa;
- d. melakukan proses adjudikasi sengketa proses pemilu; dan
- e. memutus penyelesaian sengketa proses pemilu.

Adapun yang dimaksud dengan sengketa proses pemilu meliputi sengketa yang terjadi antar peserta pemilu dan sengketa peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu sebagai akibat dari dikeluarkannya keputusan KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota

Pada Pasal 470 Ayat (1) dan (2) mengatur tentang penyelesaian Sengketa proses Pemilu melalui Pengadilan Tata Usaha Negara meliputi sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, atau partai politik calon Peserta Pemilu, atau bakal pasangan calon dengan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, dan keputusan KPU Kabupaten/Kota. Sengketa proses Pemilu sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) merupakan sengketa yang timbul antara:

- a. KPU dan Partai Politik calon Peserta Pemilu yang tidak lolos verifikasi sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU tentang Penetapan Partai Politik Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 173;

- b. KPU dan Pasangan Calon yang tidak lolos verifikasi sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU tentang Penetapan Pasangan Calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 235; dan
- c. KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dengan calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota yang dicoret dari daftar calon tetap sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU tentang Penetapan Daftar Calon Tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 256 dan Pasal 266.

Jika penyelesaian di Bawaslu kurang memuaskan, maka undang-undang menjamin para peserta pemilu untuk mengajukan upaya hukum ke Pengadilan Tata Usaha Negara dengan putusannya yang bersifat final dan mengikat. Demikian pula dengan upaya hukum pelanggaran administratif yang dikeluarkan oleh Bawaslu dapat dimintakan upaya hukum terakhir kepada Mahkamah Agung dengan putusannya yang bersifat final dan mengikat (Pasal 463-465 UU Pemilu).

Selain upaya hukum di atas, MK berdasarkan UU No. 23 Tahun 2004 memiliki kewenangan penyelesaian hasil pemilihan umum. Permohonan atas gugatan yang diajukan ke MK harus dengan alasan terbuktinya indikasi penyimpangan atau kecurangan dalam pemilu yang diselenggarakan. Masyarakat juga dapat mengajukan permohonan ke MK apabila menemukan ada kecurangan pemilu. Syarat permohonan sengketa hasil pemilu diatur dalam UU No.24 Tahun 2003 tentang MK. Ada juga ketentuan lanjutan khusus sengketa pemilihan presiden yang tertuang dalam Peraturan MK No.4 Tahun 2023 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Pasal 74 ayat (3) UU MK mengatur permohonan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum atau (PHPU) hanya dapat diajukan dalam jangka waktu maksimal tiga hari sejak KPU mengumumkan penetapan hasil pemilu secara nasional.

Sebagaimana Putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019 yang pada intinya menyebutkan tidak terdapat perbedaan proses pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah. Putusan MK tersebut selanjutnya diperkuat dengan Putusan MK 85/PUU-XX/2022 maka kewenangan penyelesaian sengketa hasil pemilihan kepala daerah (Pilkada) yang akan diselenggarakan serentak pada tahun 2024 juga merupakan ranah dari MK. Ketiadaan rezim pemisah antara istilah pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah memberikan kewenangan bagi MK sebagai penjaga konstitusi untuk memutus sengketa hasil pilkada yang bersifat final dan mengikat. Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 157 Ayat (1), (2) dan

(3) UU No. 10 Tahun 2016 tidak lagi akan dibentuk dan tidak mempunyai kekuatan mengikat sebagaimana putusan MK yang telah diucapkan pada tanggal 26 September 2022. Amar putusannya menyebutkan : (angka 2 dan 3 halaman 44)

- 2) Menyatakan frasa “sampai dibentuknya badan peradilan khusus” pada Pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
- 3) Menyatakan Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;(Mahkamah Konstitusi, 2022)

ANALISIS DAN PEMBAHASAN 2

Konsep penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) di masa yang akan datang, terutama berkaitan dengan Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada) serentak.

Beberapa negara yang murni menyerahkan kewenangan sengketa pemilu kepada badan yudikatif dan ditangani langsung oleh hakim-hakim yang bekerja dibawah Mahkamah Agung, model demikian merupakan model tertua yang sudah dilaksanakan sejak tahun 1868 dan mengalami perubahan pada tahun 1879 tepatnya di Inggris Raya.(Henriquez, 2012) Di Amerika Serikat, sengketa penyelesaian pemilu menggunakan *House of Congress*, dalam hal ini menyelesaikan sengketa pemilu kongres (*congressional elections*) dan *the United State Electoral Collage* diberi kewenangan menyelesaikan perkara yang muncul pada pemilu presiden.(Avery, 2009) Berbanding terbalik dengan Inggris Raya, teknik penyelesaian di Amerika Serikat murni bernuansa politik non yudikatif. Austria, pada tahun 1920 menyerahkan

mandat penyelesaian sengketa pemilu kepada MK Austria di level federal, dengan cangkupan penyelesaian sengketa pemilu di level presiden maupun daerah.(Muni, 2022) Kemudian ada negara-negara yang menyerahkan sengketa penyelesaian pemilu pada hierarki kekuasaan kehakiman dan lembaga independen yang bebas dari intervensi manapun. Uruguay termasuk negara yang menerapkan sistem demikian dengan menjadi negara pertama yang membentuk peradilan pemilu pada tahun 1924 disusul Chile pada tahun 1925.(Henriquez, 2012)

Dalam praktik di beberapa negara lain pun dalam penyelesaian sengketa pemilu terdapat badan peradilan khusus yang menangani penyelesaian sengketa untuk *local election* seperti di Uruguay, Brazil, Jerman, Kostarika, Nigeria, Meksiko, dan Inggris. Hal tersebut menunjukkan bahwa di negara-negara lain pun telah disiapkan suatu badan yang secara khusus menangani sengketa *local election* atau di Indonesia dikenal dengan Pilkada. Pada hakikatnya perlunya realisasi badan peradilan Pilkada bertujuan untuk menciptakan suatu sistem penyelesaian sengketa terutama sengketa Pilkada yang adil dan konstitusional. Hal tersebut dikarenakan MK telah menyatakan bahwa memasukkan penyelesaian sengketa pilkada menjadi kewenangan MK merupakan suatu hal yang inkonstitusional. Melalui putusan MK dan UU Pilkada pada hakikatnya telah diamanatkan bahwa haruslah dibentuk suatu badan peradilan khusus Pilkada.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang Pasal 157 ayat (1), (2) dan (3) :

- (1) Perkara perselisihan hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus.
- (2) Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional.
- (3) Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh MK sampai dibentuknya badan peradilan khusus.

Model penyelesaian sengketa pemilu di Indonesia telah menggunakan beberapa model antara lain penyelesaiannya menjadi wewenang atau ruang lingkup dalam peradilan umum (Mahkamah Agung) dan model yang kedua menjadi wewenang MK. mengatur secara jelas pembagian kewenangan lembaga tinggi negara, salah satunya yang khusus menangani sengketa adalah lembaga yudikatif yakni Mahkamah Agung. Hal tersebut justru sama sekali tidak merugikan instansi manapun karena prinsip demokrasi di Indonesia akan semakin kuat dengan tidak adanya kesempatan konflik kepentingan di dalamnya, dengan ritme sebagai berikut:

1. Untuk pengawasan pelaksanaan pemilu menjadi wewenang Bawaslu;
2. Untuk penyelesaian sengketa Pemilu menjadi kewenangan Mahkamah Agung
3. Untuk penyelesaian sengketa hasil Pemilu menjadi kewenangan MK;

Dalam konteks perbandingan hukum dan kelembagaan pemilu, pembentukan badan peradilan khusus pemilu sebagai badan otonom menemukan relevansinya dengan model kelembagaan di negara-negara Amerika Latin, terkhusus Brazil dan Meksiko yang membentuk Pengadilan Khusus Pemilu Otonom di luar badan peradilan yang sudah ada. Dalam hal ini, Brazil membentuk *Tribunal Superior Electoral* (TSE) yang memiliki kewenangan luas, mencakup seluruh aspek pemilu dan partai politik. Sedangkan Meksiko membentuk *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federacion* (TEPJF). (Riwanto et al., 2019)

Beberapa konsepsi berkenaan dengan penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) yakni, *Pertama* melalui pembentukan badan peradilan khusus pemilu kepala daerah. Pembentukan tersebut menunjukkan adanya kombinasi yang baik antara pelaksanaan tugas administrasi pemilu, penegakan hukum dan penanganan sengketa pemilu. Dalam konteks Indonesia, pembentukan badan peradilan khusus pemilu yang otonom sejatinya dapat berkontribusi menghindarkan pengadilan sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, baik itu Mahkamah Agung maupun MK, dari intervensi dan hal-hal politis lainnya yang secara sekuensial berkontribusi mengganggu independensinya. Berkenaan dengan hal tersebut, kondisi demikian sebenarnya sudah disadari oleh kedua lembaga tersebut karena telah menolak secara tegas untuk diberi kewenangan tambahan dalam menangani sengketa perselisihan hasil Pemilu. (Ashfiya, 2021) Seperti diketahui dengan adanya Putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022 yang dalam amar putusannya mengeleminir ketentuan dalam Pasal 157 ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sehingga pembentukan Badan Peradilan Khusus Sengketa Pemilu berdasarkan Putusan MK tersebut menjadi tidak relevan. Namun perlu digaris bawahi bahwa Badan Peradilan Khusus Sengketa Pemilu dapat menjadi relevan dengan adanya PHPU dengan jumlah perkara yang cukup banyak sementara ketercukupan jumlah hakim, termasuk perangkat

persidangan, waktu serta faktor eksternal lainnya misalnya kesehatan hakim yang dapat berpengaruh kepada jangka waktu pemeriksaan PHPU sampai dengan kualitas dari putusan MK.

Konsepsi pembentukan badan peradilan khusus pemilu yang sifatnya otonom ini bertolak dari kritik terhadap kedudukan Bawaslu yang memiliki dwifungsi kewenangan sebagai lembaga pengawas penyelenggaraan pemilu sekaligus sebagai penindak dan pengadil (adjudikator) terhadap pelanggaran dan/atau sengketa pemilu yang terjadi. Selazimnya, kedua kewenangan tersebut diberikan kepada dua lembaga yang berbeda disebabkan keduanya memiliki kualitas yang sama. Di satu sisi, fenomena dwifungsi ini perlu diapresiasi dalam rangka memperkuat peran dan fungsi Bawaslu untuk mewujudkan pemilu yang berkeadilan. Namun di sisi lain, tidak dapat dipungkiri bahwa fenomena dwifungsi tersebut juga sangat potensial berkontribusi pada terjadinya penyalahgunaan wewenang, apalagi bilamana tidak terdapat mekanisme untuk melakukan.

Kedua adalah penambahan jumlah hakim MK yang saat ini diatur dalam Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945 juga mengatur sejumlah hal lain terkait Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota Hakim Konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh DPR, dan tiga orang oleh Presiden. Sementara dalam keadaan khusus berkenaan dengan PHPU ini diperlukan hakim MK dengan kondisi sehat jasmani dan rohani dalam memutus perkara. Selain itu juga dengan kondisi hakim MK berjumlah 9 orang juga diberikan penugasan memutus perkara pada Pilkada serentak pada tahun 2024 dengan jumlah perkara masuk pada Januari 2025 sebanyak 310 perkara. Sehingga mensiasati penumpukan perkara dengan jumlah hakim MK yang terbatas maka MK membagi kesembilan hakimnya dalam 3 panel dimana masing-masing panel berjumlah 3 orang hakim MK. Mekanisme ini dilakukan agar MK dapat menyelesaikan perkara dengan cepat. Contoh pembagian perkara Hakim MK dalam sidang PHPU Pilkada 2024:

- Panel I terdiri dari Suhartoyo (Ketua Panel), Daniel Yusmic P. Foekh, dan Guntur Hamzah
- Panel II terdiri dari Saldi Isra (Ketua Panel), Ridwan Mansyur, dan Arsul Sani
- Panel III terdiri dari Arief Hidayat (Ketua Panel), Anwar Usman, dan Enny Nurbaningsih

Dalam sidang PHPU Pilkada 2024, sidang digelar secara paralel di tiga ruang sidang MK. Kekhususan kondisi ini tentunya dapat menimbulkan kelelahan secara fisik dan psikis dari kesembilan hakim tersebut sehingga dapat mempengaruhi kualitas dari putusan yang dihasilkan. Hakim juga seorang manusia yang tidak luput dari kesalahan sehingga untuk mengantisipasi hal tersebut kedepannya diperlukan penambahan jumlah hakim MK dengan perubahan/ amandemen UUD NRI Tahun 1945 khususnya pada Pasal 12C. Seyogyanya hakim MK ditetapkan secara ganjil dengan penambahan jumlah hakim MK tidak lagi 9 orang sehingga dapat membantu menyelesaikan perkara yang masuk terutama PHPU dengan cepat, tepat dan berkeadilan. Karena putusan MK yang bersifat final dan mengikat, maka perlu digaris bawahi mengenai aspek kuantitas hakim ini sehingga diperlukan penambahan jumlah hakim sehingga tidak terjadi kesalahan hakim MK dalam memberikan putusan. Berdasarkan perkara yang masuk yakni sebanyak 310 perkara per 6 Januari 2025 maka setiap Panel akan memeriksa 103-104 perkara dalam jangka waktu 45 hari. Tentunya dengan mekanisme Panel ini sangat baik, namun tetap perlu penambahan jumlah hakim MK kedepannya sehingga tidak mempengaruhi kualitas dari Putusan MK. Selain itu walaupun dalam peraturan internal MK yakni Pasal 82 PMK Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pedoman Tata Cara Beracara dalam Pengujian Undang-Undang yang menyatakan bahwa dalam hal Mahkamah melaksanakan kewenangan lainnya yang bersamaan dengan tahapan persidangan perkara PUU, maka tahapan persidangan perkara PUU akan disesuaikan dengan pelaksanaan kewenangan lain dimaksud. Hal ini mengandung pengertian bahwa terhadap perkara lainnya selain PHPU maka diadakan penundaan pemeriksaan perkara sampai dengan perkara PHPU selesai disidangkan dan telah mendapatkan putusan. Hal ini menimbulkan anggapan bahwa MK menolak perkara / menyampingkan perkara lainnya karena sedang berfokus untuk menangani perkara lain. Hal ini tentunya bertentangan dengan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi :

(2) Pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan. Peradilan yang cepat yang diharapkan oleh Pemohon dalam perkara selain PHPU menjadi terhambat karena terdapat penundaan proses persidangan dikarenakan hakim MK sedang menyidangkan perkara lain.

Dalam Pasal 17 ayat (3),(4),(5),(6) dan (7) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman berbunyi :

- (3) Seorang hakim wajib mengundurkan diri dari persidangan apabila terikat hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau istri meskipun telah bercerai, dengan ketua, salah seorang hakim anggota, jaksa, advokat, atau panitera.
- (4) Ketua majelis, hakim anggota, jaksa, atau panitera wajib mengundurkan diri dari persidangan apabila terikat hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau istri meskipun telah bercerai dengan pihak yang diadili atau advokat.
- (5) Seorang hakim atau panitera wajib mengundurkan diri dari persidangan apabila ia mempunyai kepentingan langsung atau tidak langsung dengan perkara yang sedang diperiksa, baik atas kehendaknya sendiri maupun atas permintaan pihak yang berperkara.
- (6) Dalam hal terjadi pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (5), putusan dinyatakan tidak sah dan terhadap hakim atau panitera yang bersangkutan dikenakan sanksi administratif atau dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
- (7) Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6) diperiksa kembali dengan susunan majelis hakim yang berbeda.

Sehingga dalam pemeriksaan perkara dengan skema Panel yang dijalankan pada PHPU tahun 2025 ini besar kemungkinan adanya konflik kepentingan yang mengakibatkan terganggunya pemeriksaan perkara PHPU. Sehingga menurut konsep di atas, sudah selayaknya adanya amandemen terhadap Pasal 12C UUD NRI Tahun 1945 berkenaan dengan jumlah hakim MK.

Beberapa pemikiran yang mendasari persamaan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Pemilihan Umum nasional dan Pemilihan Kepala Daerah secara *de jure* dan *de facto* dilaksanakan oleh lembaga yang sama. Satu-satunya norma dalam UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan penyelenggara pemilihan umum adalah Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945 ayat (5) yang menyatakan, “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”;
2. UUD NRI Tahun 1945 mengamanatkan enam prinsip pelaksanaan pemilihan umum yang demokratis, yaitu prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan

ketentuan norma Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Selain itu, karena sifat reguler dalam penyelenggaraan pemilihan, secara substansial Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 juga mengandung prinsip penyelenggaraan pemilihan umum secara berkala/periodik. Prinsip demikian dalam praktiknya bukan hanya berlaku untuk pemilihan umum nasional (yaitu pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD), namun juga mendasari pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Selain itu, kedua jenis pemilihan dimaksud tetap diselenggarakan berlandaskan pada prinsip-prinsip pemilihan demokratis yang berlaku secara universal.

3. Norma UUD NRI Tahun 1945 tersebut diatur lebih lanjut ke dalam beberapa norma undang-undang yang mengatur penyelenggaraan pemilihan umum dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dengan pengawasan perilaku oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Undang-undang yang mengatur lembaga penyelenggara pemilihan umum ini secara normatif tidak membedakan antara penyelenggaraan pemilihan umum (nasional) dengan pemilihan kepala daerah. Dalam praktik pun tidak ada perbedaan tersebut. Jika pun terdapat perbedaan, perbedaan demikian hanyalah bahwa penyelenggaraan pemilihan umum nasional dilaksanakan sepenuhnya oleh KPU RI (atau KPU pusat), sementara pemilihan kepala daerah dilaksanakan oleh KPU daerah yang *notabene* adalah kepanjangan tangan dari KPU RI sehingga keberadaannya merupakan satu kesatuan dengan KPU RI. Demikian pula Bawaslu daerah yang dalam konteks pengawasan atas pelaksanaan pemilihan kepala daerah sebenarnya tetap bertindak sebagai kepanjangan tangan Bawaslu RI (Bawaslu pusat). Kesamaan demikian didukung pula oleh praktik bahwa subjek yang diperiksa dan diadili oleh DKPP meliputi semua penyelenggara pemilu baik di tingkat nasional maupun di tingkat daerah tanpa membedakan yurisdiksi absolut-nya.
4. Pertimbangan berikutnya menunjukkan persamaan antara pemilu yang ada di dalam Pasal 22E Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dengan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota adalah manajemen pelaksanaan pemilu yang sama persis. Mulai dari tahapan pendaftaran pemilih, hingga proses pelantikan pejabat terpilih, semuanya dilaksanakan dengan manajemen pelaksanaan yang sama.
5. Praktik menyatukan kedua rezim pemilihan dirasa lebih efisien karena dapat diselenggarakan oleh lembaga penyelenggara yang sama, dibandingkan jika Negara harus membentuk dua lembaga penyelenggara yang berbeda;

Melalui Putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 26 Februari 2020, khususnya Sub-paragraf [3.15.1] Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

“...bahwa melacak perdebatan selama perubahan UUD NRI Tahun 1945, terdapat banyak pandangan dan perdebatan perihal keserentakkan pemilihan umum. Dalam hal ini, adalah benar bahwa penyelenggaraan pemilu serentak lima kotak menjadi salah satu gagasan yang muncul dari pengubah UUD NRI Tahun 1945. Namun, gagasan tersebut bukanlah satu-satunya yang berkembang ketika perubahan UUD NRI Tahun 1945. Berdasarkan penelusuran rekaman pembahasan atau risalah perubahan UUD NRI Tahun 1945 membuktikan terdapat banyak varian pemikiran perihal keserentakkan penyelenggaraan pemilihan umum. Bahkan, para pengubah UUD NRI Tahun 1945 sama sekali tidak membedakan rezim pemilihan. Diantara varian tersebut, yaitu: (1) Pemilihan umum, baik pemilihan anggota legislatif maupun pemilihan presiden dan wakil presiden, dilakukan secara bersamaan atau serentak di seluruh Indonesia; (2) Pemilihan umum serentak hanya untuk memilih anggota DPR, DPRD, dan DPD dilaksanakan diseluruh wilayah Republik Indonesia; (3) Pemilihan umum serentak secara nasional maupun serentak bersifat lokal; (4) Pemilihan umum serentak sesuai dengan berakhirnya masa jabatan yang akan dipilih, sehingga serentak dapat dilakukan beberapa kali dalam lima tahun itu, termasuk memilih langsung gubernur, bupati/walikota; (5) Pemilihan umum serentak, namun penyelenggaraan keserentakannya diatur dengan undang-undang; (6) Penyelenggaraan pemilihan presiden dan pemilihan umum dipisahkan. Kemudian pemilihan presiden diikuti juga dengan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota; dan (7) Pemilihan presiden dan wakil presiden waktunya berbeda dengan pemilihan umum akan memilih DPR, DPD, dan DPRD. Sementara itu, pemilihan rumpun eksekutif: Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur, Bupati, Walikota, dan sebagainya dipilih langsung oleh rakyat...”(Mahkamah Konstitusi, 2019)

Norma demikian pada akhirnya harus dipahami bahwa perkara perselisihan hasil pemilihan umum yang diadili oleh MK terdiri dari pemilihan umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden; memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat; memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah; memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah baik provinsi, kabupaten, maupun kota; serta memilih kepala daerah provinsi, kabupaten, maupun kota.

Pembentukan Badan Peradilan Khusus secara substansial seharusnya telah dibentuk sejak UU No. 10 Tahun 2016 mengamanatkannya. Namun sampai dengan Putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022 dibacakan dan menganulir Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 belum juga terbentuk. Sehingga Putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019 dijadikan dasar bagi Pemohon dan MK untuk melakukan penafsiran terhadap Pasal 157 Ayat (1), (2) dan (3) UU No. 10 Tahun 2016. Hal ini dilakukan untuk mengisi kekosongan hukum yang terjadi serta waktu yang terbatas dalam memulai pijakan baru berkenaan dengan Badan Peradilan Khusus yang belum juga terbentuk.

MK melalui Putusan Nomor 85/PUU-XX/2022, menyatakan bahwa frasa “sampai dibentuknya badan peradilan khusus” pada Pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Selain itu ketentuan Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemilu yang pada pokoknya menyebutkan perkara perselisihan hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus, yang dibentuk sebelum pelaksanaan pemilu serentak nasional dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. MK, “Putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022” (Jakarta, Indonesia: MK RI, 2022). Dengan demikian, kewenangan MK untuk memeriksa dan mengadili perkara perselisihan hasil pemilihan tidak lagi terbatas hanya “sampai dibentuknya badan peradilan khusus”, melainkan akan bersifat permanen, karena badan peradilan khusus demikian tidak lagi akan dibentuk

Berkenaan dengan Putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022 tersebut maka pembentukan Badan Peradilan Khusus menjadi kurang relevan lagi. Namun, pelaksanaan Pilkada serentak yang diselenggarakan di 37 Provinsi dan 508 Kabupaten/ Kota seluruh Indonesia akan menjadi permasalahan tersendiri apabila terjadi sengketa hasil pemilihan umum. Putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022 pada pokoknya tidak membedakan antara pemilihan umum (pemilu) nasional pada pemilihan presiden dan wakil presiden, anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota atau melebur makna pemilihan kepala daerah termasuk dalam pengertian pemilihan umum sebagai tersebut dalam putusannya. Beberapa permasalahan yang akan muncul dikemudian hari antara lain :

1. Penyelenggaraan pilkada akbar tersebut tentu memiliki konsekwensi logis yakni munculnya sengketa pilkada baik proses maupun hasil pemilukada dengan jumlah yang tidak sedikit. MK mencatat bahwa pada 2015 terdapat 269 daerah yang menggelar Pilkada Serentak. Jumlah permohonan sengketa yang masuk ke MK ketika itu sebanyak 152 perkara, dan pada 2017, dari 101 daerah yang menggelar Pilkada Serentak, 60 diantaranya mengajukan sengketa ke MK. Sehingga, tidak dapat terbayangkan berapa banyak sengketa pilkada yang akan mencul pada pilkada serentak di 37 Provinsi, 415 kabupaten dan 93 kota pada 2024.

2. Merujuk pada Pasal 3 dan 4 UU No. 24 Tahun 2003 tentang MK yang menyebutkan bahwa :

Pasal 3 : “MK berkedudukan di Ibukota Negara Republik Indonesia.”

Pasal 4 Ayat (1) : “MK mempunyai 9 (sembilan) orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden.”

Berdasarkan Pasal tersebut, maka penyelesaian sengketa hasil pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah serentak tahun 2024 bermuara di MK dan diperkuat dengan Putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022. Berkenaan dengan kedudukan MK hanya ada di Ibu Kota Negara dan jumlah hakim konstitusi yang terbatas, maka potensi penumpukan perkara akan terjadi seiring ketidakpuasan peserta pemilihan kepala daerah (khususnya) pada tingkat sengketa hasil. Penumpukan perkara akan berimbas pada putusan yang tidak dapat diputus secara cepat, sederhana dan biaya ringan. Hal lain adalah substansi putusan, dimana putusan MK bersifat final dan mengikat, maka potensi kesalahan, ketidaklengkapan penormaan, maupun konflik norma akan semakin besar.

3. UU No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara, yang diundangkan pada tanggal 15 Pebruari 2022 pada Pasal 41 Ayat (1) menyebutkan bahwa :

(1) Sejak ditetapkannya Keputusan Presiden sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1), ketentuan Pasal 3, Pasal 4 kecuali fungsi sebagai daerah otonom, dan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Dengan diundangkannya UU tentang Ibu Kota Negara maka kedudukan MK sebagaimana dimaksud dalam UU MK Pasal 3 menjadi tidak relevan.

4. Jumlah hakim konstitusi yang saat ini ada, tidak relevan lagi dengan kebutuhan akan penyelesaian perkara khususnya penyelesaian sengketa pemilihan umum. Sebagaimana tersebut dalam Pasal 4 Ayat (1) UU No. 23 tahun 2004 tentang MK bahwa jumlah hakim MK berjumlah 9. Sejalan dengan pemikiran tersebut, maka sudah selayaknya tidak relevan dengan jumlah perkara yang masuk dan diselesaikan oleh lembaga peradilan tertinggi. Kuantitas dan kualitas hakim sangat menentukan pertimbangan-pertimbangan hukum yang akan disampaikan dalam putusannya.
5. Perbedaan penafsiran dalam Peraturan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 yang berdampak pada perbedaan putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019 dan muaranya pada Putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, bahwa Putusan tersebut telah menganulir Pasal 157 Ayat (1), (2) dan (3) UU No. 10 Tahun 2016. Hal ini menimbulkan penafsiran bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi dapat ditafsirkan kembali, dan dirubah secara totalitas maupun sebagian walaupun telah dilakukan perubahan peraturan perundang-undangan dimaksud sesuai dengan Putusan MK sebelumnya. Konsistensi terhadap Putusan MK seharusnya dapat dipertahankan sebagaimana permohonan sebelumnya sehingga marwah MK sebagai Mahkamah tertinggi dalam pemutus dan pemberi keadilan konstitusi yang bersifat final dan mengikat dapat dijaga dan dipertahankan. *Judicia poxteriora sunt in lege fortiora* - keputusan terakhir ialah yang terkuat di mata hukum.
6. Pelaksanaan Pilkada yang akan diselenggarakan secara serentak di 37 Provinsi dan 508 Kabupaten/Kota, maka sangat rentan terjadinya pelanggaran yang berujung adanya kecurangan dan ketidakadilan. Hal ini dapat menimbulkan permasalahan pasca Pilkada karena jumlah kasus yang masuk ke MK secara kuantitas akan lebih banyak. Sehingga berdasarkan asas peradilan, cepat, mudah dan biaya ringan tidak dapat terwujud seiring perkembangan jaman.

Selanjutnya, dalam rangka mewujudkan transformasi tersebut, terdapat 3 (tiga) pilihan model yang perlu diperhatikan. *Pertama*, mendesain badan peradilan khusus pemilu yang sejajar dengan Mahkamah Agung dan MK selayaknya penerapan di Brazil dan Meksiko. *Kedua*, mentransformasi Bawaslu menjadi lembaga semi peradilan dengan fokus utama menyelesaikan seluruh sengketa pemilu. Dalam optik perbandingan konstitusi, tentu saja pilihan model pertama adalah yang paling ideal. Akan tetapi, pilihan tersebut menjadi sulit diterapkan karena membutuhkan momentum amandemen konstitusi. Sedangkan pilihan model

kedua menjadi lebih realistis untuk diterapkan mengingat yang diperlukan hanyalah perubahan di tingkat undang-undang. Model seperti inilah yang sejatinya telah banyak diterapkan di Indonesia, misalnya dalam pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dan Komisi Informasi Pusat (KIP). *Ketiga*, adalah dengan mengadakan revisi terhadap UU MK terutama terhadap kedudukan MK di Ibu Kota Negara dan jumlah hakim MK. Kedudukan MK yang hanya terdapat di Ibu Kota Negara (seharusnya terdapat perubahan seiring dengan adanya UU Ibu Kota Negara) mempersulit pemohon (tidak memenuhi asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan) dalam mengajukan permohonan gugatan hasil pemilihan umum. Seperti halnya pengadilan tipikor yang saat ini telah berada di masing-masing ibu kota provinsi. Sementara jumlah hakim MK yang terbatas hanya 9 (Sembilan) orang dan dihadapkan dengan permohonan penyelesaian sengketa pemilu dan pilkada serentak yang akan memunculkan gugatan terhadap hasil, maka tidak relevan. Penambahan jumlah hakim konstitusi perlu dilakukan untuk menunjang fungsi MK sebagai penjaga konstitusi yang putusannya bersifat final dan mengikat. Namun demikian, hal terpenting yang harus digarisbawahi adalah, apapun pilihan model dan konsep penegakan hukum pemilu dan pilkada yang akan diterapkan, hendaknya mampu menjadi solusi atas berbagai problematika yang terjadi, semata-mata dalam rangka mewujudkan pemilu yang demokratis dan berkeadilan di Indonesia.

KESIMPULAN

Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) Berdasarkan Putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022 memberikan kewenangan kepada MK untuk memutus sengketa pemilihan umum oleh MK. Sementara Bawaslu memiliki kewenangan dalam pengawasan dan penyelesaian sengketa proses pemilu, dalam fakta dilapangan kewenangan pengawasan belum berjalan maksimal dan kewenangan penyelesaian sengketa proses juga menuai persoalan, karena model penyelesaian sengketa proses oleh Bawaslu tidak sejalan dengan prinsip dan asas hukum dalam sistem peradilan yang mempersyaratkan tidak memiliki konflik kepentingan dengan obyek yang akan diadili. Kewenangan Bawaslu adalah dalam Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu (PSPP) untuk menegakkan keadilan Pemilu. Sedangkan MK menurut Pasal 74 ayat (3) UU MK mengatur permohonan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum atau (PHPU). Sengketa pemilihan umum dalam tingkatan proses pemilihan dilaksanakan oleh Bawaslu berdasarkan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan, termasuk pilkada. Putusan yang dikeluarkan oleh Bawaslu bersifat final dan mengikat kecuali terhadap klausul yang diatur di

dalam Pasal 469 Ayat (1) UU Pemilu yang memberikan peluang upaya hukum ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Selain itu berdasarkan Putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019 Jo. Putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022 memberikan peluang bagi MK untuk memutus sengketa hasil pilkada serentak di 37 Provinsi dan 508 Kabupaten/ Kota yang dilaksanakan pada tanggal 27 Nopember 2024. Sebagaimana Putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019 yang pada intinya menyebutkan tidak terdapat perbedaan proses pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah. Putusan MK tersebut selanjutnya diperkuat dengan Putusan MK 85/PUU-XX/2022 maka kewenangan penyelesaian sengketa hasil pemilihan kepala daerah (Pilkada) yang akan diselenggarakan serentak pada tahun 2024 juga merupakan ranah dari MK. Ketiadaan rezim pemisah antara istilah pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah memberikan kewenangan bagi MK sebagai penjaga konstitusi untuk memutus sengketa hasil pilkada yang bersifat final dan mengikat. Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 157 Ayat (1), (2) dan (3) UU No. 10 Tahun 2016 tidak lagi akan dibentuk dan tidak mempunyai kekuatan mengikat sebagaimana putusan MK yang telah diucapkan pada tanggal 26 September 2022.

Konsep penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) terutama berkaitan dengan Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada) serentak berdasarkan Putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022 maka pembentukan Badan Peradilan Khusus menjadi kurang relevan lagi. Namun, pelaksanaan Pilkada serentak yang diselenggarakan di 37 Provinsi dan 508 Kabupaten/ Kota seluruh Indonesia akan menjadi permasalahan tersendiri apabila terjadi sengketa hasil pemilihan umum. Putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022 pada pokoknya tidak membedakan antara pemilihan umum (pemilu) nasional pada pemilihan presiden dan wakil presiden, anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota atau melebur makna pemilihan kepala daerah termasuk dalam pengertian pemilihan umum sebagai tersebut dalam putusannya. Beberapa permasalahan yang akan muncul dikemudian hari antara lain Penyelenggaraan pilkada akbar tersebut tentu memiliki konsekwensi logis yakni munculnya sengketa pilkada baik proses maupun hasil pemilukada dengan jumlah yang tidak sedikit (310 perkara PHPU yang masuk per tanggal 06 Januari 2025 di MK). Jumlah hakim konstitusi yang saat ini ada, tidak relevan lagi dengan kebutuhan PHPU yang mencapai ratusan perkara yang harus diproses selama 45 hari oleh 9 orang hakim MK. Tentunya hal tersebut dapat menjad beban tersendiri bagi para hakim MK selain faktor lain yang dapat menghambat seperti kelelahan dan sakit yang akan berpengaruh pada kualitas dari putusan MK yang dihasilkan. Selain itu, konflik

kepentingan dalam memutuskan sebuah perkara yang mewajibkan hakim MK harus mengundurkan diri (sesuai dengan UU Kekuasaan Kehakiman). Oleh karena itu, perlu rumuskan konsep PHPU melalui MK selain membentuk lembaga peradilan khusus PHPU yakni dengan amandemen UUD NRI Tahun 1945 berkenaan dengan jumlah hakim MK yang tidak relevan dengan kebutuhan penyelesaian perkara.

REFERENSI

- Aris, M. S. (2022). Pembentukan Peradilan Khusus Penyelesaian Hasil Pemilihan Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Pemilu Serentak Nasional. *Media Iuris*, 5(3), 473–506. <https://doi.org/10.20473/mi.v5i3.34154>
- Ashfiya, D. G. (2021). Desain Ulang Konsep Penegakan Hukum Pemilu di Indonesia dalam Kerangka Pemilu Demokratis dan Berkeadilan. *Jurnal Kajian Konstitusi*, 1(1), 33. <https://doi.org/10.19184/jkk.v1i1.23792>
- Avery, D.-R. (2009). *International Obligations for Electoral Dispute Resolution*. <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/democracy/des/edr-approach-paper.pdf>
- Benuf, K., Mahmudah, S., & Priyono, E. A. (2019). Perlindungan Hukum Terhadap Keamanan Data Konsumen Financial Technology Di Indonesia. *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, 3(2), 145–160. <https://doi.org/10.24246/jrh.2019.v3.i2.p145-160>
- Budiardjo, M. (2008). *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Edisi Revi). PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Disantara, F. P. (2021). Perspektif Keadilan Bermartabat Dalam Paradoks Etika Dan Hukum. *Litigasi*, 22(2), 205–229. <https://doi.org/10.23969/litigasi.v22i2.4211>
- Halim, R., Azmi, N., Hukum, F., Brawijaya, U., & Lowokwaru, K. (2020). Urgensi Realisasi Badan Peradilan Pilkada Untuk Menciptakan Sistem Penyelesaian Sengketa Hasil Pilkada Yang Efektif dan Konstitusional. *Jurnal Adyasta Pemilu*, 3(2), 183–203.
- Harefa, Y., Siallagan, H., & Siregar, H. (2020). Urgensi Pembentukan Badan Peradilan Khusus Dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pilkada Langsung. *Nommensen Journal of Legal Opinion*, 1(01), 139–152. <https://doi.org/10.51622/njlo.v1i01.342>
- Henriquez, J. O. (2012). *Electoral Justice : The International IDEA Handbook* (A. Ayoub & A.

- Ellis (eds.)). International Intitute for Democrazy and Electoral Assistance.
<http://www.idea.int/elections/ej/index.cfm>
- Ibrahim, J. (2005). *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*. Bayu Media Publishing.
- Irwansyah. (2021). *Penelitian Hukum, Pilihan Metode dan Praktek Penulisan Artikel* (A. Yunus (ed.); Revisi Cet). Mirra Buana Media.
- Mahkamah Konstitusi. (2019). *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019* (pp. 1–327). Mahkamah Konstitusi RI.
- Mahkamah Konstitusi. (2022). *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022* (pp. 1–46). Mahkamah Konstitusi RI.
- Meyer, T., & Hinchman, L. P. (2007). The Theory of Social Democracy. In *Cambridge University Press*. Cambridge University Press.
- Muni, A. (2022). Desain Lembaga Peradilan Khusus dalam Mewujudkan Penegakan Hukum Pemilu Berkeadilan di Indonesia. *Journal of Constitutional Law and Governance*, 2(2), 202–212. <https://doi.org/http://doi.org/10.19105/as-Shahifah>
- Nugraha, M. Z. N. (2023). Konflik Norma dalam Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai Ketentuan Presidential Threshold di Indonesia . *UNJA Journal of Legal Studies*, 1(1), 67–92.
- Peter Mahmud Marzuki. (2005). *Penelitian Hukum* (1st ed.). Kencana.
- Petit, D. (2000). *Resolving Election Disputes in the OSCE Area: Towards a Standard Election Dispute Monitoring System*.
- Prasetyo, T., Muhammad, & Budhiati, I. (2021). Filsafat Pemilu Berbasis Teori Keadilan Bermartabat. In F. X. Wartoyo (Ed.), *K-Media*. K-Media.
- Rawls, J. (1999). *Theory of Justice* (Revision E). The Belknap Press of Harvard University Press Cambridge.
- Riwanto, A., Usman, A., Riza, F., Siregar, F. E., & Cahyono, H. (2019). *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Penegakan Hukum Pemilu* (A. Minan (ed.)). Bawaslu.
- Schumpeter, J. A. (1976). *Capitalism, Socialism and Democracy*. George Allen & Unwin.
- Surbakti, R. (2007). *Memahami Ilmu Politik* (Cetakan 6). PT. Grasindo.