

**INKONSISTENSI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERKAIT KEWENANGAN
MENGADILI SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH
(Studi Kasus Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 dan Putusan
Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022)**

Oleh : Nadhirah Putri

**Program Kekhususan : Hukum Tata Negara
Pembimbing I : Dr. Emilda Firdaus, S.H., M.H.
Pembimbing II : Dr. Junaidi, S.H., M.H.
Alamat : Jl. Gelugur, Gg. Kandis No.17, Pekanbaru
Email : nadhirahputri09@gmail.com**

ABSTRACT

This research aims to analyze the legal considerations of the Constitutional Court judges in deciding a decision and see the inconsistency of the Constitutional Court in interpreting Constitutional Court Decision Number 97/PUU-XI/2013 and Constitutional Court Decision Number 85/PUU-XX/2022.

This type of research can be classified into normative juridical research. By using secondary data which includes primary legal materials, secondary legal materials, and tertiary legal materials and data collection techniques using literature studies. This research also uses qualitative data analysis and draws conclusions deductively.

From the results of research on the problem, First, in the Constitutional Court Decision Number 97/PUU-XI/2013, the Constitutional Court judges considered that regional elections are not included in the electoral regime as regulated in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, then in the Constitutional Court Decision Number 85/PUU-XX/2022, the Constitutional Court judges consider that there is no distinction between election and regional election regimes. Second, the cause of the Constitutional Court's inconsistency in interpreting decisions regarding the authority to adjudicate regional election disputes is the lack of clarity in the 1945 Constitution regarding the regulation of elections and regional elections, differences in the logic of thinking of Constitutional Court judges in deciding and adjudicating regional election disputes, changes related to the composition of the members and chairman of the panel of Constitutional Court judges in Constitutional Court Decision Number 97/PUU-XI/2013 and Constitutional Court Decision Number 85/PUU-XX/2022, and changes to statutory regulations related to resolving disputes over regional head results.

Keywords : Regional Head Election – Regional Head Election Dispute Resolution

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemilihan kepala daerah (Pilkada) diselenggarakan secara demokratis sebagaimana yang sudah diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan “*Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing kepala pemerintah daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis*”. Sedangkan Pemilu diatur pada Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “

Konsekuensi pilkada langsung ini menimbulkan perselisihan hasil pemilihan yang harus diselesaikan melalui jalur hukum. Lembaga yang diberi wewenang untuk menangani sengketa hasil pilkada ini adalah Mahkamah Agung, sebagaimana telah diamanatkan dalam Pasal 106 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang berbunyi : “*Keberatan terhadap penetapan hasil pemilihan kepala daerah hanya dapat diajukan oleh pasangan calon kepada Mahkamah Agung dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari setelah penetapan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah*”.¹

Selanjutnya adanya pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

ke Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pengalihan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dari MA ke MK bermula dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/PUU-II/2004 yang memberikan tafsir terkait dengan penyelenggara pilkada yaitu tergantung dengan kebijakan pembuat undang-undang atau *opened legal policy* yang kemudian oleh pembuat undang-undang memasukkan pilkada kedalam rezim pemilu.²

Pilkada yang menjadi bagian dari rezim pemilu berdampak pada penyelesaian sengketa hasil pilkada. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 penyelesaian sengketa hasil pilkada menjadi kewenangan mahkamah agung sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 106 ayat (1). Namun, setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72-73/PUU-II/2004 yang memasukkan pilkada kedalam rezim pemilu, maka penyelesaian sengketa hasil pilkada menjadi sebuah kewenangan mahkamah konstitusi.³

Aturan mengenai kewenangan penyelesaian sengketa pilkada yang diberikan kepada mahkamah

¹ Pasal 106 ayat (1), Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

² Jumadi Yakum, “Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah”, *Tesis*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2018, hlm. 6.

³ C.S.T Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Bumi Aksara, Jakarta, 2008, hlm. 2.

konstitusi tersebut beberapa kali mengalami polemik. Permasalahan yang timbul adalah bahwa kewenangan untuk menyelesaikan sengketa pilkada ini mengaburkan fungsi Mahkamah Konstitusi itu sendiri. Keputusan untuk memasukkan Pilkada dalam rezim Pemilu kemudian di batalkan oleh MK melalui putusan Pengujian Undang-Undang Nomor 97/PUU-XI/2013 yang menyatakan bahwa pemilihan umum menurut Pasal 22E UUD 1945 harus dimaknai secara limitatif, yaitu pemilihan umum yang diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD provinsi dan kabupaten, serta Presiden dan wakilnya yang dilaksanakan setiap lima tahun sekali.⁴

Selanjutnya adanya pengujian dalam Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman melahirkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 yang dalam amar putusannya menyatakan bahwa kewenangan mahkamah konstitusi untuk menyelesaikan sengketa pilkada telah menyalahi konstitusi, sehingga dalam putusan tersebut membatalkan kewenangan

mahkamah konstitusi untuk mengadili dan memutus sengketa pilkada dan menjelaskan kewenangan sengketa pilkada diselesaikan oleh Badan Peradilan Khusus.⁵

Namun jika dilihat saat ini, Badan Peradilan Khusus yang berfungsi untuk menyelesaikan sengketa pilkada belum terbentuk sehingga menimbulkan kekhawatiran dan ketidakpastian hukum terhadap penyelesaian sengketa pilkada.

Pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022 mahkamah mengabulkan permohonan untuk seluruhnya. Menyatakan frasa “*sampai dibentuknya badan peradilan khusus*” pada Pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Selanjutnya juga menyatakan Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan

⁴ Qurrata Ayuni, Gagasan Pengadilan Khusus Untuk Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Vol. 48, No. 1 Maret 2018, hlm. 203.

⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-IX/2013.

tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.⁶

Penyelesaian sengketa pilkada kini menjadi kewenangan dari mahkamah konstitusi berdasarkan Putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022. Terdapat alasan mengapa badan peradilan khusus hingga pada saat ini belum juga terbentuk. Alasannya adalah karena Pasal 157 UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang tidak mengatur dan menegaskan mengenai badan peradilan khusus yang dimaksud secara tegas dan limitatif.⁷

Berdasarkan hal yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk mempelajari lebih dalam mengenai kasus tersebut. Selanjutnya penulis menyusunnya dalam suatu penulisan hukum yang berjudul : **“Inkonsistensi Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Kewenangan Mengadili Sengketa Pemilihan Kepala Daerah (Studi Kasus Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 dan Putusan Mahkamah**

Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022 terkait kewenangan dalam mengadili sengketa pemilihan kepala daerah?
2. Apakah yang menyebabkan tidak konsisten putusan mahkamah konstitusi dalam menafsirkan kewenangan mengadili sengketa pemilihan kepala daerah?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai melalui penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022 terkait kewenangan dalam mengadili sengketa pemilihan kepala daerah
- b. Untuk mengetahui penyebab tidak konsisten putusan mahkamah konstitusi dalam menafsirkan kewenangan mengadili sengketa pemilihan kepala daerah

2. Kegunaan Penelitian

⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022.

⁷ Slamet Suhartono, Konstitusionalitas Badan Peradilan Khusus dan MK dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pilkada Langsung, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 12, No. 3 September 2015, hlm. 518.

Kegunaan dari penelitian ini antara lain:

- a. Sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Srata Satu (S-1) Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Riau.
- b. Dari segi teoritis untuk menambah khazanah ilmu pengetahuan mengenai kewenangan mahkamah konstitusi dalam menyelesaikan sengketa kepala daerah.
- c. Sebagai salah satu referensi bagi peneliti berikutnya yang mengkaji permasalahan yang sama.

D. Kerangka Teori

1. Teori Kepastian Hukum

Kepastian Hukum sebagai salah satu tujuan hukum dan dapat dikatakan upaya mewujudkan keadilan. Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah pelaksanaan dan penegakan hukum terhadap suatu tindakan tanpa memandang siapa yang melakukan.

Kepastian salah satu ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat di gunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang.⁸

Hukum yang di tegakkan oleh instansi penegak hukum yang diberikan tugas untuk itu harus

menjamin “kepastian hukum” demi tegaknya ketertiban dan keadilan dalam kehidupan masyarakat.

Tanpa adanya kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbulah ketidakpastian (*uncertainty*) yang pada akhirnya akan menimbulkan kekerasan (*chaos*) akibat ketidaktegasan sistem hukum. Sehingga dengan demikian kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap dan konsisten dimana pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif.⁹

Kepastian hukum yang diberikan oleh mahkamah konstitusi bukan saja berpengaruh pada konfigurasi politik berdasarkan hasil pemilihan kepala daerah, tetapi juga menjamin berlangsungnya demokrasi yang fair untuk menentukan kehendak rakyat yang sebenarnya.

2. Teori Penafsiran Konstitusi

Penafsiran konstitusi pada hakikatnya merupakan inti dari proses penilaian konstitusionalitas suatu undang-undang karena hakim konstitusi pada saat memeriksa dan memutus perkara pengujian undang-undang disamping harus mengetahui tafsiran dari ketentuan undang-undang yang akan diuji, juga musti

⁸ Cst Kansil, *Kamus istilah Hukum*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2009, hlm. 385.

⁹ R. Tony Proyogo, “Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 13, No.2 2016, hlm. 194

menafsiran ketentuan konstitusi yang dijadikan sebagai batu uji.

Penafsiran terhadap konstitusi, sebagaimana penafsiran hukum pada umumnya, pasti dilakukan karena tidak seluruh ketentuan disusun dalam bentuk yang jelas dan tidak membuka penafsiran lagi. Terlebih lagi, konstitusi sebagai hukum dasar materi muatannya adalah aturan-aturan dasar yang berlaku umum untuk jangka waktu panjang, serta memiliki tingkat abstraksi yang lebih tinggi jika dibandingkan dengan aturan dibawahnya.¹⁰

3. Konsep Pemilu Konstitusional

Tinjauan pemilu dari sudut pandang konstitusional dirasakan penting karena adanya komitmen atau ikrar untuk melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara murni dan konsekuen. Pelaksanaan pemilihan umum di Indonesia juga berpijak pada prinsip konstitusionalisme.

Pemilihan umum yang pada hakikatnya merupakan saluran bagi rakyat untuk menyuarkan aspirasi dan hak politik mereka dalam mewujudkan sirkulasi kepemimpinan bagi wakil-wakilnya yang akan duduk di eksekutif maupun legislatif dilaksanakan

dengan merujuk pada prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat.

Rakyat bertindak langsung sebagai pemilih di semua level pemilihan, baik pemilihan umum presiden, pemilihan umum kepala daerah, hingga pemilihan umum legislatif nasional maupun daerah.

Untuk memperkokoh penyelenggaraan pemilihan umum yang berbasis konstitusi, lembaga-lembaga pemilihan umum, seperti KPU, Bawaslu, juga diperkuat fungsi dan peranannya agar mendukung penyelenggaraan pemilihan umum yang konstitusional dan demokratis.

E. Kerangka Konseptual

1. Inkonsistensi adalah sebuah sengketa atau permasalahan hukum di Indonesia meskipun sudah ada ketentuan yang mengatur maupun putusan pengadilan yang pernah memutuskan hal yang serupa, namun hasil akhirnya bisa berbeda dan tidak dapat diprediksi.¹¹
2. Putusan Mahkamah Konstitusi adalah putusan yang mengikat dan final, maka putusan demikian haruslah didasari oleh nilai-nilai filosofi dan mempunyai nilai kepastian hukum yang mengikat, yang

¹⁰ Muchamad Ali Safaat, Aan Eko Widiarto, dan Fajar Laksono Suroso, Pola Penafsiran Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Periode 2003-2008 dan 2009-2013, *Jurnal Konstitusi*, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Jawa Timur, Vol. 14, No. 2 Juni 2017, hlm. 238.

¹¹ Jecky Tengens, Inkonsistensi yang Mengganggu, <https://www.hukumonline.com/> diakses pada tanggal 9 Oktober 2023.

bertengger pada nilai-nilai keadilan.¹²

3. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.¹³
4. Sengketa adalah suatu situasi dimana ada pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain, yang kemudian pihak tersebut menyampaikan ketidakpuasan ini kepada pihak kedua.
5. Pemilihan Kepala Daerah adalah proses pemilihan kepala daerah yang dilaksanakan melalui beberapa tahapan yang dimulai dari masa persiapan dan tahap pelaksanaan yang meliputi persiapan, pemilihan, penyelenggaraan pemilihan, penetapan pemilih, pendaftaran, dan penetapan pasangan calon, kampanye, pemungutan, dan perhitungan suara, serta penetapan pasangan calon terpilih, pengesahan, dan pelantikan.¹⁴

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum normatif adalah proses penelitian untuk meneliti dan mengkaji tentang hukum sebagai norma, aturan, asas hukum, prinsip hukum,

doktrin hukum, teori hukum dan kepustakaan lainnya untuk menjawab permasalahan hukum yang diteliti.¹⁵

Penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, perjanjian serta doktrin (ajaran).¹⁶

2. Sumber Data

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari undang-undang, literatur-literatur, atau merupakan data yang diperoleh melalui penelitian perpustakaan meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini menggunakan studi dokumen (studi kepustakaan), studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis.

4. Analisa Data

Dalam penelitian ini data yang dikumpulkan dianalisa secara kualitatif yang dimaksudkan sebagai data yang

¹² Mariadi Faqih, "Nilai-nilai Filosofi Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat", *Jurnal Konstitusi*, Vol. VII, No. 3, 2010, hlm. 114.

¹³ Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 78.

¹⁴ Christine Purnamasari Andu, *Baliho dan Pilihan Politik Masyarakat Kelas Menengah*, K-Media, Makassar, 2019, hlm. 7.

¹⁵ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, 2020, hlm. 47-48.

¹⁶ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Penelitian Hukum Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm 34.

berdasarkan uraian kalimat atau data tidak dianalisa dengan menggunakan statistik atau matematika ataupun yang sejenisnya, dinyatakan secara tertulis atau lisan dan perilaku nyata atau yang diteliti maupun dipelajari sebagai suatu yang utuh. Dari pembahasan diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa deduktif yaitu penarikan kesimpulan dari yang bersifat umum ke khusus.

II. HASIL PENELITIAN

A. Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022 Terkait Kewenangan Mengadili Sengketa Pemilihan Kepala Daerah

Dalam Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 terdapat pengujian Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 dan Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 yang mana permohonan para pemohon menguji pada Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (2), dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.

Bahwa Pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008 dan Pasal 29 ayat (1) UU huruf e UU Nomor 48 Tahun 2009 memberikan kewenangan kepada

Mahkamah Konstitusi untuk mengadili perselisihan hasil pilkada, padahal dalam Pasal 22E ayat (2), dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 tidak memberikan kewenangan tersebut.

Melalui Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 tentang Pemerintahan Daerah dan Kekuasaan Kehakiman, MK menyatakan bahwa pemilihan kepala daerah bukan merupakan rezim pemilihan umum. Putusan ini sekaligus memberikan ketentuan mengenai pelepasan kewenangan MK untuk memutus perselisihan hasil pemilihan kepala daerah.

MK berpendapat, memasukkan pemilihan kepala daerah menjadi bagian dari pemilihan umum tidak sesuai dengan *original intent* pemilu dalam konstitusi. Sehingga secara limitatif kewenangan MK yang telah ditentukan dalam UUD 1945 tidak dapat ditambah maupun dikurangi. Oleh karenanya, penambahan kewenangan MK untuk mengadili perkara hasil pemilihan pilkada dengan memperluas makna pemilu Pasal 22E UUD 1945 adalah inkonstitusional.¹⁷

¹⁷ Imam Asmarudin dan Imawan Sugiharto, *Mahkamah Konstitusi RI Dalam Bingkai Negara Hukum Indonesia (Di Lengkapi Dengan Hukum Acaranya)*, Diya Media Group, Brebes, 2020, hlm. 208.

Pertimbangan hakim dalam membacakan Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 tidak lepas dari masuknya pilkada kedalam rezim pemilu sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Pasal 236C. Pendirian MK dibangun dengan dua argumentasi pokok. Pertama, kewenangan MK untuk memutus perselisihan hasil pemilu harus dikaitkan dengan makna pemilu dalam Pasal 22E UUD 1945 yang secara sistematis dan *original intent* tidak termasuk pada pilkada.

Menurut MK, pilkada masuk ke rezim Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan *opened legal policy* bagi pembentuk undang-undang untuk menafsirkan “dipilih secara demokratis”.¹⁸ Dengan demikian, pilkada bukanlah pemilu, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945, sehingga lingkup penyelesaian sengketa hasil pemilu dalam Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 tidak termasuk pada pilkada.

Hakim konstitusi Patrialis Akbar saat membacakan pertimbangan putusan menyatakan bahwa pemilihan kepala daerah sesuai Pasal 18 UUD 1945 yang masuk rezim pemerintahan daerah adalah sudah tepat. Meski tidak tertutup kemungkinan pemilihan kepala daerah diatur dalam undang-undang

tersendiri, akan tetapi tidak masuk rezim pemilu seperti diatur dalam Pasal 22E UUD 1945.¹⁹ Dengan demikian, berdasarkan putusan MK Pemilihan Kepala Daerah tidak termasuk dalam Rezim Pemilu akan tetapi kembali masuk dalam rezim Pemerintahan Daerah.

Konsekuensinya MK tidak lagi berwenang untuk mengadili perselisihan hasil pemilihan kepala daerah. Menurut Mahkamah penambahan kewenangan MK untuk mengadili perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dengan memperluas makna pemilu seperti diatur dalam Pasal 22E UUD Tahun 1945 adalah inkonstitusional. Namun demikian meski MK tidak lagi berwenang mengadili sengketa pilkada, akan tetapi semua putusan pilkada tetap dinyatakan sah karena sebelumnya kedua pasal itu merupakan produk hukum yang sah dan valid.²⁰

Selanjutnya, Mahkamah Konstitusi dalam memeriksa dan memutus pokok permohonan dalam perkara Nomor 85/PUU-XX/2022, setidaknya berdasarkan 4 (empat) pokok pertimbangan hukum, yaitu:

- (1) ketiadaan tindakan konkret pembentukan badan peradilan khusus pilkada;

¹⁸ Viola Reininda, “Menakar Relevansi Pembentukan Badan Peradilan Khusus Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2024”, *Jurnal Bawasl*, Vol. 3, No. 2 Desember 2021, hlm. 10.

¹⁹ Agus Sahbani, MK Hapus Kewenangan Sengketa Pilukada <https://www.hukumonline.com> diakses pada tanggal 11 Juni 2023.

²⁰ Lulu Anjasari, Bukan Rezim Pemilu, Kewenangan MK Memutus Sengketa Hasil Pilukada Inkonstitusional <https://www.mkri.id> diakses pada tanggal 11 Juni 2023.

(2) fakta hukum yang pada kenyataannya MK tetap menjalankan peran sebagai badan peradilan khusus perselisihan hasil pemilihan dalam sifatnya yang sementara;

(3) terdapat perubahan penafsiran mengenai pembelahan rezim pemilihan di dalam UUD 1945 yang disebabkan oleh praktik ber hukum di Indonesia, sehingga tidak lagi relevan membedakan antara pemilihan umum nasional dengan pemilihan kepala daerah;

(4) tertutupnya kemungkinan dibentuknya suatu badan peradilan khusus pemilihan yang berada di bawah lingkungan Mahkamah Agung serta berada di bawah Mahkamah Konstitusi.²¹

Mengenai tidak adanya perbedaan rezim pemilihan dan telah dinyatakan kewenangan badan peradilan khusus menjadi kewenangan MK, berimplikasi tidak berlakunya ketentuan Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 sehingga bertentangan dengan UUD 1945. Pada Pasal 157 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 mengatur lembaga yang untuk sementara diberi kewenangan sebagai badan peradilan pemilihan di masa transisi atau dimasa ketika badan peradilan

husus pemilihan tersebut belum dibentuk.

B. Penyebab tidak konsisten putusan mahkamah konstitusi dalam menafsirkan kewenangan mengadili sengketa pemilihan kepala daerah

Jika dilihat pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022 terdapat banyak perbedaan dari segi penafsiran hakim konstitusi, perbedaan yang signifikan terhadap hakim dalam kedua putusan tersebut, dan banyaknya perubahan dan pembentukan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan kepala daerah.

Dalam amar putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013, MK menyatakan bahwa Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Sedangkan dalam amar putusan yang sama, MK menyatakan bahwa “*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah selama belum ada undang-undang yang mengatur hal tersebut*”.²²

Terdapat kejanggalan dalam putusan MK tersebut. Dalam pertimbangan hukum, MK menyatakan bahwa pilkada bukan bagian dari rezim pemilu. Namun dalam amar putusan, MK masih menyatakan bahwa pilkada sebagai perselisihan hasil pemilihan

²¹ Yuniar Riza Hakiki dan Muhammad Anugerah Perdana, “Konstitusionalitas Badan Peradilan Khusus Pemilu/Pilkada Pasca Putusan MK Nomor 85/PUU-XX/2022”, *Prosiding Seminar Nasional Hukum Tata Negara Tema “Menyongsong Pemilu Serentak 2024*, Pusat Studi Hukum Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, hlm. 46.

²² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 dalam Amar Putusan, hlm. 63.

umum kepala daerah secara tekstual. Sehingga menimbulkan inkonsistensi tentang konsep pilkada yang diakui oleh MK. Namun mahkamah konstitusi masih menjadi pengadilan yang memutus perselisihan hasil pilkada pada tahun 2014. Terhadap pertimbangan hukum hakim mahkamah konstitusi tersebut hakim berpendapat untuk tidak lagi mengadili dan memutus sengketa pemilihan kepala daerah serta secara jelas telah diatur pemisahan pembedaan rezim pemilu dan pilkada dalam UUD 1945.

Berdasarkan ketentuan tersebut, hakim MK menggunakan penafsiran sistematis dan *original intent*. Sebaliknya, pemilihan kepala daerah tidak diatur dalam Pasal 22E UUD 1945 akan tetapi diatur secara khusus dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 tentang bab pemerintahan daerah yang menyatakan, “*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.*”

Menurut mahkamah, makna frasa “dipilih secara demokratis”, baik menurut *original intent* maupun dalam berbagai putusan MK sebelumnya dapat dilakukan baik pemilihan secara langsung oleh rakyat maupun DPRD. Hal ini juga sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sesuai dengan Pasal 3 ayat (1) yang berbunyi “*Gubernur dipilih oleh anggota DPRD Provinsi secara*

demokratis berdasar asas bebas, terbuka, jujur, dan adil.”²³

Selanjutnya adanya pergantian peraturan perundang-undangan terkait pemilihan kepala daerah, yang mana perubahan tersebut memberikan maksud atau makna tertentu. Peraturan perundang-undangan yang baru dibentuk oleh pembentuk undang-undang harus mengesampingkan peraturan yang lama, hal sesuai dengan *Asas Lex Posterior Derogat Legi Priori*. Sejak tahun 2014 peraturan mengenai pemilihan kepala diatur dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 yang ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, serta ketentuan ini sudah mengalami dua kali perubahan, yaitu melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

Peraturan perundang-undangan mengalami perubahan sesuai dengan perkembangan zamannya, melalui peraturan terbaru terhadap pemilihan kepala daerah sesuai dengan Pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang menyatakan “*Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus*”.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022, MK mengembalikan kembali penyelesaian sengketa perselisihan hasil

²³ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

pilkada kepada kewenangannya. Hal ini membuat MK mengubah pendiriannya yang sebelumnya memerintahkan dibentuknya badan peradilan khusus tetapi sekarang mengembalikan kewenangan tersebut ke MK. Hal ini sebenarnya dapat dibenarkan dikarenakan para hakim selalu berubah dalam periode tertentu dan juga kondisi hukum ditengah masyarakat dapat berubah-ubah sesuai dengan perkembangan zaman.²⁴

Mahkamah Konstitusi mengatakan bahwa Badan Peradilan Khusus seharusnya dibentuk sebelum pilkada serentak dimulai, namun sampai saat ini belum ada tanda-tanda pembahasan mengenai bentuk, kewenangan, mekanisme, dan eksistensi kelembagaannya, sehingga jika dibahas secara mendesak dapat mengganggu proses berjalannya pilkada serentak tahun 2024. Selain itu, MK menganggap bahwa adanya praktik hukum baru yang membuat penafsiran baru sehingga putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 sudah tidak relevan lagi sekarang.

Konteks penegakan hukum pemilu dan penyelesaian sengketa hasil pilkada tidak semestinya berpegangan pada Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013. Sebab paradigma tersebut, ditambah konteks emosional para hakim saat itu tidak relevan lagi dengan perkembangan penyelesaian sengketa hasil pilkada di masa kini yang selama ini tetap dijalankan oleh MK untuk

mengisi kekosongan ruang lembaga yang berwenang memutus sengketa hasil pilkada. Tak hanya itu, MK pun telah cukup progresif dan menghadirkan putusan-putusan yang memulihkan konstitusionalitas pilkada.²⁵

Metode penafsiran yang digunakan oleh hakim konstitusi dapat berbeda terkait dengan kebutuhan untuk menyelesaikan persoalan hukum yang akan dihadapi dimasa kini dan masa depan, hal ini sudah terdapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013, menurut hakim konstitusi Arief Hidayat menyatakan bahwa:

“Oleh karenanya tugas dan kewenangan Mahkamah, seharusnya bukan hanya berusaha menemukan maksud dari pembentuk konstitusi, tetapi berusaha pula untuk menemukan makna yang dikehendaki oleh teks norma konstitusi itu sendiri untuk menyelesaikan persoalan hukum yang dihadapi dimasa kini dan masa depan. Selain itu, Mahkamah juga mempunyai kewenangan untuk bisa menghidupkan konstitusi dari masa ke masa (the living constitution) untuk menghadapi berbagai tantangan yang tentunya akan berbeda pada setiap zamannya.”²⁶

Sebuah konstitusi dikatakan hidup jika ia bisa menyesuaikan dengan keadaan atau kondisi yang baru, tanpa harus secara resmi diubah. Hal ini disebabkan karena penafsiran mengacu pada *original intent* yang kebanyakan

²⁴ Yosua Sitanggang, “Penyelesaian Sengketa Pilkada Kembali ke MK, MK Berubah Pikiran?”, *Harian Analisa*, PT. Media Warta Kencana, Selasa, 11 Oktober 2022.

²⁵ *Op.Cit.* Viola Reininda, hlm. 15.

²⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013, *Dissenting Opinion* oleh Arief Hidayat, hlm. 67.

hal bersifat umum, abstrak, dan formal akan lebih sulit ditemukan maknanya oleh para penafsir. Para hakim konstitusi akan kesulitan mencari makna yang dimaksud. Tanpa bermaksud mengabaikan aspek historis dalam pembentukan norma konstitusi, maka pandangan yang mengandalkan pada *original intent* sebagai penemuan makna hukum konstitusi, hal demikian tidak cukup untuk menjadikan konstitusi yang hidup untuk menjawab tantangan zaman.²⁷

Dalam praktik peradilan, metode penafsiran konstitusi yang satu dapat digunakan oleh hakim bersama-sama dengan metode interpretasi konstitusi yang lainnya. Tidak ada keharusan bagi hakim hanya boleh memilih dan menggunakan satu metode interpretasi konstitusi tertentu saja, misalnya hanya memilih dan menggunakan metode penafsiran '*originalisme*' yang mendasarkan diri pada *original intent*. Hakim dapat menggunakan beberapa metode interpretasi konstitusi itu secara bersamaan.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 hakim MK mempertimbangkan untuk mencabut kewenangannya dalam menangani sengketa pilkada dengan pertimbangan bahwa pilkada bukanlah termasuk dari

rezim pemilu sesuai yang diatur dalam UUD 1945. Namun kewenangan untuk mengadili sengketa pilkada selama belum ada undang-undang yang mengaturnya tetap berada di tangan Mahkamah Konstitusi. Dengan pertimbangan agar tidak ada keragu-raguan, ketidakpastian hukum, dan kevakuman lembaga yang menyelesaikan sengketa pilkada. Sedangkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022 hakim MK mempertimbangkan tidak adanya perbedaan rezim pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah serta telah dinyatakan kewenangan Badan Peradilan Khusus menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi.

2. Penyebab tidak konsistennya putusan Mahkamah Konstitusi dalam menafsirkan kewenangan mengadili sengketa pemilihan kepala daerah adalah ketidakjelasan UUD 1945 dalam pengaturan pemilu dan pilkada, perbedaan logika berpikir hakim MK dalam memutuskan dan mengadili sengketa pemilihan kepala daerah, perubahan terkait ketua dan anggota majelis hakim MK yang terdapat pada dua putusan tersebut, dan perubahan peraturan perundang-undang terkait penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah.

²⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013, hlm. 67.

B. Saran

1. Dalam putusan tersebut dapat dimaknai bahwasannya penafsiran konstitusi tidak hanya boleh terpaku dari metode originalisme yang mana hakim Mahkamah Konstitusi menafsirkan berdasarkan *original intent* dalam UUD 1945 sehingga adanya keterbatasan hakim MK dalam menafsirkan undang-undang. Pasal-pasal dalam UUD 1945 hanya bersifat formal (umum) dan dapat dijelaskan melalui peraturan perundang-undangan dibawahnya. Hal tersebut jika dikaitkan dengan permasalahan yang terdapat pada kedua putusan tidak perlu dilakukan amandemen UUD 1945. Selain itu, hakim MK bisa menggunakan beberapa metode penafsiran terhadap pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 sehingga putusan MK lebih menyesuaikan dengan perkembangan zamannya.
2. Terkait perbedaan penafsiran kewenangan penyelesaian sengketa pilkada sudah ditetapkan dan akan diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi. Namun jika dilihat dari jumlah provinsi yang akan ikut serta dalam pilkada serentak 2024 akan membuat tugas mahkamah konstitusi lebih kompleks. Sehingga sebelum dibawanya perselisihan ke Mahkamah Konstitusi, penyelenggara pemilu

harus bertindak lebih cermat sesuai dengan tugas yang diberikan untuk mengurangi beban Mahkamah Konstitusi dalam penyelesaian sengketa pilkada.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

C.S.T Kansil dan Christine S.T. Kansil. 2008. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta. Bumi Aksara.

Cst Kansil. 2009. *Kamus istilah Hukum*, Jakarta. Gramedia Pustaka, Jakarta,

Prajudi Atmosudirjo. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta. Ghalia Indonesia.

Muhaimin. 2020. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram University Press.

Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Penelitian Hukum Empiris*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.

Imam Asmarudin dan Imawan Sugiharto. 2020. *Mahkamah Konstitusi RI Dalam Bingkai Negara Hukum Indonesia (Di Lengkapi Dengan Hukum Acaranya)*. Brebes. Diya Media Group.

B. Jurnal/Skripsi/Tesis/Disertasi

Jumadi Yakum, “Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah”, *Tesis*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2018, hlm. 6

Violla Reininda, “Menakar Relevansi Pembentukan Badan Peradilan Khusus Penyelesaian

Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2024”, *Jurnal Bawaslu*, Vol. 3, No. 2 Desember 2021, hlm. 15.

Qurrata Ayuni, Gagasan Pengadilan Khusus Untuk Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Vol. 48, No. 1 Maret 2018, hlm. 203.

Slamet Suhartono, Konstitusionalitas Badan Peradilan Khusus dan MK dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pilkada Langsung, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 12, No. 3 September 2015, hlm. 518.

R. Tony Proyogo, “Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil dan Dalam Peraturan Mahkamah ah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 13, No.2 2016, hlm. 194.

Muchamad Ali Safaat, Aan Eko Widiarto, dan Fajar Laksono Suroso, Pola Penafsiran Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Periode 2003-2008 dan 2009-2013, *Jurnal Konstitusi*, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Jawa Timur, Vol. 14, No. 2 Juni 2017, hlm. 238.

Mariadi Faqih, “Nilai-nilai Filosofi Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. VII, No. 3, 2010, hlm. 114.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

D. Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022.

E. Majalah/Buletin/Surat Kabar

Yosua Sitanggang, “Penyelesaian Sengketa Pilkada Kembali ke MK, MK Berubah Pikiran?”, *Harian Analisa*, PT. Media Warta Kencana, Selasa, 11 Oktober 2022.

F. Website

Jecky Tengens, Inkonsistensi yang Mengganggu, <https://www.hukumonline.com/> diakses pada tanggal 9 Oktober 2023.

Agus Sahbani, MK Hapus Kewenangan Sengketa Pemilukada <https://www.hukumonline.com> diakses pada tanggal 11 Juni 2023.