

BAB III

**KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM SENGKETA
PEMILIHAN KEPALA DAERAH**

A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Sengketa Pilkada

1. Sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XI/2013

Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan memutus perselisihan hasil pemilihan umum (PHPU). Pemilu yang dimaksud adalah pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 22 E UUD 1945. Dengan demikian, kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus PHPU meliputi ketiga jenis pemilu tersebut. Namun, cakupan pengertian Pemilu sebagaimana dalam Pasal 22 E tersebut mengalami perubahan dengan disahkannya UU Penyelenggaraan Pemilu yang dalam perkembangannya, Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilukada) dinyatakan sebagai bagian dari rezim pemilu. Perubahan Pemilukada dari rezim pemerintahan daerah ke rezim Pemilu kemudian dikukuhkan dalam UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemda.⁴⁶

⁴⁶ Meyrinda R. Hilipito, *Progresivitas Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Penyelesaian Sengketa Pemilukada (The Constitutional Court's Progressive Decisions On Solving The Regional Head Election Dispute)*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2012. Hlm. Hlm. 59.

Pasal 236 C UU Pemda lalu mengamanatkan pengalihan wewenang memutus sengketa Pemiluada dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi dalam waktu 18 bulan sejak diundangkannya undang-undang tersebut. Pengalihan wewenang itu selanjutnya secara resmi dilakukan oleh Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Mahkamah Konstitusi pada 29 Oktober 2008, dan sejak saat itu Perselisihan Hasil Pemiluada atau yang lebih dikenal dengan sengketa pemiluada menjadi bagian dari wewenang Mahkamah Konstitusi.

Sejalan dengan pengalihan kewenangan tersebut, Mahkamah Konstitusi kemudian membuat Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah. Pada dasarnya Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah, berfungsi sebagai pedoman beracara untuk mengisi kekosongan hukum acara di Mahkamah Konstitusi dan melakukan penjabaran norma yang ada dalam UUD 1945. Sebagai sumber utama dari hukum acara yang berkenaan dengan sengketa pemiluada, ketentuan ini mengatur berbagai hal, antara lain seperti para pihak, baik pemohon ataupun termohon, dan objek perselisihan pemiluada.⁴⁷

Dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah, disebutkan bahwa “para pihak yang mempunyai

⁴⁷ Ibid, hlm. 60.

kepentingan langsung dalam perselisihan hasil pemilukada adalah pasangan calon sebagai pemohon dan Komisi Pemilihan Umum/Komisi Independen Pemilihan provinsi atau Komisi Pemilihan Umum/Komisi Independen Pemilihan kabupaten/ kota sebagai termohon. Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 13 P Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah, terdapat 3 (tiga) bentuk putusan yang akan dijatuhkan oleh hakim konstitusi pada sengketa pemilukada, yaitu : permohonan tidak dapat diterima (*niet otvankelijk verklaard*) apabila pemohon dan/ atau permohonan tidak memenuhi syarat; permohonan dikabulkan apabila permohonan terbukti beralasan dan selanjutnya Mahkamah menyatakan membatalkan (*void ab initio*) hasil perhitungan suara yang ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum/Komisi Independen Pemilihan provinsi atau Komisi Pemilihan Umum/Komisi Independen Pemilihan kabupaten/kota, serta menetapkan hasil perhitungan suara yang benar menurut Mahkamah; dan permohonan ditolak apabila permohonan tidak beralasan.

2. Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XI/2013

Pasca Mahkamah Konstitusi mengabulkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XI/2013, maka hak untuk memutus sengketa hasil Pilkada tidak lagi menjadi kewenangan MK. Hal ini disebabkan karena Pasal 236C UU Penda dan Pasal 29 ayat (1) huruf e UU Kekuasaan Kehakiman dianggap inkonstitusional karena tidak sesuai dengan Pasal 22E

UUD NRI 1945. Pemilihan umum yang dimaksud dalam UUD NRI 1945 adalah pemilihan legislatif dan pemilihan presiden serta pemilihan wakil presiden, bukan Pilkada. Namun, MK masih berwenang mengadili perselisihan hasil Pilkada selama belum ada UU yang mengatur mengenai hal tersebut.

Berdasarkan putusan Nomor : 97/PUU-XI/2013, MK memutuskan mengabulkan permohonan para pemohon untuk seluruhnya dan menyatakan bahwa Pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 29 ayat (1) huruf e UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman sudah dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak memiliki Kekuasaan Hukum Mengikat.

Dalam pertimbangannya MK menyatakan bahwa dengan menggunakan penafsiran sistematis dan original intent, yang dimaksud Pemilihan umum menurut UUD 1945 adalah pemilihan yang dilaksanakan sekali dalam 5 (lima) tahun untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden serta DPRD. Lebih lanjut MK menyatakan bahwa sudah tepat ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Mahkamah Konstitusi yang menegaskan, perselisihan hasil pemilihan umum yang menjadi kewenangan MK yaitu perselisihan hasil Pemilu DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden.⁴⁸

Pasal 74 ayat (2) tersebut menentukan bahwa penyelesaian hasil pemilu hanya dapat diajukan terhadap penetapan hasil pemilu yang

⁴⁸ <http://hariansib.co/view/Hukum/29269/Penyelesaian-Sengketa-Pemilukada-Pasca-Putusan-MK-Nomor-97-PUU-XI-2013.html>, dikutip tanggal 10 Oktober 2016.

dilakukan secara nasional oleh Komisi Pemilihan Umum yang mempengaruhi: a. Terpilihnya calon anggota Dewan Perwakilan Daerah; b. Penentuan Pasangan calon yang masuk pada putaran kedua pemilihan Presiden/ Wakil Presiden serta terpilihnya pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden; c. Perolehan kursi partai politik pemilu di suatu daerah pemilihan.

Jadi, 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. Putusan tersebut menunjukkan inkonsistensi MK, dimana pada putusan terdahulu (putusan Nomor 072- 073/PUU-II/2004), mayoritas hakim konstitusi secara tidak langsung telah menafsirkan bahwa penentuan pilkada sebagai bagian dari pemilihan umum merupakan kebijakan terbuka bagi pembentuk undang-undang (opened legal policy), sehingga MK dapat berwenang untuk mengadili sengketa pilkada berdasarkan pilihan kebijakan yang diambil oleh pemerintah dan DPR.

Inkonsistensi putusan MK lebih lanjut juga dapat dilihat dalam putusan Nomor : 97/PUU-XI/2013, dimana dalam amar putusan point 1 dinyatakan bahwa ketentuan Pasal 236 Huruf c 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

bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan mengikat. Namun, dalam amar putusan point 2 dinyatakan MK berwenang mengadili perselisihan hasil pemilukada selama belum ada Undang-Undang yang mengatur mengenai hal tersebut. Disatu sisi MK memutus, kewenangan MK mengadili sengketa pemilukada inkonstitusional, namun dalam putusan yang sama dinyatakan juga bahwa kewenangan MK mengadili sengketa pemilukada konstitusional selama belum ada Undang-Undang yang mengatur mengenai hal tersebut.

B. Eksistensi Pasal 158 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dikaitkan dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi

Sebagaimana diuraikan sebelumnya bahwa Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XI/2013, Mahkamah Konstitusi tidak diberikan kewenangan untuk memutus sengketa hasil Pilkada. Namun setelah keluarnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang Undang Dikaitkan Dengan Kewenangan Mahkamah Konstitusi, memungkinkan Mahkamah Konstitusi untuk memutus sengketa Pilkada, sebelum terbentuknya peradilan khusus. Hal tersebut terlihat dalam ketentuan Pasal 157, yang menyatakan bahwa:

- 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 hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus;
- 4) Peserta Pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota kepada Mahkamah Konstitusi;
- 5) Peserta Pemilihan mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota;
- 6) Pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilengkapi alat bukti dan Keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota tentang hasil rekapitulasi penghitungan suara;
- 7) Dalam hal pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) kurang lengkap, pemohon dapat memperbaiki dan melengkapi permohonan paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak diterimanya permohonan oleh Mahkamah Konstitusi;
- 8) Mahkamah Konstitusi memutuskan perkara perselisihan sengketa hasil Pemilihan paling lama 45 (empat puluh lima) hari sejak diterimanya permohonan;

9) Putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (8) bersifat final dan mengikat;

10) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi.

Selain itu, Menurut Kepala Bidang Penelitian, Pengkajian Perkara dan Perpustakaan Mahkamah Konstitusi (MK) RI, Wiryanto, mengatakan, hingga saat ini penyelesaian sengketa pilkada serentak 2017 mendatang masih ditangani MK. Peralunya, kata dia, hingga saat ini belum ada badan peradilan khusus yang dibentuk untuk menangani sengketa pilkada. “Sebelum ada badan peradilan khusus yang dibentuk untuk menangani sengketa pilkada, maka kewenangannya tetap diberikan kepada MK dan MK sudah siap,” kata Wiryanto saat memberikan materi pada diskusi publik yang diselenggarakan Fakultas Hukum Unimal, Senin, 3 Oktober 2016. Dalam diskusi yang membahas mengenai penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP) gubernur, bupati, dan wali kota melalui persidangan jarak jauh (video conference) itu juga disebutkan, terkait pembentukan Badan Peradilan Khusus Pemilu, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Daerah (UU Pilkada) memang telah memberikan mandat. Mandat tersebut, kata Wiryanto, terdapat dalam Pasal 157 ayat (1) UU Pilkada menyebutkan perkara perselisihan hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus. Lalu, Pasal 157 ayat (2) berisi ketentuan badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan pemilu serentak nasional. Selanjutnya ayat (3) menyebutkan perkara perselisihan penetapan

perolehan suara hasil pemilihan diperiksa dan diadili Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus.⁴⁹

Jadi jelaslah bahwa sebelum terbentuknya peradilan khusus, maka Mahkamah Konstitusi berhak untuk menyelesaikan sengketa Pilkada.

Jadi, berkaitan dengan penyelesaian sengketa hasil pemilihan umum kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 158 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang Undang masih tetap dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi mengingat belum terbentuknya Pengadilan Khusus, hal tersebut terlihat dengan adanya persidangan Mahkamah Konstitusi Tanggal 7 Januari 2016,⁵⁰ yang mana Mahkamah Konstitusi mulai menyidangkan sengketa perselisihan hasil pemilihan kepala daerah serentak dengan agenda sidang pendahuluan. Pada sidang hari pertama, Mahkamah Konstitusi mengagendakan persidangan atas 51 permohonan dari 147 permohonan sengketa hasil yang diterima. Adapun persidangan dibagi dalam tiga panel selama tiga hari. Karena hakim konstitusi berjumlah sembilan orang, setiap panel masing-masing diperkuat tiga hakim. Panel I menggelar pemeriksaan pendahuluan terhadap permohonan dari perselisihan hasil pemilihan (PHP) kepala daerah di Kabupaten Halmahera Selatan, Kabupaten Halmahera Utara, Kabupaten Solok, Kabupaten Solok

⁴⁹ <http://portalsatu.com/read/news/penyelesaian-sengketa-pilkada-masih-ditangani-mk-18773>, dikutip tanggal 15 November 2016.

⁵⁰ <http://print.kompas.com/baca/politik/2016/01/07/MK-Mulai-Sidangkan-Sengketa-Hasil-Pilkada>, dikutip tanggal 12 November 2016.

Selatan, Kabupaten Dompu, dan Kabupaten Merauke. Panel II di antaranya menyidangkan perselisihan di Kabupaten Nias, Kabupaten Nias Selatan, Kabupaten Samosir, Kota Gunung Sitoli, Kota Medan, dan Kota Sibolga. Sementara itu, Panel III mengagendakan pemeriksaan pendahuluan terhadap perselisihan di Kabupaten Sungai Penuh, Provinsi Bengkulu, Kabupaten Lebong, Kabupaten Muko-Muko, Kabupaten Rejang Lebong, Kota Bandar Lampung, dan Kabupaten Cianjur. Dalam persidangan di panel II, anggota majelis hakim, Aswanto, saat mengklarifikasi permohonan sengketa PHP menyampaikan pesan kepada pemohon yang mengajukan dalil terjadi pelanggaran yang tersistematis, terstruktur, dan masif (TSM) untuk menjelaskan kapan mereka mengetahuinya, lalu langkah apa yang sudah mereka lakukan, serta respons apa yang mereka dapatkan dari penyelenggara pilkada.