

**TINJAUAN YURIDIS PENTINGNYA
PEMBENTUKAN PERADILAN KHUSUS DALAM
PEMILU SERENTAK MENURUT UNDANG-
UNDANG PEMILIHAN KEPALA DAERAH¹**

Oleh: Andre Dosdy Ananta Saragih²

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana mekanisme penyelesaian pelanggaran pemilukada serentak oleh lembaga peradilan dan bagaimana penyelesaian perkara pemilukada serentak melalui lembaga peradilan sehingga diperlukannya peradilan khusus pemilu dalam pemilukada serentak. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, maka dapat disimpulkan: 1. Peradilan khusus dalam untuk pemilihan kepala daerah yang berkeadilan, sengketa pilkada sering menumpuk karena diselesaikan melalui Mahkamah Konstitusi dan permasalahan yang diselesaikan Peradilan Umum khusus pilkada yang diatur didalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. 2. Persoalan penegakan hukum dalam pemilu mencakup tiga ranah hukum yaitu: Sengketa hasil yang diselesaikan di Mahkamah Konstitusi, Penyelesaian perkara pidana pemilu diselesaikan melalui Pengadilan Negeri, Penyelesaian pelanggaran administrasi dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Kabupaten/Kota berdasarkan laporan Bawaslu dan panwaslu. Pembentukan peradilan khusus pemilu sebenarnya suatu solusi untuk mewujudkan salah satu komponen terpenting dalam azas-azas penyelenggaraan pemilu diantaranya adalah kepastian hukum.

Kata kunci: Pembentukan Peradilan Khusus, Pemilu Serentak, Pemilihan kepala Daerah.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemilu dan Pemilukada sebagai perwujudan pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan dalam suatu sistem demokrasi langsung tentunya harus sesuai dengan prinsip dan konsep pemilu. Sebagaimana diketahui bahwa Pemilu dilakukan melalui beberapa

tahapan utama dan kemungkinan terjadi sengketa atau pelanggaran sangat mungkin terjadi di dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu. Kemungkinan tersebut bisa disebabkan oleh kecurangan (*fraud*), kekhilafan (*mistake*), maupun strategi pemenangan pemilu yang tidak melanggar hukum tetapi menurunkan kepercayaan publik (*non-fraudulent misconduct*).³

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, maka perlu dibentuk Peradilan Khusus untuk menghasilkan Pemilihan Kepala Daerah yang berkeadilan. Selama ini penyelesaian sengketa Pilkada sering menumpuk karena diselesaikan melalui Mahkamah Konstitusi (MK) dan permasalahan yang diselesaikan Peradilan Umum (PU) khusus pilkada yang diatur di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2004.

Pembahasan untuk setiap kasus yang memakan waktu cukup lama ditambah lagi kekurangan pemahaman peradilan umum mengenai kepemiluan menghasilkan terhambatnya proses penegakan hukum dalam pelaksanaan pilkada dan hasil pemimpin yang diragukan integritasnya, sehingga diperlakukan sistem penegakan hukum pemilu yang sangat khusus. Agar sistem pemilihan Kepala Daerah menghasilkan teori yang adil dan jujur. Pelaksanaan pemilu serentak merupakan bagian dari langkah mewujudkan agenda demokrasi secara menyeluruh, atausalah satu perwujudan komitmen negara demokrasi sebagaimana telah digariskan konstitusi. Dengan proses demokrasi di tingkat lokal, diharapkan keterpilihan para pemimpin di daerah juga mencerminkan apresiasi rakyat sebagai pemegang kedaulatan sesungguhnya.⁴ Pemilihan secara langsung merupakan jalan keluar terbaik untuk mencairkan kebekuan demokrasi kekuatan pemilu langsung terletak pada pembentukan dan implikasi legitimasinya.

Pemilu merupakan sebuah keniscayaan bagi sebuah negara yang mengaku dirinya demokratis. Karena melalui Pemilu sebuah pemerintahan ditentukan dan dipilih secara langsung oleh rakyat untuk mendapatkan

¹ Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Prof. Dr. Telly Sumbu, SH, MH; Toar N. Palilingan, SH, MH

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 13071101126

³ Janedjri M. Gaffar Sekretaris Jenderal Mahkamah Konstitusi.

<http://nasional.sindonews.com/read/673846/18/lembaga-peradilan-pemilu-1348179513>

⁴ M.B. Zubakhrum Tjenreng, Pilkada Serentak, *Penguatan demokrasi di Indonesia*, Jakarta Depok. Pustaka Kemang 2016, hlm 8

mandat mengurus bangsa dan negara ini demi kesejahteraan bersama. Disebut sebagai pilar demokrasi, karena pemilihan umum ini tidak akan pernah di jumpai dalam sebuah Negara monarki atau kerajaan. Sebagaimana dikatakan oleh Prof. Jimly Asshiddiqie, bahwa secara teoritis, tujuan penyelenggaraan Pemilihan Umum dalam sebuah Negara :

1. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintah secara tertib dan damai.
2. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
3. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat; dan
4. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga Negara.⁵

Pelaksanaan pemilu serentak merupakan salah satu solusi terbaik yang patut direalisasikan untuk meminimalisasikan berbagai problematika pelaksanaan pemilu selama ini. Pemilu serentak (*concurrent elections*) secara sederhana dapat didefinisikan sebagai sistem pemilu yang melangsungkan beberapa pemilihan pada satu waktu secara bersamaan. Demikian pula berbagai Peraturan Pelaksanaan terkait pemilu serentak yang dapat menjadi landasan yuridis.⁶

Peraturan perundang-undangan yang terkait langsung dengan pemilu serentak antara lain Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota. Kemudian merespon berbagai usul dan rekomendasi dan berbagai organisasi masyarakat sipil bagi penyempurnaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, maka kemudian terbit Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota. Disisi lain beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan jaksa masih menyisakan sejumlah kendala dalam pelaksanaannya. Dalam UU No. 8 Tahun 2015 perlu diselaraskan

dengan putusan Mahkamah Konstitusi sehingga perlu disempurnakan. Oleh karena itu, pemerintah mensahkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintahan pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota mejadi Undang-Undang.

Perjalanan panjang sejarah ketatanegaraan Indonesia telah membuat dualisme kewenangan dalam hal penyelesaian sengketa kepala daerah. Undang –Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengatur bahwa kewenangan penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah merupakan kewenangan Mahkamah Agung dan Kewenangan Pengadilan Tinggi. Setelah diterbitkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah kewenangan penyelesaian sengketa hasil pilkada di alihkan kepada Mahkamah Konstitusi sejak tanggal 1 November 2008. Ketentuan pengalihan tersebut diatur dalam pasal 236 C yang menyebutkan bahwa “Penanganan sengketa hasil penghitungan suara hasil pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapanbelas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan”.⁷

Pengalihan kewenangan penyelesaian sengketa pilkada dari Mahkamah Agung kepada Mahkamah Konstitusi tersebut menimbulkan problematika tersendiri. Sejalan setelah di keluarkan putusan Mahkamah Kosntitusi (MK) 97/PUU-XI/2013 yang menyatakan bahwa pemilihan kepala daerah bukan merupakan bagian dari rezim.⁸ Kini, memang sudah seharusnya dipikirkan untuk mempercepat pembentukan Badan Peradilan Khusus Pilkada dan pada dasarnya badan peradilan khusus pilkada sudah diamanatkan dalam pasal 157 ayat 1 dan ayat 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015. Hanya saja dalampasal 157 ayat 3 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 menyebutkan “Perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan diperiksa dan

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Penghantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Seketaris Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006,hal. 175.

⁶ Arbi Sanit, *Partai, Pemilu dan Demokrasi*. Jakarta: Pustaka Pelajar, 1997. hal 158

⁷ R.Fadli Ahmad, *Kontra Pengembalian Sengketa Hasil Pilkada ke Mahkamah Agung*.

⁸ Lihat: *Putusan Mahkamah Kosntitusi* Nomor 97/PUU/XI/2013

diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus".⁹ Sebelum badan peradilan ini diefektifkan untuk menangani Perselisihan Hasil Pemilukada maka Mahkamah Konstitusi tetap menangani perkara pemilukada sebelum terbentuknya badan peradilan khusus tersebut. Batas waktu pembentukan badan peradilan khusus adalah sebelum pelaksanaan pemilukada serentak secara nasional yang artinya badan peradilan khusus ini harus ada sebelum tahun 2024 hanya dikhususkan untuk menangani Perselisihan Hasil Pemilukada ada saja di masa yang akan datang.¹⁰

Perlunya akan kebutuhan peradilan khusus Pilkada dalam pelaksanaan Pemilukada serentak merupakan sebuah cita hukum (*ius constituendum*) yang tujuannya untuk memproteksi hak konstitusional warga Negara dan peserta pemilihan tersebut. Peradilan Khusus Pemilu dapat memberikan ruang hukum kepada pihak-pihak yang dirugikan dalam penyelenggaraan tahapan pemilukada untuk mendapatkan kepastian hukum dalam kehidupan Negara Demokrasi, sekaligus sebagai upaya untuk mempercepat penyelesaian pelanggaran-pelanggaran yang terjadi selama tahapan suatu Pemilukada berlangsung. Ide awal peradilan khusus Pemilu sebenarnya suatu solusi untuk mewujudkan salah satu komponen terpenting dalam azas-azas penyelenggaraan pemilu diantaranya adalah Kepastian Hukum.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimanakah mekanisme penyelesaian pelanggaran pemilukada serentak oleh lembaga peradilan?
2. Bagaimanakah penyelesaian perkara pemilukada serentak melalui lembaga peradilan sehingga diperlukannya peradilan khusus pemilu dalam pemilukada serentak?

C. Metode penelitian

Dalam penelitian ini, digunakan bentuk penelitian yakni penelitian Yuridis Normatif, penelitian yang dilakukan untuk memperoleh keterangan dan penjelasan dan data mengenai

hal-hal yang belum diketahui. Dalam cara pengumpulan data mencari kepustakaan yang dilanjutkan membaca, mempelajari, dan meneliti berbagai literatur.

PEMBAHASAN

A. Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Pilkada Serentak oleh Lembaga Peradilan.

Di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 pasal 154 tercantum tata cara Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana ketentuan pasal 154 Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 memiliki perubahan kedua menjadi Undang-Undang 10 Tahun 2016 diubah dengan penambahan dan perubahan pasal yakni :

- (1) Peserta pemilihan mengajukan keberatan terhadap keputusan KPU Provinsi atau keputusan KPU Kabupaten/Kota kepada Bawaslu Provinsi atau Panwas Kabupaten/Kota dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota ditetapkan.
- (2) Pengajuan gugatan atas sengketa tata usaha negara pemilihan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dilakukan setelah seluruh upaya administratif di Bawaslu Provinsi atau Panwas Kabupaten/Kota telah dilakukan.
- (3) Dalam hal pengajuan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kurang lengkap, penggugat dapat memperbaiki dan melengkapi gugatan paling lama 3 (tiga) hari sejak diterimanya gugatan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.
- (4) Apabila dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3) penggugat belum menyempurnakan gugatan hakim memberikan putusan bahwa gugatan hakim memberikan putusan bahwa gugatan tidak dapat diterima.
- (5) Terhadap putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tidak dapat dilakukan upaya hukum.
- (6) Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara memeriksa dan memutus gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 15 (lima belas) hari sejak gugatan dinyatakan lengkap.
- (7) Terhadap Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud

⁹ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015

¹⁰ lkhk-otda.blogspot.co.id/2015/04/waktu-01.09/trar.Trasnisi-kewenangan-Mahkamah-Konstitusi-Mengadili-sengketa-Hasil-Pemilukada

pada ayat (6) hanya dapat dilakukan permohonan kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia.

- (8) Permohonan kasasi sebagaimana dimaksud pada ayat (7) diajukan paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (6)
- (9) Mahkamah Agung Republik Indonesia wajib memberikan putusan atas permohonan kasasi sebagaimana dimaksud pada ayat (8) paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan kasasi diterima.
- (10) Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (9) bersifat final dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum peninjauan kembali
- (11) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (6) atau putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia sebagaimana pada ayat (9) paling lama 7 (tujuh) hari
- (12) KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara atau putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia mengenai putusan tentang penetapan pasangan calon peserta Pemilihan sepanjang tidak melewati tahapan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum hari pemungutan suara.¹¹

Oleh karena itu dasar pengajuan suatu gugatan di PTUN tidak hanya berdasarkan atas adanya keputusan Tata Usaha Negara sebagai subyek sengketa. Objek sengketa TUN adalah keputusan yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN di atur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 pasal 155 tentang Majelis Khusus Tata Usaha Negara ialah sebagai berikut:

- (1) Dalam memeriksa, mengadili, dan memutus sengketa tata usaha negara Pemilihan dibentuk mejelis khusus yang terdiri dari hakim khusus yang merupakan hakim karier di lingkungan Pengadilan Tata Usaha Negara Mahkamah Agung Republik Indonesia.

- (2) Hakim khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan berdasarkan Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia.
- (3) Hakim khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah hakim yang telah melaksanakan tugasnya sebagai hakim minimal 3 (tiga) tahun, kecuali apabila dalam suatu pengadilan tidak terdapat hakim yang masa kerjanya telah mencapai 3 (tiga) tahun.
- (4) Hakim khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) selama menangani sengketa tata usaha negara Pemilihan dibebaskan dari tugasnya untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan perkara lain.
- (5) Hakim khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus menguasai pengetahuan tentang pemilihan.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai hakim khusus diatur dengan Peraturan Mahkamah Agung.

Putusan pengadilan harus diucapkan dalam sidang yang dinyatakan terbuka untuk umum. Putusan PTUN yang dapat dilaksanakan adalah putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, yaitu suatu putusan yang tidak mungkin diubah lagi. Dalam Putusan PTUN yang bersifat *comdemnatio*. Sementara pasal 157 UU 8 tahun 2015 mengatur tentang perselisihan hasil pemilihan diselesaikan di Mahkamah Konstitusi hingga dibentuknya peradilan khusus. Sengketa pemilihan diselesaikan oleh Bawaslu provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota. Sengketa tata usaha negara pemilihan diselesaikan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN), setelah seluruh upaya penyelesaian administratif di Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota telah dilakukan. Dalam konteks ini Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/kota bertindak sebagai lembaga penyelesai sengketa tahap pertama. Jika para pihak yang bersengketa tidak puas maka mereka dapat mengajukan gugatan sengketa tata usaha negara pemilihan ku PTUN. Persoalannya adalah ketentuan pasal 144 ayat 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 menyatakan bahwa putusan Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten Kota mengenai penyelesaian sengketa pemilihan adalah keputusan terakhir dan mengikat. Mekanisme

¹¹ Undang-Undang Pilkada No 10 Tahun 2016 , hal 46

hukum diperlukan untuk mengoreksi apabila terjadi pelanggaran dan memberikan sanksi pada pelaku pelanggaran sehingga proses pemilu benar-benar dilaksanakan secara demokratis. Mengenai mekanisme dan kelembagaan penyelesaian sengketa dan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah ada beberapa Peradilan yang terlibat dalam penyelesaian sengketa dan pelanggaran pemilu.

B. Penyelesaian Perkara Pemilu pada Serentak melalui Lembaga Peradilan sehingga diperlunya Peradilan Khusus Pemilu dalam Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Berdasarkan analisis yang menjadi dasar hukum pembentukan peradilan khusus pemilu sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 pasal 157 ayat 1 "Perkara perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus" akan tetapi masih merupakan wacana pembentukan maka hingga sampai saat ini proses penyelesaian perkara pemilu masih kewenangan Mahkamah Konstitusi, lewat lembaga peradilan biasa dalam pemilu kepala daerah (Pemilukada) dalam pembahasan sebelumnya maka didapatkan bahwa lembaga peradilan baik itu PTUN, Pengadilan Negeri maupun Mahkamah Konstitusi sering kali kurang efektif menyelesaikan persoalan yang terjadi atau bahkan putusan pengadilan tidak ditindak lanjut oleh penyelenggara pemilu Hal seperti ini jelas adalah pengalaman yang buruk bagi sebuah negara seperti Indonesia yang mencamtunkan kedaulatan hukum di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Sebagai pilar negara hukum, keberadaan Putusan Mahkamah Konstitusi, Putusan Pengadilan Negeri dan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara harus dihormati oleh seluruh warga negara termasuk penyelenggara pemilu.

Keberadaan Pengadilan Tata Usaha Negara, Pengadilan Umum dan Mahkamah Konstitusi tidak terlepas dari usaha perlindungan hak asasi manusia dari keputusan penyelenggara pemerintahan, Keputusan KPU Provinsi/Kabupaten/Kota misalnya yang melanggar hak asasi manusia dan merugikan

negara hak konstitusional harus bisa dinilai oleh Lembaga Peradilan. Lembaga peradilan memiliki peran bukan hanya untuk mengoreksikan kesalahan atas Keputusan KPU Provinsi/Kabupaten/Kota tetapi juga merahibilitas kerugian yang dialami oleh warga negara¹².

Lemahnya lembaga peradilan yang ada saat ini juga terkait dalam Pemilu Kepala Daerah juga berkaitan dengan pelanggaran administrasi. Pelanggaran administrasi dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 juga tidak dijelaskan. Sehingga pengertian pelanggaran administrasi Pemilu yang berlaku dan umumnya dipakai dalam Pemilu adalah mengacu kepada ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yang menyebutkan bahwa pelanggaran administrasi adalah "pelanggaran terhadap Undang-Undang pemilu yang bukan merupakan ketentuan pidana pemilu dan terhadap ketentuan lain yang di atur dalam peraturan KPU". Pengertian tersebut terlampaui luas dan kurang jelas, sehingga tidak jelas upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pihak-pihak yang merasa dirugikan atas terbitnya keputusan/penetapan KPUD. Padahal upaya hukum tersebut diperlukan untuk memastikan proses pemilu berjalan dengan demokratis, jujur dan adil bagi setiap pihak yang terlibat didalam penyelenggaraan pemilu. Terlebih dalam prakteknya, bilamana terdapat aparat dugaan pelanggaran administrasi akibat keputusan/penetapan KPU yang merugikan kepada Panwaslu, hasil akhirnya hanya berujung pada rekomendasi Panwaslu yang pada umumnya akan diabaikan saja oleh KPU. Panwas pun tidak bisa memaksakan rekomendasinya untuk ditindaklanjuti, sehingga yang umumnya sering kali terjadi adalah sesudah tidak berhasil lewat panwas, pihak yang merasa dirugikan mengadu ke PTUN. Akan tetapi bilamana putusan PTUN mengabulkan pihak yang dirugikan tersebut, putusan PTUN tidak bisa dipaksakan untuk dilaksanakan oleh KPU karena secara normatif di Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 memang tidak pernah ada rujukan pasal bahwa pelanggaran administratif diselsaikan lewat mekanisme

¹²A.W. Bradley and K.D.Ewing, *Constitutional and Administrative Law. Part IV: Administrative Law*, London and New York. hlm 618.

PTUN. Adapun yang menjadi dasar kewenangan PTUN hanya di atur dalam Surat Edara Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 7 Tahun 2010. SEMA 2010 ini mengatur bahwa keputusan-keputusan yang belum atau tidak merupakan "hasil pemilihan umum" dapat digolongkan sebagai keputusan dibidang urusan pemerintahandan oleh karenanya sepanjang keputusan tersebut memenuhi kriteria Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 . Tentang Peradilan Tata Usaha Negara pasal 1 ayat (9) maka tetap mejnadi kewenangan PTUN untuk memeriksa dan mengadilinya. Berdasarkan masih sangat lemahnya penyelesaian perkara pemilu serentak oleh lembaga peradilan maka sangat diperlukan secepatnya pembentukan peradilan khusus pemilu, Perlunya, akan kebutuhan peradilan khusus pemilu dalam pelaksanaan Pemilu kada meupakan sebuah cita hukum (*ius constutendum*) yang tujuannya untuk memproteksi hak konstitusional warga negara dan peserta pemilihan tersebut. Peradilan khusus pemilu dapat memberikan ruang hukum kepada pihak-pihak yang dirugikan dalam penyelenggaraan tahapan Pemilu kada untuk mendapatkan kepastian hukum dalam kehidupan demokratis, sekaligus sebagai upaya untuk mempercepat penyelesaian pelanggaran-pelanggaran yang terjadi selama tahapan suatu Pemilu kada berlangsung. Ide awal peradilan khusus Pemilu sebenarnya suatu solusi untuk diwujudkan salah satu komponen terpenting dalam azas-azas penyelenggara pemilu diantaranya adalah 'kepastian hukum". Dalam konteks kepastian hukum, adalah bahwa antara pelenggara pemilu, pengawas pemilu, dan peserta pemilu menerima secara baik dan proses tahapan, program dan jadwal waktu penyelenggara pemilu. Apabila ada pihak-pihak yang belum puas atau merasa dirugikan dalam penyelenggaraan tahapan pemilu kada untuk mendapatkan kepastian hukum, dapat mengajukan permasalahan tersebut dipengadilan khusus pemilu. Sehingga dengan adanya Pengadilan Khusus Pemilu maka permasalahan-permasalahan Tindak Pidana Pemilu yang sekarang ini banyak sekali tidak terselesaikan dengan baik tidak bertumpuk Mahkamah Konstitusi, yang pada akhirnya Mahkamah Konstitusi menjadi seringkali

menyidangkan persoalan tahapan dengan alasan menegakan keadilan substantif (padahal sebenarnya melakukan perluasan kewenangan secara tidak langsung). Keadilan substantif dalam *Black's law Dictionary 7th* Editon adalah keadilan yang diberikan sesuai dengan aturan-aturan hukum substantif, dengan tanpa melihat kesalahan-kesalahan procedural yang tidak berpengaruh pada hak-hak substantif.¹³ Oleh karena itu sebenarnya bila melihat aturan yang paling tinggi yakni Pasal 24C Undang Undang Dasar 1945 (aturan-aturan substantif) tanpa melihat kesalahan-kesalahan procedural (pelanggaran dalam tahapan yang biasanya menurut Mahkamah Konstitusi dianggap mempengaruhi hasil) maka hal tersebut bukanlah keadilan substantif. Dalam penyelenggaraan Kepala Daerah baik itu pemilihan Walikota, Bupati, dan Gubernur banyak sekali pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh pihak peserta pemilu, penyelenggara pemilu bahkan pengawas pemilu yang tidak ditindaklanjuti oleh sistem lembaga peradilan pada umumnya. Dan kenyataan ini diperparah dengan umumnya aparat penegak hukum kita mulai dari Kepolisian, Kejaksaan dan Hakim yang kurang mengetahui secara komperhensif mengenai peraturan-peraturan kepemiluan serta ketatanegaraan sehingga dalam perkara penyelenggara pemilu tidak dapat terselesaikan secara baik. Persoalan penegakan hukum dalam pemilu mencakup tiga ranah, yaitu: Sengketa hasil pemilu, Perkara pidana pemilu dan Sengketa administrasi negara, untuk sengketa hasil pemilu diselesaikan di Mahkamah Konstitusi, sedangkan penyelesaian perkara pidana pemilu diselesaikan melalui Pengadilan Negeri, sementara penyelesaian pelanggaran administrasi pemilu dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota berdasarkan Laporan Bawaslu dan Panwaslu.

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

¹³ Bryan A. Garner, editor, *Black's Law Dictionary, Edisi Ketujuh, Amerika : west Group, 1999*, hlm 869 Keadilan substantive dalam Blacik's Law Dictionary 7 th Edition, memaknai keadilan substantif.

dengan yang lain, yang mengakibatkan permasalahan tindak pidana pemilu tidak terselesaikan dengan baik. Peranan Pengawas pemilu juga yang kurang efektif, karena memang tugas utama dari pengawas pemilu hanya sebagai "kantor pos" yakni sebagai lembaga pengirim permasalahan-permasalahan pemilu kepada aparat penegak hukum apabila permasalahan pidana dan Komisi Pemilihan Umum apabila jenis pelanggarannya ternyata administrasi kepegawaian. Karena memang kewenangan pengawas pemilu hanyalah sebatas rekomendasi dan tidak dapat mengesekusi/memaksa agar suatu perkara ditindaklanjuti baik itu tindak pidana pemilu kepada kepolisian hingga ke pengadilan, dan juga pelanggaran administrasi kepada KPU karena bukan ranah hukum Mahkamah Konstitusi menyelesaikan Tindak Pidana Pemilu. Sehingga pada akhirnya permasalahan tindak pidana pemilu banyak sekali yang mengantung di Panitia Pengawas Pemilu karena tidak dapat ditindaklanjuti. Hal lainnya karena pada umumnya pengawas pemilu kewenangan kerjanya dibatasi waktu disebabkan bersifat *add hoc* (pegawai pemilu kabupaten /kota), Sehingga pada akhirnya permasalahan tindak pidana pemilu hilang begitu saja ditelan oleh waktu. Sehingga tidak sedikit juga kasus-kasus tindak pidana pemilu yang tidak dapat diselesaikan dengan baik oleh Pengadilan Negeri, mengakibatkan para pencari keadilan beramai-ramai melakukan permohonan gugatan ke Mahkamah Konstitusi.

Jika Pengadilan khusus pemilu dapat dilaksanakan maka Mahkamah Agung sebagai lembaga Peradilan tertinggi, dapat menyiapkan hakim-hakim Pengadilan Khusus pemilu yang handal dan memiliki kompetensi dalam bidang kepegawaian dan hukum administrasi pemilu. Hakim-hakim tersebut dapat diambilkan dari hakim karier dan non karier. Untuk hakim karier dapat diambilkan dari hakim-hakim peradilan umum yang sudah memiliki sertifikat pendidikan dan pelatihan yang diadakan oleh Mahkamah Agung sedangkan hakim non karier harus disyaratkan khusus, misalnya Sarjana Hukum dan Magister Hukum yang berumur sekurang-kurangnya 35 Tahun, serta memiliki pengalaman dibidang kepegawaian sekurang-kurangnya 10 Tahun. Disamping penyiapan hakim pengadilan khusus pemilu, juga sangat

penting adalah Hukum Acara Pengadilan Khusus Pemilu, dimana Pengadilan Khusus Pemilu hanya memutuskan sengketa tindak pidana pemilu pada proses tahapan, program dan jadwal waktu oleh penyelenggara pemilu dalam hal ini KPU, tidak memutuskan persengketaan hasil pemilu. Dalam Hukum Acara Pengadilan Khusus Pemilu proses penyelesaiannya lebih cepat, mudah dan murah dibandingkan dengan perkara lain. Dengan tetap memberikan azas kepastian hukum, kepada para pihak yang sedang berpekerja dalam penyelenggara pemilu Misalnya dalam proses penyelidikan dan penyidikan oleh aparat penegak hukum (kepolisian dan kejaksaan) harus dipersingkat hanya 15 hari untuk masa pengajuan dakwaan ke persidangan oleh jaksa penuntut umum cukuplah 7 hari dan proses persidangan (dari pembacaan dakwaan, pembuktian dan penuntutan serta putusan) hanyalah 20 hari, jaksa penuntut umum yang ada haruslah bersifat khusus, dimana jaksa-jaksa yang telah mendapat pendidikan dan latihan mengenai penanganan perkara tindak pidana pemilu. Untuk putusan perkara tindak pidana pemilu haruslah bersifat final dan mengikat, tidak ada upaya hukum lainnya. Karena tindak pidana pemilu perlakuannya khusus, maka hukum acaranya khusus pula.

Permasalahan pelanggaran administrasi pemilu juga sama, misalnya KPU Kabupaten/Kota melakukan penetapan Daftar Calon Tetap dengan Tahapan Pemilu Legislatif, kemudian ada di lain pihak. memprotes keputusan KPU Kabupaten tersebut mengenai salah satu Caleg yang menurut bersangkutan ijazah yang digunakan palsu. Tapi KPU Kabupaten sebelumnya sudah mengklarifikasi kepada Dinas Pendidikan Kabupaten dan ternyata ijazah tersebut benar-benar asli, akan tetapi dari pihak memprotes tersebut tidak puas, kemudian dari persoalan tersebut melaporkan kepada panwas dan panwas mengeluarkan rekomendasi. Kejadian selanjutnya yang umum menjadi tradisi adalah KPU tidak menindaklanjuti rekomendasi panwas, dan akhirnya pihak yang dikecewakan tersebut melapor ke PTUN tetapi ketika panwas PTUN keluar tahapan pemilu sudah selesai atau pun putusan tersebut tidak dilaksanakan KPU karena memang dalam Undang-Undang 32 Tahun 2004 maupun 15 Tahun 2011 tidak

terdapat pengaturan yang mewajibkan KPU untuk melaksanakan putusan PTUN. Sehingga menurut pemilu masalah seperti ini dapat pula menjadi permasalahan peradilan khusus Pemilu agar tercapai kepastian hukum dalam kepemiluan. Akan tetapi kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara menurut SEMA RI Nomor 7 Tahun 2010 harus disesuaikan, ketika Pengadilan Khusus Pemilu diberlakukan karena jika SEMA RI 7 Nomor 7 Tahun 2010 masih berlaku, maka akan terjadi tumpang tindih dalam kewenangan penanganan kasus kepemiluan, dimana akan terjadi dua institusi yang akan menangani kasus pemilu sama yaitu Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Khusus Pemilu.

Pola lainya menurut penulis yang dapat diadopsi untuk dalam rangka mewujudkan peradilan khusus Pemilu adalah adalah Peradilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor). Pengadilan Tipikor merupakan pengadilan khusus yang berada di lingkungan Peradilan Umum yang berkedudukan di setiap ibukota kabupaten/kota yang daerah hukumnya meliputi daerah hukum pengadilan negeri. Hakim-hakim Pengadilan Tipikor ini adalah hakim karier dan hakim *ad hoc*. Hakim kariernya adalah hakim pada pengadilan negeri, pengadilan tinggi, dan Mahkamah Agung yang ditetapkan sebagai hakim tindak pidana korupsi. Pengadilan Tipikor juga merupakan satu-satunya pengadilan yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi. Menurut Penulis, jika ingin penegakan hukum Pemilu bisa terlaksana maka tidak ada salahnya mencoba mengadopsi pola-pola Pengadilan Tipikor tersebut, sehingga permasalahan selama jalannya proses tahapan Pemilu bisa terselesaikan dan tidak bertmpuk nantinya di Mahkamah Konstitusi.

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Peradilan khusus dalam untuk pemilihan kepala daerah yang berkeadilan, sengketa pilkada sering menumpuk karena diselesaikan melalui Mahkamah Konstitusi dan permasalahan yang diselesaikan Peradilan Umum khusus pilkada yang diatur didalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

2. Persoalan penegakan hukum dalam pemilu mencakup tiga ranah hukum yaitu: Sengketa hasil yang diselesaikan di Mahkamah Konstitusi, Penyelesaian perkara pidana pemilu diselesaikan melalui Pengadilan Negeri, Penyelesaian pelanggaran administrasi dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Kabupaten/Kota berdasarkan laporan Bawaslu dan panwaslu. Pembentukan peradilan khusus pemilu sebenarnya suatu solusi untuk mewujudkan salah satu komponen terpenting dalam asas-asas penyelenggaraan pemilu diantaranya adalah kepastian hukum.

B. SARAN

1. Perlu dibentuknya peradilan khusus pemilihan kepala daerah karena sudah ada diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015
2. Proses penyelesaian perkara pemilu akan tetap hingga saat ini masih diselesaikan di Mahkamah Konstitusi akan tetapi proses penyelesaian di dalam Mahkamah Konstitusi sudah habis masa karena didalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Pemerintahan Daerah kewenangan penyelesaian sengketa hasil pilkada dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi sejak 1 November 2008 dan ketentuan pengalihan diatur dalam pasal 236 C yang menyebutkan bahwa "penanganan sengketa hasil penghitung suara hasil pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) Bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan" maka sudah seharusnya dibentuk peradilan khusus pemilu kepala daerah agar dapat menciptakan pemilu yang demokratis dan memiliki kepastian hukum dalam penanganan perkara pemilu.

DAFTAR PUSTAKA

- Andi Alifian Malarangeng, Komisi Pemilihan Umum dalam Kajian Pemilu 1999,

- Jakarta: Puskap, Depdagri, dan Biro Humas KPU,1999.
- Alan Wall dkk.The International IDEA Hand Book. International IDEA, Stockholm, Swedia.
- A. Mukhtie Fadjar, “ Pemilu yang Demokratis dan Berkualitas: Penyelesaian hukum pelanggaran pemilu dan PPU”, Jurnal Konstitusi, volume 6 nomor 1 April 2009.
- Bintan R Saragih, Lembaga-lembaga perwakilan dan pemilihan umum di Indonesia Jakarta: Gaya Media Pratama, 1998
- B. Hestu Cipto Handoyono, Hukum Tata Negara, Menuju Konsolidasi sistem Demokrasi .Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2009.
- Darji Darmodihajo dan sidharta, 1999, Pokok-pokok Filsafat Hukum, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Hukum Pemilu, Pemilu sebagai praktek ketatanegaraan, Dr. Soedikin. SH,MH,Msi. Gramata Publishing 2014.
- Jimly Asshiddiqie dalam Deny Indrayana, Negara Antara Ada dan Tiada : Reformasi Ketatanegaraan Jakarta, Kompas : 2008
- Jimly Asshiddiqie, Perkembangan dan konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006
- Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jiid II, Sekretaris Jendral dan kepaniteran Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta 2006.
- M.B. Zubahkrum Tjenereng Pilakada Serentak, Penguatan demokrasi di Indonesia. Depok: Pustaka Kemang 2016.
- M.Rusli karim, Pemilu Demokrasi Kompetitif. Yogyakarta: Tiara Wacana, 1991.
- M.Lica Marzuki Dari timur kebarat menandu Hukum Wakil Ketua Mahkamh Konstitusi. Jakarta, Setjen dan Kepaniteraan MK 2008
- Ramlam Surbakti, “ Demokrasi Menurut pendekatan kelembagaan Baru”, Jurnal. Ilmu Pemerintah, edisi 19 Tahun 2003.
- Suharizal, Pemilukada, Regulasi, Dinamika dan konsep Mendatang, Jakarta: Raja Gravindo Persada 2011.
- Syafie. Pengantar Ilmu pemerintahan, Bandung, Refika Aditama: 2005
- Samuel P. Huntington, Political Order in Changcing Society, New Haeven and London: Yale University Press, 1968
- Sumber-Sumber Lain
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU/XI/2013
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Peraturan Pemerintah Daerah.
- Peraturan Mahkamah Konstitusi No.1 Tahun 2015 pedoman beracara
- lkhk-otda,blogspot.co.id/2015/04/ waktu 01.09 /trar.Trasnisi kewenangan Mahkamah Konstitusi Mengadili sengketa Hasil Pemilukada
- Http: // seputarpenegertian.blogspot.co.id/2014/04/pengertian-Makna-Sistem-JenisTahapan –Tujuan-Dan-Manfaat-Pemilu .html.diakses pada tanggal 04-Desember-2015. Jam 16:01 Wita
- <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=website.beritaInternallengkap&id=3819>,diakses pada 13 mei 2012
- <http://halt-in.blogspot.co.id/2014/01/mekanisme-penanganan-pelanggaran>