

Nasrullah, S.H., S.Ag., MCL
Tanto Lailam, S.H., LL.M.



POLITIK HUKUM PILKADA & DESAIN BADAN PERADILAN KHUSUS

Nasrullah, S.H., S.Ag., MCL
Tanto Lailam, S.H., LL.M.

POLITIK HUKUM PILKADA &
DESAIN BADAN PERADILAN KHUSUS



Kata Pengantar:
Iwan Satriawan, SH, MCL, Ph.D



**POLITIK HUKUM
PILKADA & DESAIN
BADAN PERADILAN KHUSUS**

Nasrullah, S.H., S.Ag., MCL
Tanto Lailam, S.H., LL.M.

POLITIK HUKUM PILKADA & DESAIN BADAN PERADILAN KHUSUS

Kata Pengantar:
Iwan Satriawan, SH, MCL, Ph.D



**POLITIK HUKUM PILKADA &
DESAIN BADAN PERADILAN
KHUSUS**

Nasrullah, S.H., S.Ag., MCL

Tanto Lailam, S.H., LL.M.

Cetakan Pertama: November 2019

Penerbit:

PUSTAKA PELAJAR

Celeban Timur UH III/548 Yogyakarta 55167

Telp. (0274) 381542, Faks (0274) 383083

e-mail: pustakapelajar@yahoo.com

ISBN: 978-623-236-029-7

PENGANTAR PENULIS

Ahamdulillah, segala puji dan syukur penulis haturkan kepada Allah Swt, karena dengan pertolongan dan petunjuk-Nya proses penulisan buku ini dapat berjalan lancar dan dapat hadir di hadapan pembaca. Sholawat dan salam semoga tercurah keharibaan Nabi dan Rasul Muhammad Saw yang telah memberikan bimbingan ke alam pencerahan. Sebagai umat yang telah berada dalam alam pencerahan tentu harus memiliki tanggungjawab dan komitmen yang kokoh untuk menjadi manusia yang selalu bermanfaat dan berkarya bagi bangsa dan negara.

Gagasan penulisan buku ini berawal dari penelitian penulis mengenai Desain Badan Peradilan Khusus dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah. Penulisan ini bertujuan memberikan sumbangsih pemikiran dalam pembentukan badan peradilan khusus yang harus sudah terbentuk maksimal pada tahun 2023. Hal ini dilatarbelakangi pentingnya badan peradilan khusus sebagai lembaga yang menjamin tegaknya pilkada yang berintegritas yang sesuai dengan kaidah-kaidah demokrasi. Pelaksanaan pilkada harus dilakukan dengan sistem yang mendasarkan pada prinsip *free and fair* melalui sistem yang baik dan integratif, antara lain: (1) tersedianya kerangka hukum materiil maupun formil yang berlaku, bersifat mengikat dan menjadi pedoman bagi penyelenggara, kontestan (pasangan calon), dan pemilih dalam menunaikan peran dan fungsi masing-masing; (2) terselenggaranya seluruh kegiatan atau tahapan yang terkait langsung dengan pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang mendasarkan pada ketentuan perundang-undangan; (3) terintegrasinya proses penegakan hukum (*electoral law enforcement*) terhadap aturan-aturan pemilihan pilkada.

Keberadaan lembaga peradilan yang berwibawa juga menjadi salah satu kunci sukses dalam pilkada, sebab sukses pemilu tidak hanya

diukur dari pelaksanaan pemungutan suara, melainkan juga ditentukan dari bagaimana penyelesaian sengketa yang mengiringinya. Dalam kaitan itu pranata peradilan yang ada sekarang dirasakan masih memiliki keterbatasan dan belum memadai untuk mewujudkan keadilan Pilkada. Terdapat *loopholes* (lubang) dalam mekanisme *electoral dispute resolution* (EDR) negara ini, sehingga untuk menambal lubang tersebut diperlukan kajian ilmiah sebagai jawaban atas amanah Pasal 157 ayat (1) Undang-undang No.10 Tahun 2016: “Perkara perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus”.

Uraian komprehensif terkait permasalahan aktual Badan Peradilan Khusus disusun dalam satu rangkaian tulisan yang terdiri atas enam bab, yaitu: Bab I membahas konsep Demokrasi, Pemilu dan Negara Hukum. Konsepsi ini sebagai pijakan teoritis dalam membangun sistem demokrasi yang mengarah pada pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan hukum maupun penyelenggaraan negara hukum yang demokratis. Demokrasi dan hukum ibarat dua sisi mata uang yang saling memberikan warna dalam mengelola negara, tanpa keduanya mustahil sebuah negara akan berdiri kokoh.

Bab II membahas Politik Hukum Pilkada yang menjadi arah kebijakan pilkada yang selalu mengalami pasang surut, hingga akhir menentukan desain pilkada serentak di Indonesia. Bab III membahas mengenai sengketa pilkada yang merupakan implikasi dari timbulnya permasalahan-permasalahan yang timbul dalam penyelenggaraan dan hasil pilkada.

Bab IV membahas secara khusus mengenai Politik Hukum Lembaga Penyelesai Sengketa Pilkada. Berkaitan dengan kebijakan lembaga penyelesaian sengketa Pilkada, tidak dapat dipungkiri masih mengalami pasang surut yang sangat dipengaruhi oleh politik hukumnya. Pada awal penyelenggaraan pilkada, berdasarkan pada ketentuan Pasal 106 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, lembaga yang berwenang menyelesaikan sengketa pilkada adalah Mahkamah Agung (MA). Penyelesaian sengketa oleh MA (cq PT) ini tidak berlangsung lama, Putusan MK No.072-073/PUU-II/2004 telah memberikan pilihan hukum bagi

pembentuk undang-undang untuk memasukkan pilkada menjadi bagian rezim Pemilu yang kemudian ditindaklanjuti oleh pembentuk undang-undang dengan menerbitkan UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum yang menegaskan bahwa pilkada sebagai rezim pemilu dengan nomenklatur 'pemilukada'. Selanjutnya, melalui ketentuan Pasal 236C UU No.12 tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh MA dialihkan kepada MK. Ketentuan tersebut ditegaskan kembali melalui Pasal 29 huruf e UU No.48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang mengatur ketentuan bahwa MK memiliki "kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang" yang dalam penjelasannya disebutkan bahwa "dalam ketentuan ini termasuk kewenangan memeriksa, dan memutus sengketa hasil pemilihan kepala daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan".

Kelembagaan penyelesaian sengketa hasil pilkada kembali terguncang karena melalui Putusan No.97/PUU-XI/2013, MK menyatakan kewenangannya dalam penyelesaian sengketa pilkada adalah inkonstitusional. Putusan tersebut akhirnya ditindaklanjuti oleh Pemerintah dengan penerbitan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 yang kemudian disahkan menjadi UU Nomor 1 Tahun 2015. Undang-Undang ini mengembalikan kewenangan sengketa pilkada kepada MA. Namun, belum sempat UU dilaksanakan, UU No.1/2015 tersebut telah diubah menjadi UU No 8 Tahun 2015 dan diubah kedua kalinya dengan UU Nomor 10 Tahun 2016. Pasal 157 kedua UU terakhir menyatakan bahwa perkara perselisihan hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus dan sebelum badan peradilan khusus tersebut terbentuk, kewenangan penyelesaian sengketa pilkada diselesaikan oleh MK.

Selanjutnya Bab V dan Bab VI membahas secara komprehensif mengenai desain badan peradilan khusus yang berwenang menyelesaikan sengketa pilkada. Desain badan peradilan khusus yang tentu harus memiliki rujukan konstitusional yang jelas. Fakta berbagai jenis pengadilan khusus yang ada pada saat ini menunjukkan bahwa

pengadilan khusus, khususnya pada aspek independensi dan konsistensi. Pengadilan khusus dibentuk hanya berdasarkan pada desain yang standar.

Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 menentukan bahwa "Pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25". Jika merujuk pada struktur peradilan yang ada, kita dapat mengkonsolidasikan semua ide tentang lembaga peradilan yang bersifat khusus secara pasti ke dalam salah satu lingkungan peradilan yang ditentukan oleh UUD 1945 itu. Semua bentuk dan jenis pengadilan khusus harus dikembalikan hakikat keberadaannya dalam konteks lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha negara, atau peradilan militer.

Berkaitan dengan badan peradilan khusus sebagai lembaga yang berfungsi menangani sengketa hasil pilkada tentu hanya dapat dilakukan pada lingkup peradilan umum dan lingkup peradilan tata usaha negara. Namun persoalannya adalah apakah akan dibentuk peradilan khusus (tersendiri) pada lingkup peradilan umum atau peradilan tata usaha negara atukah menyerahkan kompetensi peradilan khusus sengketa hasil pilkada kepada lembaga yang sudah ada (misalnya PT atau PT TUN).

Secara konstitusional juga tidak tertutup kemungkinan untuk dibentuknya badan peradilan khusus pada Bawaslu atau memberikan kewenangan peradilan khusus kepada Bawaslu (Bawaslu RI maupun Bawaslu Provinsi). Hal ini tentu dilatarbelakangi bahwa Bawaslu telah memiliki kewenangan penyelesaian sengketa/ adjudikasi sengketa pemilu dan Pilkada sebagaimana diatur dalam Pasal 93-95 UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Pembahasan Bab I - Bab VI merupakan bagian yang tak terpisahkan, dan untuk memahami buku ini secara komprehensif harus merunut dari pembahasan bab awal sampai akhir. Hal ini diperlukan agar adanya pemahaman sistematis dan komprehensif mengenai pertentangan norma hukum dalam pengujian undang-undang.

Atas selesainya buku ini, penulis mengucapkan terima kasih dan apresiasi yang setinggi-tingginya kepada: Direktorat Riset dan Pengabdian Masyarakat (DRPM) Direktorat Jenderal Penguatan Riset dan Pengembangan Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi yang telah menyediakan anggaran penelitian pada tahun 2017-2018. Penulis juga menyampaikan terima kasih kepada Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Dr. Ir. Gunawan Budiyanto, MP., Kepala LP3M UMY Dr. Gatot Supangkat, MP., serta Dekan Fakultas Hukum UMY Dr. Trisno Raharjo, S.H., M.Hum beserta jajarannya untuk segala bantuan dan dukungan yang diberikan kepada penulis. Ungkapan terima kasih tak lupa disampaikan kepada Iwan Satriawan, S.H., MCL., Ph.D atas kata pengantar buku ini, dan kolega dosen HTN dan HAN atas inspirasi dan kontribusi pemikiran yang diberikan selama penelitian dilakukan, dan pihak lain yang berkontribusi yang tidak disebutkan satu persatu.

Terakhir, dengan selalu berharap semoga buku bertajuk “Politik Hukum Pilkada dan Desain Badan Peradilan Khusus” ini dapat bermanfaat bagi banyak pihak, khususnya peneliti, dosen, mahasiswa, praktisi hukum, politisi serta masyarakat pada umumnya yang memiliki minat di bidang kepemiluan.

Salam sukses selalu untuk semua.

Yogyakarta, 28 Oktober 2019

Nasrullah, S.H., S.Ag., MCL
Tanto Lailam, S.H., LL.M.

KATA PENGANTAR

Iwan Satriawan, S.H., MCL., Ph.D

Peneliti Senior pada Pusat Kajian Konstitusi dan Pemerintahan
(PK2P)- Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah
Yogyakarta, Indonesia

Nasrullah dan Tanto Lailam adalah dua pengajar di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta yang fokus melakukan riset tentang kepemiluan. Mereka konsisten mengkaji masalah kepemiluan ini dan ke depan isu ini bisa menjadi bidang yang menjadi "spesialis" mereka sebagai peneliti. Peneliti yang baik adalah peneliti yang memiliki roadmap penelitian sehingga bisa mengklaim "*expertise*" yang lebih spesifik. Buku ini merupakan hasil penelitian kedua peneliti yang secara serius dilakukan selama 2 tahun atas sponsor dari Kemenristekdikti RI.

Buku ini secara spesifik mengkaji tentang politik hukum Pemilu Kepala Daerah (Pilkada) di Indonesia yang dikaitkan dengan permasalahan penyelesaian sengketa pilkada. Banyaknya kecenderungan sengketa Pilkada di Indonesia telah membuat tantangan tersendiri bagi penyelenggara Pilkada mulai dari KPUD, Bawaslu, DKPP, kepolisian dan kejaksaan. Banyak pihak mengklaim bahwa penyelesaian sengketa Pilkada selama ini tidak efektif. Apalagi jika dikaitkan dengan penyelesaian sengketa Pilkada terkait hasil Pilkada yang harus diselesaikan di Mahkamah Konstitusi RI yang berdomisili di Jakarta. Membawa sengketa Pilkada dari Sabang sampai Merauke ke Jakarta tentu tidak mudah bagi para pihak yang berasal dari daerah yang jauh dari pulau Jawa.

Orang daerah yang jauh dari Jakarta memerlukan biaya sengketa yang mahal karena harus datang ke Jakarta dengan

rombongannya. Jadi, model penyelesaian sengketa Pilkada yang bersifat “*centralized model*” di Jakarta merupakan hal yang tidak dibayangkan sebelumnya terkait “*access to court*” dan “*access to justice*” bagi orang-orang di daerah yang jauh dari Jakarta. Begitu juga dengan ketersediaan hakim Mahkamah Konstitusi yang jumlah hanya 9 orang tidak didisain dari awal akan berwenang menyelesaikan sengketa Pilkada.

Oleh karena itu, diperlukan sebuah pemikiran baru yang bisa menjawab permasalahan tidak efektifnya penyelesaian sengketa Pilkada yang bersifat sentralistik di Jakarta. Kedua penulis mencoba memetakan permasalahan-permasalahan pelaksanaan penyelesaian Pilkada selama ini dan mencoba merumuskan sebuah model penyelesaian sengketa melalui sebuah “Badan Peradilan Khusus”. Tentu menarik membaca dan mengkritisi paparan tentang model penyelesaian sengketa melalui peradilan khusus ini. Apa dan bagaimanakah sebenarnya konsep dan mekanisme penyelesaian sengketa Pilkada melalui badan peradilan khusus yang ditawarkan oleh kedua penulis?

Kedua penulis pantas diberi apresiasi dan ucapan selamat dengan terbitnya buku ini. Buku ini diharapkan memperkaya khazanah pemikiran dalam diskursus penyelesaian sengketa Pilkada dan penyusunan konsep peradilan khusus Pilkada yang akan disusun oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden ke depannya.

Yogyakarta, 28 Oktober 2019

DAFTAR ISI

Sampul

Identitas Buku

Pengantar Penulis ——— i

Pengantar Pakar ——— vi

Daftar Isi ——— vii

Bab I: Demokrasi, Pemilu dan Negara Hukum

Demokrasi & Pemilu ——— 1

Negara Hukum ——— 12

Relasi Demokrasi dan Negara Hukum ——— 23

Bab II: Politik Hukum Pemilihan Kepala Daerah

Politik Hukum Pilkada ——— 31

Pilkada: Rezim Pemerintahan Daerah atau Pemilu? ——— 37

Pengaturan Pilkada setelah Reformasi ——— 42

Lembaga Penyelenggara Pilkada ——— 47

Bab III: Sengketa Pemilihan Kepala Daerah

Sengketa Pilkada ——— 62

Bab IV: Politik Hukum Lembaga Penyelesai Sengketa Pilkada

Mahkamah Agung ——— 87

Mahkamah Konstitusi ——— 99

Badan Peradilan Khusus ——— 116

Bab V: Badan Peradilan Khusus di Indonesia & Negara Lain

Badan Peradilan Khusus Menurut UUD 1945 ——— 119

Badan Peradilan Khusus di Negara Lain ——— 131

Bab VI: Desain Badan Peradilan Khusus Dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pilkada

Desain Kelembagaan Badan Peradilan dalam Sengketa Hasil Pilkada	139
Badan Peradilan Khusus Pilkada dalam lingkup Mahkamah Agung	145
Quasi Peradilan	157
Hakim Badan Peradilan Khusus	163
Hukum Acara Badan Peradilan Khusus	167
Daftar Pustaka	172
Biodata Penulis	177

BABI **KONSEPSI DEMOKRASI, PEMILU** **& NEGARA HUKUM**

A. Demokrasi & Pemilu

Demokrasi telah menjadi arus besar yang melanda dunia, sehingga kini dianggap sebagai sistem yang paling populer dan dianggap terbaik dalam mengatur hubungan antara rakyat dengan penguasa.¹ Abraham Lincoln menyebutkan bahwa demokrasi merupakan suatu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Demokrasi merupakan dasar hidup bernegara yang menempatkan rakyat dalam posisi berkuasa (*government ruled by people*) sehingga pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara menentukan kehidupan rakyat. Demokrasi dapat dijustifikasikan sebagai *government of, by, and for people*.

Henry B. Mayo dalam buku *Introduction to Democratic Theory* memberi definisi: "sistem politik yang demokratis adalah dimana kebijaksanaan umum ditentukan oleh dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik". Demokrasi tidak hanya suatu sistem pemerintahan, tetapi juga suatu gaya hidup serta tata masyarakat tertentu, yang karena itu juga mengandung unsur-unsur moral.²

¹ Fitra Arsil, dalam "Mencegah Pemilihan Umum Menjadi Alat Penguasa", *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 9 No. 4 Desember 2012, hlm.563

² Miriam Budiardjo, 2010, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm.117

BAB II

POLITIK HUKUM PEMILIHAN KEPALA DAERAH

A. Politik Hukum Pilkada

Politik Hukum (*rechtspoliteik*) merupakan suatu pilar dalam membangun negara hukum yang demokratis dan konstitusional, termasuk di dalamnya bagaimana pengaturan pemilihan kedepan dan lembaga yang menyelesaikan sengketanya. Pengertian politik hukum sangat beragam, hal ini dikarenakan belum adanya kesatuan pandangan para ahli hukum mengenai politik hukum itu sendiri. Secara substansial adanya kesamaan yang memandang politik hukum merupakan kajian ilmu hukum, namun beberapa pakar hukum seperti Sri Soemantri Martosoewignyo yang memiliki pandangan bahwa politik hukum merupakan bagian dari hukum tata negara. Membuat definisi tentang politik hukum sama tidak sederhananya dengan membuat definisi tentang “hukum” ataupun “sistem hukum”, artinya definisi politik hukum agak sulit dirumuskan dalam rangkaian yang dapat memberikan pengertian yang utuh tentang apa yang sebenarnya didefinisikan.

Secara etimologis politik hukum merupakan terjemahan dari istilah Belanda *rechtspoliteik*, yang merupakan bentuk dua kata kata *recht* dan *politiek*.⁶⁴ Pandangan lain menyebutkan bahwa politik hukum berasal dari terjemahan *legal policy* atau *politics of law*. Padmo Wahjono memiliki pandangan bahwa politik hukum merupakan kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi dari hukum yang akan

⁶⁴ Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, 2004, *Dasar-dasar Politik Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.19

BAB III

SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH

A. Sengketa Pilkada

Kata sengketa pemilu/ pilkada apabila dilihat secara etimologis dapat dilihat dari istilah sengketa (*dispute*), sengketa dapat dipahami sebagai sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertengkaran, perbantahan, pertikaian/ perselisihan/ perkara di dalam pengadilan. Artinya bahwa sengketa pemilu/ pilkada adalah sesuatu sengketa yang muncul dalam proses penyelenggaraannya atau sengketa tersebut merupakan implikasi dari timbulnya permasalahan-permasalahan yang timbul dalam pemilu/ pilkada. Hasil penelitian *Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA)* mendefinisikan *electoral dispute* yaitu “*any complaint, challenge, claim or contest relating to any stage of electoral process.*”

Dari pengertian diatas, cakupan *electoral dispute* pada dasarnya memang luas dan meliputi semua tahapan pilkada yang memengaruhi kualitas dari pelaksanaan pilkada tersebut secara signifikan. Permasalahan yang dipersengketakan dalam pilkada di Indonesia diantaranya meliputi (1) pelanggaran pidana dan administrasi pilkada; dan (2) perselisihan hasil perolehan suara. Menurut Topo Santoso bahwa apa yang disebut sengketa dalam penyelenggaraan pilkada sesungguhnya merupakan kasus pelanggaran administrasi atau kasus ketidakpuasan terhadap keputusan penyelenggara.⁸⁵

⁸⁵Topo Santoso, makalah berjudul “Perselisihan Hasil Pemilukada” disampaikan pada acara Diskusi Terbatas di Mahkamah Konstitusi pada tanggal 24 Maret 2011 di Jakarta.

BAB IV **POLITIK HUKUM LEMBAGA PENYELESAI** **SENKGETA PILKADA**

Sukses pilkada tidak hanya diukur dari pelaksanaan pemungutan suara, melainkan juga ditentukan dari bagaimana penyelesaian sengketa yang mengiringinya. Sehingga untuk menjamin terwujudnya pemilihan kepala daerah secara langsung yang benar-benar sesuai dengan kaidah demokrasi, pelaksanaannya harus dilakukan dengan sistem yang mendasarkan pada prinsip *free and fair* melalui sistem yang baik dan integratif, antara lain: (1) tersedianya kerangka hukum materiil maupun formil yang berlaku, bersifat mengikat dan menjadi pedoman bagi penyelenggara, kontestan (pasangan calon), dan pemilih dalam menunaikan peran dan fungsi masing-masing, (2) terselenggaranya seluruh kegiatan atau tahapan yang terkait langsung dengan pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang mendasarkan pada ketentuan perundang-undangan, (3) terintegrasinya proses penegakan hukum (*electoral law enforcement*) terhadap aturan-aturan pemilihan kepala daerah tersebut sesuai dengan tahapannya pada masing-masing tingkatan, baik yang menyangkut persoalan administratif, pidana, etika, dan juga perselisihan hasil.⁸⁹

Dalam pandangan Hamdan Zoelva, pelaksanaan pilkada harus dilakukan dengan sistem yang baik, yaitu adanya bagian-bagian yang merupakan sistem sekunder (*sub-systems*) seperti *electoral regulation*, *electoral process*, dan *electoral law enforcement*. *Electoral regulation* adalah segala ketentuan atau aturan mengenai Pemilu yang berlaku, bersifat

⁸⁹ Hamdan Zoelva, "Kata Pengantar" dalam Heru Widodo, *Hukum Acara Perselisihan Hasil Pilkada Serentak*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. v-vi

BAB V**BADAN PERADILAN KHUSUS DI INDONESIA
DAN NEGARA LAIN****A. Badan Peradilan Khusus Menurut UUD 1945**

Desain kekuasaan kehakiman di Indonesia saat ini mengalami bifurkasi, pemahaman bifurkasi lebih dimaknai bahwa puncak kekuasaan kehakiman berada di dua lembaga negara, Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK). Kelembagaan keduanya memiliki esensi filosofis, yuridis dan sosiologis dengan fungsi, tugas dan kewenangan yang berbeda. MA diletakkan sebagai lembaga negara pemegang kekuasaan kehakiman dalam masalah-masalah umum atau mengadili pada tingkat kasasi, ditambah dengan kewenangan melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.

Sedangkan MK merupakan peradilan ketatanegaraan yang lahir dari rahim reformasi dan perjuangan menuntut demokrasi, memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD, memeriksa dan memutus sengketa lembaga negara yang kewenangannya diberikan UUD, memutus dakwaan *impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden, memutus pembubaran partai politik, dan memutus sengketa hasil pemilihan umum.¹⁰³

Dualisme kekuasaan kehakiman ini berimplikasi terhadap lembaga penyelesaian sengketa, termasuk sengketa hasil pilkada. Kondisi ini ditambah dengan adanya ketentuan konstitusi (UUD 1945) yang tidak komprehensif, dan beberapa pasal saling tidak senada. Pasal 18

¹⁰³ Moh. Mahfud MD, 2009, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.268

BAB VI**DESAIN BADAN PERADILAN KHUSUS
DALAM PENYELESAIAN SENGKETA
HASIL PILKADA*****A. Desain Kelembagaan Badan Peradilan dalam Sengketa Hasil Pilkada***

Desain badan peradilan khusus yang berwenang menyelesaikan sengketa hasil pilkada tentu harus memiliki rujukan konstitusional yang jelas. Memperhatikan berbagai jenis pengadilan khusus yang ada pada saat ini menunjukkan bahwa belum ada desain kebijakan hukum yang ajeg dalam pembentukan pengadilan khusus, khususnya pada aspek independensi dan konsistensi. Pengadilan khusus dibentuk hanya berdasarkan pada desain yang standar.

Hal itu terjadi, disamping karena tidak ada desain konstitusional yang detail baik dalam konstitusi maupun undang-undang mengenai bentuk dan isi pengadilan khusus, juga karena ada kelatihan untuk membentuk suatu peradilan khusus jika ditemukan masalah-masalah khusus yang harus diselesaikan secara khusus pada saat pembentukan undang-undang tertentu. Jika merujuk Pasal 157 ayat (1) Undang-undang No.10 Tahun 2016, badan peradilan khusus tersebut dibentuk untuk menggantikan kewenangan MK dalam penyelesaian sengketa hasil Pilkada. Namun politik hukum pembentukan badan peradilan khusus yang menangani sengketa pilkada ini masih bias dan membutuhkan kajian komprehensif, sebab jangan sampai badan peradilan khusus yang akan dibentuk justru akan menjadi malapetaka demokrasi lokal.

Badan peradilan khusus harus memiliki desain ideal dan menjadi tolok ukur demokrasi lokal, selain itu desain badan peradilan

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Afan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005
- A. Mukthie Fadjar, dalam “Pemilu yang Demokratis dan Berkualitas: Penyelesaian Hukum Pelanggaran Pemilu dan PHPU, *Jurnal Konstitusi*, Volume 6, Nomor 1, April 2009
- Bambang Widjojanto, 2009, *Kajian Putusan MK Tentang Pemilu & Pemilukada*, Kemitraan, Jakarta
- Chad Vickery (Ed.), *Guidelines for Understanding, Adjudicating and Resolving Disputes in Elections* (Washington DC.: USAID and IFES, 2011), p. 124.
- Dahlan Thaib dan Ni”matul Huda, 1992, *Pemilu dan Lembaga Perwakilan Dalam Ketatanegaraan Indonesia, Hukum Tata Negara*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta
- David Bentham dan Kevin Boyle, 2000, *Demokrasi*, Kanisius, Yogyakarta
- Dieter Nohlen, 1993, *Elections and Electoral Systems, Democracy and Social Change*, Friedrich Ebert Stiftung, Germany
- DKPP, 2015, *Penyelenggaraan Pemilu di Dunia: Sejarah, Kelembagaan, dan Praktik Pemilu di Negara Penganut Sistem Pemerintahan Presidensial, Semipresidensial, dan Parlemonter*, DKPP, Jakarta
- F.Sugeng Istanto, *Penelitian Hukum*, CV.Ganda, Yogyakarta
- Hestu Cipto Handoyo, 2003, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan, dan Hak Asasi Manusia*, UAJY, Yogyakarta
- Hamdan Zoelva, 2015, “Kata Pengantar” dalam Heru Widodo, *Hukum Acara Perselisihan Hasil Pilkada Serentak*, Jakarta, Sinar Grafika
- Hamdan Zoelva, 2013, *Aspek Konstitusionalitas Pengadilan Khusus di Indonesia*, dalam Putih Hitam Peradilan Khusus, Pusat Analisis dan Layanan Informasi Komisi Yudisial, Jakarta
- I Dewa Gede Palguna, 2013, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint): Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-hak Konstitusional Warga Negara*, Sinar Grafika, Jakarta
- Iwan Satriawan, Helmi Kasim, Siswantana Putri Rachmatika, Alia Harumdani Widjaja, 2012, *Studi Efektifitas Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada oleh Mahkamah Konstitusi*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara,

- Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta
- IDEA International, 2010, *Electoral Justice: The International IDEA Handbook*, Stockholm: Bulls Graphics
- Janedjri M.Gaffar, 2012, *Politik Hukum Pemilu*, Jakarta, Konstitusi Press (Konpress)
- Jimly Asshidiqie, dalam "Partai Politik dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 3, Nomor 4, Desember 2006
- Johnny Ibrahim, 2005, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publising, Surabaya
- Konstitusi dan Demokrasi (Kode) Inisiatif dan Perkumpulan Untuk Pemilu Dan Demokrasi (Perludem), Laporan Hasil Penelitian tentang Kembalinya Mahkamah Kalkulator (Evaluasi atas Penyelesaian Perselisihan Hasil Pilkada Serentak, 2015
- Miriam Budiardjo, 2010, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- M. Mahrus Ali, dkk., 2011, *Tafsir Konstitusional Pelanggaran Pemilukada yang Bersifat Sistematis*, Tersktruktur dan Massif, MKRI, Jakarta
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta
- Muhammad Tahir Azhary, 2004, *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-prinsipnya dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Kencana Prenada Media, Jakarta
- Moh.Mahfud, MD., 1999, *Pergulatan Politik dan Hukum*, Gama Media, Yogyakarta
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta
- Ni'matul Huda, 2005, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review*, FH UII Press, Yogyakarta
- Novy Dewi Cahyati, 2017, *Rekonstruksi Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah*, Disertasi PDIH Pascasarjana FH UII, Yogyakarta
- Philiphus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia: Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan Dalam*

- Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Bina Ilmu, Surabaya
- Refly Harun, 2016, *Pemilu Konstitusional: Desain Penyelesaian Sengketa Pemilu Kini dan ke Depan*, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada
- Sara Staino, "Case Study: Uruguay: The Electoral Court - A Fourth Branch of Government?", on Alan Wall, *et al.*, *Electoral Management Design: The International IDEA Handbook* (Stockholm: IDEA, 2006)
- Septi Nurwijayanti dan Nanik Prasetyoningsih, 2009, *Politik Ketatanegaraan*, Lab Hukum UMY, Yogyakarta,
- Sigit Pamungkas, 2012, *Pemilu, Perilaku Pemilih dan Kepartaian*, Yogyakarta, Institute for Democracy and Welfarism
- Tanto Lailam, 2015, *Pertentangan Norma Hukum: dalam Teori dan Praktik Pengujian Undang-undang di Indonesia*, LP3M UMY, Yogyakarta
- Tanto Lailam, 2017, *Teori dan Hukum Perundang-undangan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Tim ICCE UIN Jakarta, 2003, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*, ICCE UIN Syarif Hidayatullah dan Kencana, Jakarta
- Titi Angraini, dkk., tt., *Menata Kembali Pengaturan Pemilukada*, Jakarta, Perludem, hlm.v-vi.
- Topo Santoso, 2011, makalah berjudul "*Perselisihan Hasil Pemilukada*" disampaikan pada acara Diskusi Terbatas di Mahkamah Konstitusi pada tanggal 24 Maret 2011 di Jakarta.
- Universitas Gadjah Mada, 1999, *Demokratisasi Politik: Sumbangan Pikiran Universitas Gadjah Mada*

Artikel:

- Andi Subri, dalam "Pemilihan Umum Tahun 2014: Pemilih Rasional dan Pemilih Irrasional", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 9 No.4 Desember 2013
- Anom Wahyu Asmorojati, 2015, "Prospek Pembentukan Pengadilan Pilkada dalam Penyelesaian Sengketa Pemilu", *Proceeding Seminar Nasional PK2P, FH UMY*, 17 Oktober 2015
- Bisariyadi, dkk., 2012, "Komparasi Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pemilu di Beberapa Negara Penganut Paham Demokrasi Konstitusional", *Jurnal Konstitusi* Volume 9, Nomor 3, September 2012

- B.Arief Sidharta, dalam “Kajian Kefilsafatan Tentang Negara Hukum”, dalam *Jurnal Hukum Jentera edisi 3 Tahun II November 2004*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), Jakarta
- Dian Agung Wicaksono dan Ola Anisa Ayutama, 2015, “Inisiasi Pengadilan Khusus Pemilihan Kepala Daerah dalam menghadapi Kesenjangan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota di Indonesia”, *Jurnal Rechts Vinding*, Volume 4 No.1, April 2015
- Fitra Arsil, dalam “Mencegah Pemilihan Umum Menjadi Alat Penguasa”, *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 9 No. 4 Desember 2012
- Fajar L.Soeroso, 2015, “Desain Konstitusional Penyelesaian Perselisihan Pemilihan Kepala Daerah”, *Proceeding Seminar Nasional “Mewujudkan Kedaulatan Rakyat melalui Pemilu dan Pilkada Serentak yang Berkualitas dan Akuntabel”*, PK2P, FH UMY, 17 Oktober 2015
- Hamdan Zoelva, 2013, “Problematisasi Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada oleh Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 10, 3 September 2013
- Jimly Asshiddiqie, “Pengadilan Khusus”, diunduh dari http://www.jimly.com/makalah/namafile/126/PENGADILAN_KHUSUS_02.pdf, pada tanggal 25 Mei 2016
- Laica Marzuki, dalam “Konstitusi dan Konstitusionalisme”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 4, Agustus 2010
- Muntoha, Demokrasi dan Negara Hukum, *Jurnal Hukum* No. 3 Vol. 16 Juli 2009
- R.Nazriyah, dalam “Pelaksanaan Pemilukada di Otonomi Khusus Papua (Studi terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No.29/PUU-IX/2011)”, *Jurnal Konstitusi*
- Siti Zuhro, 2012, “Memahami Demokrasi Lokal: Pilkada, Tantangan, dan Prospeknya”, *Jurnal Pemilu dan Demokrasi* Volume 4 Desember 2012
- Veri Junaidi, dalam “Menata Sistem Penegakan Hukum Pemilu Demokratis Tinjauan Kewenangan MK atas Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu (PHPU)”, *Jurnal Konstitusi* Volume 6, Nomor 3, September 2009
- Zainal Arifin Hoesein, 2010, “Pemilu Kepala Daerah dalam Transisi Demokrasi”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 6, Desember 2010

POLITIK HUKUM PILKADA & DESAIN BADAN PERADILAN KHUSUS

Pembentukan Badan Peradilan Khusus yang diamanatkan oleh UU No.8 Tahun 2015 *juncto* UU No. 10 Tahun 2016 yang akan berwenang dalam menyelesaikan sengketa hasil Pemilihan Kepala Daerah merupakan muara dari pasang surut dan problematika lembaga penyelesaian sengketa hasil pilkada, dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi, kemudian diberikan kembali ke Mahkamah Agung. Ketidaksiapan Mahkamah Agung untuk kembali menjadi institusi penyelesai sengketa hasil pilkada, menyebabkan pembentuk undang-undang melemparkan kembali kewenangan penyelesaian sengketa hasil pilkada tersebut ke pangkuan Mahkamah Konstitusi secara transisional, sampai dengan Badan Peradilan Khusus terbentuk. Sayangnya, perintah pembentukan badan peradilan khusus yang sudah harus terbentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional pada 2024, tidak disertai kejelasan wujud, tempat kedudukan, komposisi hakim, hingga hukum acara yang digunakannya.

Untuk itu, berbagai alternatif gagasan tentang desain badan peradilan khusus perlu ditawarkan untuk membuka ruang diskusi guna mendapatkan desain ideal lembaga penyelesaian sengketa hasil pilkada ke depan. Buku yang ada di tangan pembaca ini diharapkan dapat membuka dan meramaikan wacana pencarian desain ideal badan peradilan khusus penyelesaian sengketa hasil pilkada. Buku ini terdiri atas enam bab, yaitu: Bab I membahas konsep Demokrasi, Pemilu dan Negara Hukum. Bab II memaparkan Politik Hukum Pilkada yang menjadi arah kebijakan pilkada yang juga mengalami pasang surut, hingga akhirnya menentukan desain pilkada serentak. Bab III menyajikan sengketa pilkada yang merupakan implikasi dari timbulnya permasalahan-permasalahan dalam penyelenggaraan dan hasil pilkada. Bab IV menguraikan secara khusus Politik Hukum Lembaga Penyelesai Sengketa Pilkada. Selanjutnya Bab V dan Bab VI membahas secara komprehensif mengenai desain badan peradilan khusus yang berwenang menyelesaikan sengketa pilkada. Semoga Bermanfaat.
Salam Indonesia Berkemajuan!



Penerbit Pustaka Pelajar
Caleban Yasmir LH 86/549 Yogyakarta 55167
Telp. (0274) 381542 Fax. (0274) 383083
E-mail: pustakapelajar@pustaka.com
Website: pustakapelajar.co.id