



KEPANITERAAN DAN SEKRETARIAT JENDERAL  
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

# STUDI EFEKTIVITAS PENYELESAIAN SENGKETA HASIL PEMILUKADA OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI

PUSAT PENELITIAN DAN PENGKAJIAN PERKARA,  
PENGELOLAAN TEKNOLOGI INFORMASI DAN KOMUNIKASI  
KEPANITERAAN DAN SEKRETARIAT JENDERAL  
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

2012

**Studi Efektifitas Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada  
oleh Mahkamah Konstitusi**

*Study on the Effectiveness of the Settlement of  
Local Election Dispute by the Constitutional Court*

**Iwan Satriawan, Helmi Kasim, Siswantana Putri Rachmatika,  
Alia Harumdani Widjaja**

Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi  
dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta

E-mail: puslitka@mahkamahkonstitusi.go.id

**ABSTRACT**

*Settlement of local election dispute by the Constitutional Court, since the transfer of the authority from the Supreme Court, causes workload pressure to the nine Justices of the Court which rises the question concerning the effectiveness of the dispute settlement by the Court. This research found that several factors that causes the ineffectiveness are the centralistic nature of the Court which causes the problem of access to justice considering the Indonesian geographic condition, the short time range for settling the dispute, the limited number of justices and the extension of the Court's authority. Based on the findings the research concluded that the settlement of local election dispute at the Constitutional Court is not effective. To solve this, two recommendations are offered. First, limiting the authority of the Court to settle only the dispute on the election result. Second, adding the number of current justices with ad hoc local election justices.*

*Keywords: Constitutional Court, Local Election Dispute.*

**ABSTRAK**

Penanganan sengketa pemilukada oleh Mahkamah Konstitusi, sejak dialihkan dari Mahkamah Agung, menimbulkan tekanan beban kerja yang cukup besar terhadap sembilan hakim konstitusi. Tekanan ini terjadi akibat banyaknya perkara yang masuk dan singkatnya waktu penyelesaian yang menurut undang-undang hanya 14 hari kerja sehingga memunculkan pertanyaan tentang efektifitas penyelesaian sengketa pemilukada yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Penelitian ini, yang merupakan penelitian hukum doktrinal atau normatif, mengkaji tiga pertanyaan yakni apakah dengan struktur, prosedur dan kewenangan yang dimiliki MK sekarang ini berpengaruh terhadap efektifitas penyelesaian sengketa pemilukada, apa saja kendala yang dihadapi dan rekomendasi apa yang dibutuhkan agar MK bisa berperan lebih baik di masa yang akan datang. Melalui pendekatan deskriptif kualitatif penelitian ini menemukan bahwa beberapa persoalan yang mempengaruhi efektifitas penyelesaian sengketa pemilukada di MK adalah sifat Mahkamah Konstitusi yang sentralistik menimbulkan masalah *access to justice* mengingat wilayah Negara Keastuan Republik Indonesia yang sangat luas, jumlah hakim yang hanya sembilan orang, waktu penyelesaian yang singkat serta perluasan kewenangan MK melalui putusannya. Berdasarkan temuan tersebut, penelitian ini sampai pada kesimpulan bahwa penyelesaian sengketa pemilukada di Mahkamah Konstitusi tidak berjalan efektif. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, penelitian ini menghasilkan dua rekomendasi yakni rekomendasi jangka pendek

berupa pembatasan kewenangan dengan hanya mengadili sengketa hasil serta rekomendasi jangka panjang yakni penambahan hakim MK dengan hakim *ad hoc* pemilukada.

Kata Kunci: Mahkamah Konstitusi, Sengketa Pemilukada.

## PENDAHULUAN

Kewenangan terkait memutus perselisihan hasil pemilu oleh MK semula hanya merupakan pemilihan umum presiden, DPR, DPRD, dan DPD. Namun dalam perkembangannya kewenangan tersebut bertambah dengan memutus perselisihan hasil pemilukada. Pengertian “pilkada” diubah menjadi “pemilukada” berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu.

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi terkait perselisihan hasil pemilukada (PHPU.D) terdapat putusan-putusan yang kontroversial. MK dengan putusannya seolah-olah telah memperluas kewenangannya yang semula hanya terkait perselisihan hasil “*mathematical count*” saja tetapi juga dapat memeriksa proses-proses selama penyelenggaraan pemilukada. MK beragumen bahwa “MK harus menegakkan keadilan dan demokrasi dalam proses pemilukada, sehingga apabila dalam prosesnya terdapat pelanggaran yang telah mencederai nilai demokrasi yang telah mempengaruhi hasil MK dapat memeriksa perkara”.

Dalam kenyataannya, dengan melihat volume jumlah perkara yang ada, Mahkamah Konstitusi cenderung akhirnya menjadi Mahkamah Sengketa Pemilu (*Election Court*) karena jumlah perkara sengketa pemilu yang ditangani lebih banyak volumenya dibandingkan pengujian undang-undang (*Judicial Review*) yang merupakan kewenangan utama sebuah Mahkamah Konstitusi. Kewenangan baru ini ternyata juga mengubah irama kehidupan dan suasana kerja di MK. Para hakim konstitusi maupun pegawai MK pada bulan tertentu harus bekerja ekstra keras dan dalam durasi waktu yang panjang untuk menyelesaikan sengketa pemilukada yang masuk ke MK. Dalam waktu tertentu, sidang sengketa pemilukada bahkan dilaksanakan dari pagi pukul 09.00 sampai malam hari pukul 23.00 WIB. Apabila, sebelumnya di MK hanya ada dua persidangan dalam sehari, sekarang ini jumlah persidangan bisa mencapai lima kali. Kemudian dengan banyaknya perkara sengketa pemilukada yang harus diselesaikan sembilan hakim MK dalam waktu 14 hari tersebut, maka dikhawatirkan bisa mempengaruhi kualitas putusan MK terhadap sengketa tersebut dan mengurangi kualitas putusan MK dalam menangani perkara sengketa hasil pemilukada dan mengganggu peran

MK dalam memutus permohonan *judicial review* yang sejatinya merupakan domain utama kewenangannya.<sup>1</sup>

Dasar yuridis lainnya adalah UU No. 12 tahun 2008 tentang Perubahan Atas UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dimana secara tegas dijelaskan bahwa sengketa pemilukada telah dialihkan dari MA ke MK. Kemudian, dalam perkembangannya penambahan kewenangan itu justru mendatangkan ujian maha berat bagi MK. Apabila diletakkan dalam kewenangan MK secara keseluruhan, terutama wewenang menguji undang-undang, kewenangan baru MK dalam penyelesaian sengketa hasil pemilukada itu telah menggeser volume kerja MK dari fungsi utamanya dalam pengujian undang-undang menjadi badan peradilan yang lebih banyak menangani sengketa pemilukada.<sup>2</sup> Dengan kata lain, MK bergeser dari *Constitutional Court* menjadi seolah-olah *Election Court* karena lebih banyak menangani perkara sengketa pemilukada daripada pengujian undang-undang.

Komite Pemilih Indonesia (TePi) mencatat, 85 persen lebih pemilukada berujung sengketa di MK Berdasarkan pada fakta tersebut, tidak heran kemudian muncul asumsi bahwa konsistensi majelis hakim MK mulai terkikis lantaran seorang hakim bisa menggelar empat hingga lima sidang perhari, dan bahkan pada bulan Agustus 2010, MK bersidang sebanyak 221 kali, yang berarti dalam 1 hari MK bersidang 11 kali. Intensitas persidangan seperti ini tentu menimbulkan pertanyaan dari sisi efektifitas dan kualitas proses persidangan, yang pada ujung berpengaruh terhadap kualitas pelayanan terhadap pencari keadilan.

Namun demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa dalam kenyataannya MK berperan penting dalam penyelesaian sengketa hasil pemilukada. MK mampu memfasilitasi konflik politik yang merupakan hasil pemilukada dengan membawanya dari konflik yang terjadi, yang bisa memicu konflik horizontal antar pendukung ke gedung MK. Di tingkat tertentu MK telah memiliki prestasi dalam mendorong pelaksanaan pemilukada yang demokratis. Akan tetapi, dalam titik tertentu, MK juga memiliki masalah yang mengganggu perannya sehingga tidak berjalan secara efektif.

Stetidaknya, sampai dengan saat ini, pemilukada masih dianggap sebagai *the problems of local democracy*, belum menjadi solusi bagi demokrasi lokal. Tidak heran jika kalangan

---

<sup>1</sup>Menurut beberapa ahli tata negara Mahkamah Konstitusi Indonesia lebih baik memiliki kewenangan mengadili masalah *Constitutional Complaint* daripada menyelesaikan sengketa pemilukada karena *judicial review* dan *constitutional complaint* secara teoritik dan sejarah lebih merupakan kewenangan utama dibentuknya Mahkamah Konstitusi di beberapa negara, seperti Austria, Jerman, dan Korea Selatan.

<sup>2</sup>Lihat Saldi Isra, *Sewindu Mahkamah Konstitusi*, <http://www.saldiisra.web.id> diunduh pada hari Senin tanggal 20 Februari 2012 pukul 15.00 WIB

pesimistik berpendapat bahwa “*pemilukada is a problem, not solution.*” Hal ini dipengaruhi oleh berbagai faktor, antara lain:

- a. Pertama, sistem yang digunakan dalam pemilukada yang disebut *two round system*, belum menjamin kompetisi yang fair dan nihil intervensi. Di sisi lain, sistem ini menimbulkan fenomena “*high cost democracy*” atau demokrasi berbiaya tinggi;
- b. Kedua, partai-partai politik yang menjadi aktor dalam pemilukada lebih menonjolkan pragmatisme kepentingan dan belum memiliki preferensi politik yang jelas, sehingga partai politik tersandera oleh kepentingan pemilik modal dan bahkan partai hanya dijadikan “kuda tunggangan” oleh para kandidat. Prof. Mahfud ketua MK RI juga berpendapat bahwa pemilukada juga mendorong berjangkitnya moral pragmatisme, baik calon kepala daerah, penyelenggara pemilukada, maupun masyarakat<sup>3</sup>;
- c. Ketiga, KPUD sebagai penyelenggara pemilukada memiliki banyak sekali keterbatasan. Keterbatasan ini berhubungan dengan tiga hal yang sangat esensial yaitu: (1) pemahaman terhadap regulasi; (2) kelembagaan penyelenggara Pemilukada; (3) tata kelola pemilukada.;
- d. Keempat, panwaslu pemilukada menjadi salah satu pilar yang ikut berkontribusi membuat pemilukada menjadi tidak demokratis. Kasus kecurangan yang sering terjadi dalam pemilukada tidak hanya menampar wajah demokrasi lokal, tetapi juga mempertanyakan eksistensi panwaslu sebagai penjamin pemilukada bergerak sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi;
- e. Kelima, pemilukada juga tengah menghadirkan fenomena penurunan partisipasi pemilih dan kenaikan angka golongan putih (golput)<sup>4</sup> ;
- f. Keenam, beberapa kelemahan di tingkat penyelenggara pemilukada tersebut juga mendorong terjadinya penumpukkan masalah yang akhirnya semuanya ditumpukkan ke MK. Oleh karena itu, MK akhirnya tidak hanya memeriksa sengketa hasil penghitungan suara, tapi lebih jauh masuk pada ranah proses pelaksanaan pemilukada itu sendiri. Akibatnya, MK juga memeriksa sengketa administrasi dan pelanggaran pidana yang terjadi sehingga sidang MK menjadi panjang dan menguras tenaga.

---

<sup>3</sup>Mahfud MD, Evaluasi Pemilukada dalam Perspektif Demokrasi dan Hukum, dalam Anonim (2012), Demokrasi Lokal : Evaluasi Pemilukada di Indonesia, Jakarta, Konstitusi Press, hlm. 10.

<sup>4</sup>*Ibid.*, hlm. v-vii.

Berbagai pelanggaran dalam pemilukada yang seringkali dijadikan argumentasi pemohon dalam sengketa perselisihan hasil pilkada antara lain: praktik politik uang (*money politic*), mobilisasi PNS dan aparat desa, penyalahgunaan wewenang, pencoblosan lebih satu kali, diwakilinya hak pilih oleh orang lain, kampanye terselubung, pengangkatan pegawai tidak tetap untuk pemenangan pemilukada, pemberhentian kepala sekolah karena tidak mendukung calon *incumbent*, dan sebagainya.

Senada disampaikan oleh DR. Azkari bahwa problem penyelesaian sengketa pemilukada disebabkan oleh beberapa hal antara lain: <sup>5</sup>

**a. Regulasi:** bahwa dari aspek regulasi (misalnya UU No.32/2004 jo UU No.12/2008);

Belum memberikan suatu solusi hukum yang komprehensif, sebab hanya mengatur aspek yuridis semata, tanpa memperhatikan aspek-aspek soial yang ada dalam masyarakat sebagai suatu kenyataan. Disamping itu, regulasi yang ada juga masih memberikan kesempatan kepada incumbent untuk tidak meninggalkan jabatannya meski yang bersangkutan hendak mencalonkan diri (dalam pemilukada). Sehingga hal tersebut cenderung melahirkan potensi konflik yang dilatari kecemburuan (subjektifitas) dan ketidakadilan;

**b. Institusi penyelenggara pemilukada:** bahwa terdapat kecenderungan dalam setiap penyelenggaraan pemilukada, KPUD dan Panwas melakukan keberpihakan kepada calon-calon tertentu (peserta pemilukada), sehingga dalam melaksanakan tugasnya tidak jarang berlaku subjektif (bahkan institusi tersebut kerap kali menjadi tempat jual beli suara);

**c. Parpol:** sebagai pengusung calon juga belum berfungsi secara baik dan benar dalam memberikan pendidikan politik terhadap rakyat, bahkan cenderung hanya memikirkan kepentingannya secara sepihak, misalnya dengan menentukan sejumlah tarif tertentu kepada calon-calon yang hendak “mengendarai” partainya;

**d. Peserta pemilukada (para calon):** bahwa pada umumnya peserta pemilukada tidak berangkat dari niat yang benar, memang dalam penyampaian visi misinya seakan-akan mereka tampil untuk dan atas nama kepentingan rakyat, padahal

---

<sup>5</sup>Hasil penelitian Septi Nur Wijayanti, 2010, Efektifitas Penyelesaian Perselisihan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Oleh Mahkamah Konstitusi (Ditinjau Aspek Yuridis Dan Politis), hlm 44-45

ujung-ujungnya yang lebih dominan dalam hitung-hitungannya adalah penumpukan kekuasaan;

- e. **Masyarakat:** psikologi masyarakat juga masih menunjukkan belum dimilikinya kematangan emosional dalam mengikuti suatu penyelenggaraan pemilu, oleh karena itu diperlukan sosialisasi khusus untuk hal ini. Hal senada disampaikan mantan anggota KPU DIY Suparman Marzuki bahwa pada praktek pengalaman hampir semua KPU propinsi dan KPU kabupaten/kota menyelenggarakan pemilu selama tahun 2005 lalu membuktikan bahwa fungsi sebagai penyelenggara pemilu tidak optimal. Ketidakpuasan pelaksanaan pemilu yang dialamatkan kepada KPUD di beberapa daerah merupakan indikasi kuat bahwa melepas secara paksa dan tidak bertanggung jawab institusi KPUD dari sistem organisasi KPU yang bersifat nasional, tetap dan mandiri dalam melaksanakan pemilu jelas salah dan membuat KPUD menerima dampak buruk. Pertama, ketidakjelasan atau keaburan UU 32 tahun 2004 dan PP No. 6 tahun 2005 tentang pemilu membuat penyelenggara terperangkap kedalam situasi tertentu yang memaksa mereka mengambil langkah-langkah kompromi yang kental nuansa politik. Kedua, ketidaksiapan menyusun aturan-aturan teknis, telah membuat KPUD kelabakan sehingga kelemahan-kelemahan mendasar dalam tata aturan teknis yang dibuat menjadi faktor kelemahan penyelenggara yang memicu protes peserta pemilu dan masyarakat pemilih. Ketiga, pada sebagian anggota KPUD yang mengabaikan prinsip imparial selaku penyelenggara, melakukan pelanggaran administrasi dan etika tidak bisa ditindak oleh institusi apapun karena dalam konteks pemilu, KPU Pusat tidak menjadi bagian dari pemilu. Keempat, KPUD acap kali limbung ketika menghadapi jalan buntu dalam aspek hukum. Ingin meminta fatwa kepada KPU yang ada di atasnya tidak ada jalur dan tidak memiliki kekuatan hukum, meminta fatwa atau keputusan ke DPRD, pemerintah pusat atau daerah jelas bertentangan dengan asas kemandirian lembaga KPU. Kelima, dampak moral politik yang tidak bisa ditutupi oleh KPUD setelah melaksanakan pemilu adalah dilanggarnya prinsip mandiri. Keputusan KPUD untuk konsultasi, meminta nasehat, penjelasan atas maksud UU atau PP dan bahkan memohon keputusan Departemen Dalam Negeri merupakan

kompromi yang terpaksa diambil secara pragmatis demi berlangsungnya pemilukada.<sup>6</sup>

- f. Dalam perspektif yuridis, pengaturannya yang tidak komprehensif. Disain pemilukada dalam UU No. 32 tahun 2004 yang kemudian diatur lebih lanjut dalam PP No. 6 tahun 2005, munculnya UU No. 22 tahun 2007 serta banyaknya norma tentang pemilukada yang digugurkan di MK tentu merumitkan pelaksanaan pemilukada di lapangan. Oleh karena itu, perlu ditata ulang dalam satu UU yang komprehensif mengatur pemilukada.<sup>7</sup> Oleh karena itu, saat ini sedang disiapkan RUU tentang pemilukada.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa ada beberapa masalah utama terkait pemilukada, yaitu pertama, masalah kualitas pengaturan pemilukada yang tidak komprehensif dan tuntas. Kedua, masalah kualitas badan penyelenggara pemilukada yaitu KPUD, panwaslu termasuk polisi, kejaksaan dan pengadilan. Ketiga, kualitas model penyelesaian sengketa pemilukada yang tidak efektif baik di tingkat sengketa administrasi, pidana pemilukada dan sengketa hasil pemilukada.

Oleh karena itu, agar penyelesaian sengketa pemilukada bisa berjalan dengan efektif dan berkualitas, maka ada tiga tahapan pemilukada yang harus diatur dan dilaksanakan secara komprehensif dan tuntas. Tahapan tersebut adalah:

1. **Tahap I** : penyelesaian sengketa yang berkaitan dengan administrasi pemilukada harus sudah diselesaikan secara tuntas oleh KPUD dan bawaslu sebelum dimulainya masa kampanye pasangan calon dalam pemilukada;
2. **Tahap II** : penyelesaian tindak pidana pemilukada harus diselesaikan secara cepat oleh aparat hukum terkait sebelum masa penghitungan suara berlangsung atau paling lambat sebelum ditetapkannya pemenang pemilukada;
3. **Tahap III** : penyelesaian sengketa hasil pemilukada yang terkait dengan penghitungan hasil suara harus diselesaikan secara efektif dan cepat, sehingga tidak menimbulkan gangguan terhadap stabilitas pemerintahan daerah.

Dengan pengaturan yang jelas, komprehensif dan diselesaikan dengan cepat, maka sebetulnya secara konseptual praktis, penyelesaian sengketa hasil pemilukada di MK bisa berjalan lebih efektif karena hanya fokus pada masalah apakah penghitungan suara pemilukada tersebut sudah benar atau belum. Masalah saat ini yang terjadi, MK merupakan

---

<sup>6</sup>Suparman Marzuki, "Problem Legal dan Politik Pilkada", 2006, *Pilkada dan Pengembangan Demokrasi Lokal*, Yogyakarta: KPU Povinsi DIY, hlm 9-10).

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm 46

tempat ditumpukkan semua jenis perkara sengketa administrasi, pidana pemilukada dan sengketa hasil pemilukada. Hal inilah salah satu penyebab tidak efektifnya penyelesaian sengketa hasil pemilukada di MK saat ini.<sup>8</sup>

Efektifitas penyelesaian sengketa hasil pemilukada juga dianalisis dengan menggunakan dua pendekatan, yaitu pertama, aspek kepentingan MK sebagai sebuah peradilan konstitusi yang memiliki fungsi utama sebagai “*the guardian of the Constitution*” melalui mekanisme *judicial review*. Kedua, aspek kesempatan warga negara dan badan hukum (para pihak dalam sengketa hasil pemilukada) dalam mengakses pengadilan (baca: MK) atau *access to court* dan kesempatan para pihak mendapatkan keadilan (*access to justice*).<sup>9</sup>

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Penulis, perkara pemilukada paling banyak yang diregistrasi oleh MK terjadi pada bulan Januari 2010 s.d. Desember 2010 yaitu sebanyak 230 perkara. Pada tahun 2009 perkara pemilukada yang diregistrasi ke MK sangat sedikit dikarenakan pada tahun 2009 sudah diagendakan untuk pemilu legislatif dan pemilu presiden dan wakil presiden. Jumlah total perkara pemilukada yang diregistrasi MK sejak Agustus 2008 s.d. Agustus 2012 sebanyak 452 perkara.

Data di atas juga menunjukkan bahwa penumpukkan perkara sengketa hasil pemilukada di MK, disamping karena banyaknya jumlah pemilukada di Indonesia yang dilaksanakan dalam lima tahun, yaitu 527 pemilukada propinsi dan kabupaten/kota, juga karena tidak terjadwalnya pemilukada secara baik. Oleh karena itu, faktor penjadwalan pemilukada sangat berpengaruh terhadap manajemen penyelesaian sengketa hasil pemilukada secara keseluruhan.

## ANALISA

### 1. Intensitas Rata-Rata Hakim Bersidang Pemilukada Dalam Satu Hari Pada Tahun 2010

Pada bulan Agustus 2010, intensitas hakim bersidang dalam sehari sebanyak 20 (dua puluh) kali sidang. Hal ini dikarenakan perkara pemilukada yang paling banyak

---

<sup>8</sup> Lihat wawancara dengan Refly Harun pada tanggal 17 November 2012 tentang perlunya MK kembali ke khittahnya hanya menyelesaikan perkara sengketa perselisihan penetapan perolehan suara pemilukada.

<sup>9</sup> Lihat lebih jauh Jimly Asshiddiqie (2009), *the Constitutional Law of Indonesia*, Kuala Lumpur, Sweet and Maxwell Asia, hlm 610. Dalam buku ini Prof. Jimly menjelaskan tentang tujuan pemilu itu ada empat, yaitu: *pertama*, untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai. *Kedua*, untuk memungkinkan terjadinya pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan. *Ketiga*, untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat dan *keempat*, untuk melaksanakan prinsip hak asasi manusia.

disidangkan terjadi pada bulan Agustus 2010 yaitu sebanyak 85 perkara. Tabel berikut menunjukkan rata-rata intensitas hakim bersidang dalam sehari pada bulan Agustus 2010:

**Tabel Tingkat Intensitas Hakim yang Bersidang dalam Satu Hari**

BULAN	JUMLAH SIDANG	JUMLAH HARI SIDANG
Januari	-	-
Februari	1	1
Maret	4	4
April	1	1
Mei	45	15
Juni	124	30
Juli	142	20
<b>Agustus</b>	<b>221</b>	<b>20</b>
September	90	16
Oktober	69	18
November	87	16
Desember	78	14
<b>TOTAL</b>	<b>862</b>	<b>155</b>

Dari tabel tersebut dapat terlihat bahwa hakim MK bersidang 862 kali selama Januari 2010 s.d. Desember 2010 dalam 155 hari sidang. Rata-rata hakim bersidang perkara pemilukada pada kurun waktu Januari 2010 s.d. Desember 2010 dapat dihitung dengan menggunakan rumus jumlah sidang dibagi jumlah hari sidang sehingga diperoleh rata-rata hakim bersidang lima kali dalam sehari.

Data diatas juga menunjukkan bahwa pada hari tertentu bulan Agustus 2010. MK bisa bersidang sebanyak 14 kali persidangan dalam satu hari. Data ini menunjukkan bahwa MK dalam hari tertentu disesaki oleh persidangan sengketa pemilukada. Data ini belum termasuk persidangan pengujian undang-undang dan sengketa lainnya. Dengan kata lain, jika jadwal pemilukada tidak diatur dengan baik dan integrated, maka MK akan menerima dampak dari menumpuknya pemilukada pada tahun dan bulan tertentu

karena data juga menunjukkan bahwa 85% dari pemilukada berujung pada sengketa di MK.

## 2. Sidang Pemilukada pada Kurun Waktu Bulan Agustus 2010

Selain meneliti mengenai intensitas hakim bersidang perhari, penulis, melalui penelitiannya juga mengamati sidang yang selesainya paling telat diselesaikan. Ternyata, setelah dilakukan penelitian, ditemukan bahwa selesainya sidang pemilukada yang paling telat adalah pada bulan Agustus 2010 karena pada bulan Agustus 2010 adalah bulan dengan terbanyak jumlah sidang yaitu sebanyak 221 kali sidang dalam 20 hari sidang. Pada hari tertentu bulan Agustus 2010, MK bisa bersidang sebanyak 14 kali persidangan dari jam 09.00 sampai dengan 23.00 WIB. Persidangan sampai malam hari seperti di atas, tentu bukan kondisi ideal terlaksananya persidangan yang berkualitas dari sisi hakim MK, manajemen pendukung MK dan para pihak yang bersengketa.

Berdasarkan data tersebut, persidangan pemilukada untuk rentang waktu Agustus 2010 paling lama selesai pukul 22.18 untuk agenda sidang pembuktian yaitu pada hari Rabu, 4 Agustus 2010 dan pukul 23.00 untuk agenda sidang putusan akhir pada hari Kamis, 5 Agustus 2010.

## 3. “*Landmark Decisions*” Penyelesaian Perselisihan Pemilukada Di Mahkamah Konstitusi

Beberapa putusan PHPUD menjadi *landmark decision* yang mewarnai putusan-putusan MK lainnya dalam penyelesaian perselisihan pemilukada yakni:<sup>10</sup>

### a. Putusan Pemungutan Suara dan Penghitungan Suara Ulang dalam Pemilukada Provinsi Jawa Timur

Putusan MK Nomor 41/PHPU.D-VI/2008 tentang perselisihan hasil Pemilukada Propinsi Jawa Timur merupakan putusan yang dianggap sebagai *landmark decision* sekaligus *milestone* dalam penyelesaian perselisihan hasil

---

<sup>10</sup>Data seluruhnya diambil dari hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti Mahkamah Konstitusi (Helmi Kasim, Syukri Asy'ari, Meyrinda R. Hilipito dan Rio Tri Juli Putranto) dengan judul “*Kompatibilitas Metode Pembuktian dan Penafsiran Hakim Konstitusi dalam Putusan-Putusan tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah*”.

Pemilukada, untuk pertama kali terjadi pergeseran paradigma dalam proses pemilukada di Mahkamah Konstitusi, yang sebelumnya lebih ditekankan pada aspek hukum dan keadilan formal, maka setelah munculnya putusan ini, penanganan perkara-perkara Pemilukada di MK mulai masuk ke wilayah hukum dan keadilan substansial. Melalui Putusan ini pula kemudian dikenal konsep pelanggaran pemilukada yang sistematis, terstruktur, dan masif (STM).<sup>11</sup>

Pilihan amar putusan untuk melakukan pemungutan suara dan penghitungan suara ulang untuk daerah tertentu apabila dicermati merupakan hasil *purposive interpretation*. Dalam hal ini MK melakukan penalaran untuk menggali tujuan yang terdapat dalam ketentuan konstitusi kemudian mengimplementasikannya dalam kasus konkret. Implementasinya diwujudkan melalui amar putusan yang salah satunya memerintahkan dilakukannya pemungutan suara ulang di Kabupaten Bangkalan dan Kabupaten Sampang serta penghitungan suara ulang di Kabupaten Pamekasan.

Dengan demikian apa yang telah dilakukan MK melalui putusannya dengan melakukan penafsiran baik terkait dengan kewenangannya maupun amar putusannya setelah melakukan pembuktian merupakan bentuk pengabaian formalitas hukum acara. Hal ini dapat dibenarkan karena memang penanganan sengketa hasil Pemilu yang adil tidak boleh dikacaukan hanya karena mematuhi formalitas hukum acara. Hukum acara seharusnya digunakan sebagai alat bantu dari keadilan bukan untuk mengalahkan keadilan tersebut.<sup>12</sup>

**b. Putusan Pendiskualifikasian Salah Satu Pasangan Calon Karena Pelanggaran Administratif dalam Pemilukada Kabupaten Bengkulu Selatan**

Dalam Perkara Nomor 57/PHPU.D-VII/2008 tentang perselisihan hasil pemilukada Kabupaten Bengkulu Selatan terbukti bahwa pemenang putaran kedua pemilukada Kabupaten Bengkulu Selatan atas nama Dirwan Mahmud tidak memenuhi salah satu syarat administratif sebagai calon kepala daerah sehingga pemilukada Kabupaten Bengkulu Selatan dinyatakan cacat yuridis.

---

<sup>11</sup>Widodo Ekatjahjana, *Telaah Kritik atas Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilukada Provinsi Jawa Timur*, Jurnal Konstitusi, Vol. 8, No.1, Februari 2011, hal. 54.

<sup>12</sup>YM. Lady Justice Constance K. Byamugisha, Justice of the Court of Appeal of Uganda. *Administering Justice Without Undue Regard to the Technicalities*, Greenwatch, 2003,hal. 6.

Putusan MK tersebut menimbulkan berbagai kritikan lengkap dengan argumentasinya. Penafsiran Pasal 58 huruf f tidak seyogianya ditafsirkan secara *letterlijk*, sehingga dengan penafsiran secara demikian orang dibikin "cacat" seumur hidup dan tidak mungkin ada kesempatan menduduki jabatan publik seperti Kepala Daerah. Adalah menjadi tugas dan wewenang pembuat undang-undang suatu saat menghapus atau setidaknya-tidaknya merumuskan kembali ketentuan Pasal 58 huruf f UU Pemda agar penerapan pasal tersebut dalam batas-batas yang lebih edukatif sehingga benar benar para mantan narapidana kembali meraih persamaan dan kesempatan di hadapan hukum (*legal equality and legal opportunity before the law*).

Pendapat lainnya menilai bahwa hanya sebab persoalan pelanggaran administratif, MK menghukum pasangan bupati dan wakil bupati terpilih untuk tidak diikutsertakan dalam pemungutan suara ulang tersebut. Pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi yang menyatakan konfigurasi suara pasti akan berbeda apabila pasangan bupati dan wakil bupati terpilih tersebut tidak ikut pemilukada hanyalah sebuah hipotesis yang bukan merupakan fakta obyektif.<sup>13</sup>

MK menurunkan prinsip keadilan dan kejujuran dalam pemilukada sebagaimana diamanatkan konstitusi untuk memerintahkan pemilukada ulang dan "menghukum" calon kepala daerah yang terbukti tidak berbuat jujur untuk tidak mengikuti Pemilukada Ulang tersebut.

### **c. Putusan Sela dalam Pemilukada Kabupaten Bangli**

Pada Pemilukada Kabupaten Bangli, untuk pertama kalinya MK menjatuhkan putusan sela sebelum menjatuhkan putusan akhir.

Putusan ini tidak terlepas dari kritikan, yang menilai bahwa Mahkamah Konstitusi, kali ini pun, dalam menjatuhkan putusannya seakan-akan kontradiktif dan melampaui kewenangannya, sebagai contoh, Pasal 8 ayat (4) PMK 15 tahun 2008 menyatakan "Untuk kepentingan pemeriksaan, Mahkamah dapat menetapkan putusan sela dengan penghitungan suara ulang." Namun faktanya, Mahkamah Konstitusi menetapkan putusan sela bukan hanya untuk

---

<sup>13</sup>Taufiqurrohman Syahuri, *Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Perselisihan Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Berdasarkan Undang-Undang No. 24 Tahun 2003*, Jurnal Konstitusi PKK-FH Universitas Bengkulu, Vol. II, No. 1, Juni 2009, hal. 17

penghitungan suara ulang, tetapi juga pemungutan suara ulang di beberapa TPS seperti pada Pilkada Bangli dan Tomohon, di beberapa kecamatan (Pilkada Merauke, Minahasa Utara, Surabaya) hingga Pilkada ulang seperti pada Pilkada Konawe Selatan, Tebingtinggi, dan Manado.<sup>14</sup>

Putusan sela secara implisit hanya dikenal dalam perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (SKLN).<sup>15</sup>

**d. Putusan Pendiskualifikasi dan Penetapan Salah Satu Pasangan Calon dalam Pilkada Kabupaten Kotawaringin Barat**

Sebagaimana halnya yang terjadi dalam putusan pilkada Jawa Timur, berkenaan dengan putusan Kotawaringin Barat, MK dianggap telah melahirkan norma baru yakni, dipertimbangkannya proses pilkada dalam obyek sengketa Mahkamah Konstitusi. Namun melalui pengujian Pasal 106 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, MK menyatakan bahwa putusan Nomor 45/PHPU.D-VII/2010 yang telah mendiskualifikasi para Pemohon sebagai pemenang, bukan merupakan penambahan norma Pasal 106 ayat (2) Undang-Undang Pemerintahan Daerah, akan tetapi berdasarkan pada penafsiran konstitusi dan nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat yang dibenarkan dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945. Dalam hal ini dapat dikatakan MK telah membuat penafsiran ekstensif, mengingat sifat interpretasi yang dibuat oleh hakim melampaui batas yang diterapkan oleh interpretasi gramatikal.

Inilah untuk kali pertamanya MK memutuskan untuk menetapkan pemenang, dengan dasar pertimbangan bahwa Pilkada hanya diikuti oleh dua pasangan calon, dan jika MK hanya membatalkan hasil pilkada tanpa menetapkan pemenang, dapat menimbulkan masalah baru di kemudian hari.

Mahkamah Konstitusi telah memutuskan sengketa Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Kotawaringin Barat berdasarkan dugaan tindak pidana yang belum terbukti. Seharusnya sebuah dugaan tindak pidana

---

<sup>14</sup>I Gusti Putu Artha, *Perselisihan Hasil Pilkada: Putusan Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Penyelenggaraan Pilkada*. [www.kpu-kabupatenpacitan.go.id](http://www.kpu-kabupatenpacitan.go.id).

<sup>15</sup>Pasal 63 UU MK menyatakan, “Mahkamah Konstitusi dapat mengeluarkan penetapan yang memerintahkan pada pemohon dan/atau termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi”.

dibuktikan secara hukum pidana di pengadilan umum terlebih dahulu. Jika pengadilan belum memutuskan, maka dugaan pidana Pemilu belum dapat dijadikan dasar pertimbangan hukum. Ketentuan dalam undang-undang sudah membagi kewenangan lembaga penegak hukum, untuk menangani persoalan pemilukada. Pelanggaran administrasi ditangani KPU, masalah pidana oleh kepolisian, dan sengketa hasil oleh Mahkamah Konstitusi.

Selain masalah kewenangan Mahkamah Konstitusi, juga diperdebatkan masalah “T-S-M” (Terstruktur, Sistematis, dan Masif) yang tidak memiliki parameter yang jelas, sehingga para pemohon akan memobilisasi saksi sebanyak-banyaknya untuk dapat meyakinkan. Oleh karena itu, usulan agar revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi diperlukan, jika Mahkamah Konstitusi ingin memperluas yuridiksi dan otoritasnya tentu harus diatur dalam undang-undang.<sup>16</sup>

Di satu sisi meski timbul pendapat negatif atas terobosan yang dilakukan MK, ada juga yang menilai bahwa putusan MK tersebut sudah tepat. Putusan-putusan Mahkamah Konstitusi mengenai sengketa hasil pemilu memiliki dasar hukum dan argumen yang kuat. Mahkamah Konstitusi bisa memeriksa proses pemilukada bila ada pelanggaran. Apabila pelanggaran sudah nyata, maka Mahkamah Konstitusi dapat membatalkan hasil, karena proses pemilukada merupakan bagian dari pentas demokrasi yang tidak boleh dicerai.<sup>17</sup>

**e. Putusan Pemilukada Ulang dengan Mengikutsertakan Bakal Pasangan Calon dalam Pemilukada Kota Jayapura**

Melalui putusan pemilukada kota Jayapura, ketentuan *legal standing* yang membatasi pemohon hanya kepada pasangan calon yang terdaftar mengikuti pemilukada telah ditafsir secara ekstensif oleh MK dengan memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) kepada bakal pasangan calon yang telah

---

<sup>16</sup> MK Merampas Kewenangan KPU dan PTUN, <http://www.mediaindonesia.com/2010/08/06/160511/16/1/>, lihat juga Noorwahidah, *Sengketa Pemilukada Kotawaringin Barat (Analisis Terhadap Putusan MK No. 45/PHPU.D-VII/2010 dari Perspektif Hukum Negara dan Hukum Islam)*, Jurnal Konstitusi, Vol. 8, No.1, Februari 2011, hal. 27. Lihat MK *Buat Tafsir Sepihak Dugaan Pidana Pemilu Kada*, Media Indonesia, Senin, 19 Juli 2010, hal. 2, kolom 1-4.

<sup>17</sup> Saksi Ahli Dukung Putusan MK Kasus Kobar, <http://www.jpnn.com/index.php?mib=berita.detail&id=68858>, Selasa, 27 Juli 2010.

resmi mendaftarkan diri namun tidak ditetapkan oleh KPUD. Ekstensifikasi *legal standing* ini dirumuskan MK karena adanya alasan-alasan yang dapat melanggar norma-norma konstitusi, kedaulatan hukum (nomokrasi), dan kedaulatan rakyat (demokrasi), yaitu pelanggaran hak untuk menjadi pasangan calon (*right to be candidate*), pengabaian perintah putusan pengadilan dan sikap keberpihakan KPUD pada pasangan calon tertentu dengan sengaja menghalang-halangi terpenuhinya persyaratan calon lainnya.

**f. Putusan Pemilukada Ulang dengan Memerintahkan KPUD untuk Melakukan Verifikasi Bakal Pasangan Calon dalam Pemilukada Kabupaten Pati**

Melalui putusan Putusan MK No. 82/PHPU.D-IX/2011 ini, dimungkinkan bagi MK untuk dapat menyimpulkan apakah seorang bakal pasangan calon dapat secara sah diusulkan dan MK dapat memerintahkan kepada KPU kabupaten Pati untuk melakukan verifikasi persyaratan bakal pasangan calon dan apabila setelah dilakukan verifikasi ternyata memenuhi syarat sebagai pasangan calon, maka pasangan tersebut harus diikutsertakan dalam pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten Pati Tahun 2011.

**g. Putusan Verifikasi Administrasi dan Verifikasi Faktual Bakal Pasangan Calon serta Pemungutan Suara Ulang di Kabupaten Buton**

Pada tanggal 21 September 2011, Mahkamah Konstitusi telah mengabulkan sebagian permohonan untuk pemohon dalam perkara No. 91/PHPU.D-IX/2011 dan pemohon dalam perkara No. 92/PHPU.D-IX/2011 serta menyatakan tidak dapat diterima permohonan pemohon dalam perkara No. 93/PHPU.D-IX/2011 yang kesemua permohonan tersebut adalah mengenai sengketa pemilukada kabupaten Buton.

Melalui Putusan MK Nomor 91-92/PHPU.D-IX/2011 pada tanggal 21 September 2011, MK telah membuka kesempatan kepada KPU Buton untuk melakukan verifikasi administrasi dan verifikasi faktual bakal pasangan calon dan pemungutan suara ulang di kabupaten Buton setelah sebelumnya ditegaskan kembali dalam Ketetapan MK. Putusan MK ini salah satu Putusan MK yang

fenomenal karena membuka jalan kepada bakal calon untuk mengikuti verifikasi administrasi dan verifikasi faktual bakal pasangan calon dalam pemilukada Kabupaten Buton tahun 2011.

**h. Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Pekanbaru**

Perkara perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah kota Pekanbaru diajukan oleh pasangan calon Dra. Hj. Septina Primawati, MM dan H. Erizal Muluk. Menurut Mahkamah telah terjadi pelibatan PNS terutama Camat, Lurah, RT/RW secara terstruktur, sistematis dan masif dalam pemilukada kota Pekanbaru untuk memenangkan Pihak terkait yang merupakan tindakan melanggar prinsip pemilu yang Luber dan Jurdil. Atas dasar itu, Mahkamah memerintahkan dilakukannya pemungutan suara ulang di seluruh TPS di Kota Pekanbaru.

Dalam perkembangannya, terjadi penundaan pelaksanaan putusan sela Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pemungutan suara ulang di seluruh TPS di Kota Pekanbaru. Dari pemeriksaan persidangan lanjutan yang dilakukan, terdapat rangkaian fakta dan bukti yang terungkap dalam persidangan dan meyakinkan Mahkamah bahwa ada upaya untuk menunda pelaksanaan pemungutan suara ulang kota Pekanbaru yang dilakukan secara terstruktur, sistematis dan masif yang juga dilakukan secara konspiratif oleh Pemohon, Termohon dan Pejabat Walikota Pekanbaru yang menjadi pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam putusan akhir.

Dalam permohonannya kepada Mahkamah baik Pemohon maupun Pihak terkait sama-sama memohon agar Mahkamah menggugurkan H. Firdaus sebagai calon walikota karena tidak memenuhi syarat sebagai calon walikota dan melakukan pembohongan publik terkait dengan keadaan keluarganya.

Atas permohonan tersebut Mahkamah berpendapat bahwa H. Firdaus tidak melakukan pembohongan publik karena telah mengisi Formulir BB 10 KWK.KPU sesuai dengan kolom yang tersedia tanpa ditambahkan informasi lain. Hal yang sama juga dilakukan pasangan calon lainnya. Mahkamah menyatakan bahwa isu ini adalah isu baru yang tidak menjadi isu hukum yang didalilkan dalam pokok perkara di awal pemeriksaan. Isu hukum dalam perkara

ini telah disahkan dan telah diputus oleh Mahkamah. Oleh karena hal tersebut merupakan isu baru yang muncul di luar pokok perkara yang telah disahkan maka Mahkamah tidak mempertimbangkannya.

Meskipun demikian, dalam putusan akhir Mahkamah juga menyampaikan pendapatnya bahwa seumpamanya pun benar H. Firdaus, S.T.,M.T. mempunyai istri lain selain yang ditulis dalam Formulir BB 10 KWK.KPU maka hal itu pun tidak dapat dijadikan dasar untuk menggugurkan kedudukan H. Firdaus, S.T.,M.T. sebagai calon yang sah, karena: Pertama, Undang-Undang tidak mensyaratkan berapa jumlah istri seorang calon, sehingga apabila sudah diinformasikan sesuai dengan formulir yang tersedia, maka hal tersebut adalah sah adanya. Kedua, perkawinan siri atau perkawinan yang tidak dicatatkan pada pejabat pencatat nikah adalah perkawinan yang sah menurut agama Islam (agama yang dianut oleh H. Firdaus, S.T.,M.T.) sepanjang memenuhi syarat-syarat syar'i sehingga bukan merupakan tindak pidana. Persoalan hukum dalam kaitan nikah siri ini hanyalah persoalan administrasi kependudukan dan menyangkut hubungan dan hak-hak keperdataan antara seorang laki-laki dengan seorang wanita yang dinikahi secara siri dan anak yang dilahirkan dari pernikahan siri tersebut.

Mahkamah juga berpendapat bahwa berdasarkan yurisprudensi dan praktek pemerintahan yang berlaku seseorang yang telah menjadi tersangka bahkan terpidana sekali pun tidak bisa digugurkan pencalonannya atau kemenangannya dalam pemilukada dan tidak boleh diberhentikan dari jabatannya sebagai kepala daerah sebelum ada putusan pengadilan atasnya sebagai terpidana yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht*). Dalam putusan tersebut Mahkamah menetapkan kemenangan pasangan calon Nomor Urut 1 H. Firdaus, S.T., M.T. dan Ayat Cahyadi, S.Si.

Kesemua "*land mark decisions*" MK di atas menunjukkan bahwa putusan MK terhadap kasus di atas berkaitan dengan pelanggaran-pelanggaran yang terjadi dalam proses pemilukada. Bukan putusan terhadap sengketa hasil pemilukada dalam arti sengketa penghitungan perolehan suara hasil pemilukada. Dengan diperluasnya objek kewenangan MK dalam penyelesaian sengketa hasil pemilukada menjadi tidak sekedar "pengadilan kalkulator", tapi juga mengadili pelanggaran-pelanggaran yang terjadi dalam proses pemilukada, telah membuat MK harus melakukan persidangan yang berat dan panjang.

Berdasarkan deskripsi struktur, kewenangan dan prosedur penyelesaian sengketa hasil pemilukada serta pelaksanaan penyelesaian sengketa pemilukada oleh Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang telah diuraikan pada paragraf sebelumnya, maka dapat dianalisis efektifitas penyelesaian sengketa pemilukada oleh Mahkamah Konstitusi sebagai berikut: Pertama, secara struktur kelembagaan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia bersifat sentralistik, sebagaimana sifat Mahkamah Konstitusi pada umumnya di negara-negara Eropa Kontinental seperti Austria dan Jerman, yang dimaksud sentralistik di sini adalah Mahkamah Konstitusi hanya ada satu yang terletak di ibu kota negara. Sifat sentralistik Mahkamah Konstitusi seperti ini tidak bermasalah bagi negara-negara Eropa dengan wilayah yang tidak terlalu luas seperti Austria, Jerman atau Spanyol atau bagi Negara Asia seperti Korea Selatan dan Thailand yang juga memiliki Mahkamah Konstitusi.<sup>18</sup> Dengan wilayah yang relatif lebih kecil (dibanding Indonesia atau Amerika Serikat), di kedua Negara tersebut, para pihak atau partai yang hendak mengajukan permohonan sengketa tidak perlu menempuh perjalanan yang panjang dan biaya yang besar untuk bersengketa di Mahkamah Konstitusi.

#### **4. Kendala-Kendala yang Dihadapi Mahkamah Konstitusi dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada**

1. Sifat MK yang sentralistik memunculkan dua masalah yaitu adanya penumpukkan perkara sengketa hasil pemilukada pada waktu tertentu dan membuat para pencari keadilan dari wilayah Indonesia yang jauh, seperti daerah luar Jawa, apalagi ujung barat dan timur Indonesia, memiliki akses yang terbatas terhadap MK (*access to court*) dan karenanya menimbulkan kesulitan bagi warga negara untuk mendapatkan keadilan (*access to justice*).
2. Dengan jumlah hakim konstitusi yang hanya sembilan orang, maka mengelola sengketa hasil pemilukada yang bisa mencapai 200 perkara lebih dalam satu tahun membuat MK sulit bekerja dengan efektif.<sup>19</sup> Apalagi jika dikaitkan dengan domain

---

<sup>18</sup> Sebagai perbandingan dapat dilihat bahwa Austria luasnya 83,871 kilometer persegi jumlah penduduknya 8,4 juta jiwa dan karakteristik geografisnya berupa daratan, Jerman luasnya 357.021 kilometer persegi, jumlah penduduknya 82 juta jiwa dan karakteristik geografisnya daratan, Spanyol luasnya 504.782 kilometer persegi, jumlah penduduknya 45 juta jiwa dan karakteristik geografisnya daratan, Korea Selatan luasnya 99.274 kilometer persegi, jumlah penduduknya 49 juta jiwa dan karakteristik geografisnya daratan, Thailand luasnya 514,000 kilometer persegi, jumlah penduduknya 65 juta jiwa dan karakteristik geografisnya daratan. Sementara Indonesia adalah Negara dengan luas 5.193.250 kilometer persegi dengan jumlah penduduknya 230 juta jiwa dan karakteristik geografisnya berpulau-pulau.

<sup>19</sup> Lihat hasil Wawancara dengan Dr. Widodo Ekatjahjana, dosen FH Universitas Jember, Jawa Timur. Dalam wawancaranya. Dr. Widodo Ekatjahjana mengusulkan adanya hakim ad hoc pemilukada untuk membantu tugas 9 hakim Mk yang sudah ada, sehingga hakim MK yang 9 orang

utama MK sebenarnya yaitu sebagai the “*guardian of the Constitution*”. Secara teoritik, MK dalam sejarahnya lebih merupakan “*the guardian of the Constitution*” dalam arti mengawal konstitusi dari adanya praktek pelanggaran hak-hak dasar warga Negara oleh parlemen yang disebabkan oleh adanya potensi dan praktek “*tyranny of majority*”. Padahal hak-hak tersebut dijamin oleh konstitusi.

Oleh karena itulah, secara teoritik, MK lebih ditempatkan sebagai bagian dari mekanisme *checks and balances* terhadap kekuasaan legislatif dan eksekutif yang dalam sejarahnya dapat mengancam hak-hak minoritas melalui mekanisme *constitutional review* terhadap undang-undang.

3. Ketiga, tenggang waktu penyelesaian sengketa cukup singkat yaitu 14 hari.<sup>20</sup> Artinya dengan sifat yang sentralistik dan jumlah hakim terbatas, sementara jumlah potensi sengketa hasil pemilukada di Indonesia yang berjumlah 527 sengketa hasil pemilukada gubernur dan bupati/walikota, tenggang waktu tersebut menjadi tidak realistis bagi manajemen perkara di MK.
4. Perluasan ruang lingkup kewenangan MK melalui putusan MK sendiri, dalam hal tertentu menjadi kendala serius bagi MK dalam menyelesaikan sengketa hasil pemilukada.<sup>21</sup> Menurut Refly Harun, dengan kondisi demikian, maka penyelesaian sengketa hasil pemilukada di MK tidak akan bisa berjalan dengan efektif.<sup>22</sup> Ini juga berat bagi warga negara yang berada jauh dari wilayah Ibukota Jakarta seperti Aceh dan Papua.

Akan tetapi, jika MK tidak memeriksa proses pelaksanaan pemilukada tersebut, faktanya banyak pelanggaran pemilukada yang tidak diselesaikan di tingkat bawah yang berpengaruh terhadap hasil pemilukada itu sendiri. Namun demikian, Refly Harun menyarankan sebaiknya MK kembali ke khittahnya yaitu menangani perkara sengketa penghitungan suara, sementara pada saat yang sama memperkuat peran bawaslu dalam menyelesaikan sengketa administrasi dan

---

tersebut dapat tetap menjalankan tugas utamanya sebagai “the guardian of the Constitution” yang mahkota kewenangannya adalah pengujian undang-undang.

<sup>20</sup> Lihat wawancara dengan Dr. Zainal Arifin Hoesein pada tanggal 22 November 2012.

<sup>21</sup> Refly Harun berpendapat bahwa pangkal dari tidak efektifnya MK dalam menyelesaikan sengketa hasil pemilukada bermula dari diperluasnya kewenangan MK itu sendiri dalam memeriksa dan mengadili objek perkara. Jika MK tidak memperluas kewenangannya itu, maka MK akan dapat menyelesaikan sengketa hasil pemilukada dengan cepat dan efektif karena hanya focus pada apakah ada hasil penghitungan/rekapitulasi suara hasil pemilukada yang tidak benar dan para penggugat diminta untuk membuktikan dalil-dalilnya.

<sup>22</sup> Lihat Wawancara dengan Refly Harun pada tanggal 17 November 2012.

- pelanggaran pemilukada serta optimalisasi peran aparat hukum dalam menyelesaikan tindak pidana pemilukada.
5. Tidak terjadwalnya pemilukada secara baik dan terintegrasinya jadwal pemilukada dengan sistem yang lain.<sup>23</sup>
  6. Belum maksimalnya perangkat pendukung MK dalam penyelesaian sengketa hasil pemilukada seperti penggunaan teknologi *Video Conference* dalam penyelesaian sengketa pemilukada, dan tersedianya jumlah panitera pengganti dalam sengketa hasil pemilukada. Hal ini diungkapkan oleh Dr. Zainal Arifin Hoesein dan Mohammad Fajrul Falaakh.<sup>24</sup>

Beberapa masalah pokok yang menyebabkan tidak efektifnya penyelesaian sengketa hasil pemilukada di Indonesia, yaitu:

1. **Masalah Sifat Sentralistik MK dengan jumlah hakim sembilan orang dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada**

Apabila masalah sentralistik dan dengan hanya sembilan orang hakim MK dalam penanganan sengketa hasil pemilukada ini dianggap sebagai faktor determinan yang memengaruhi efektif tidaknya penyelesaian sengketa hasil pemilukada, maka model alternatif yang bisa diusulkan adalah **model desentralisasi**. Model desentralisasi penyelesaian sengketa hasil pemilukada dapat dibagi ke dalam beberapa varian model, yaitu:

- a. Model Penyelesaian oleh MA melalui Pengadilan Tinggi
- b. Model Penyelesaian Melalui MK, tapi ditambah dengan adanya Hakim Ad Hoc Pemilukada
- c. Model Pengadilan Ad Hoc Pemilukada
- d. Model Penyelesaian Melalui Tribunal Pemilu

---

<sup>23</sup> Lihat lebih jauh pandangan yang lebih luas oleh Achmad Sodiki dalam *Demokrasi Lokal: Evaluasi Pemilukada di Indonesia*, hal 44. Di dalam artikel ini, Achmad Sodiki berargumentasi bahwa masalah pemilukada harus dilihat secara *holistic* dan *integrated*, dengan menggunakan pendekatan *integrated* Jerome Hall dalam ilmu hukum.

<sup>24</sup> Lihat wawancara dengan Dr. Zainal Arifin Hoesein dan Mohammad Fajrul Falaakh pada tanggal 22 November 2012. Data di MK menunjukkan belum pernah ada sidang sengketa hasil pemilukada yang menggunakan teknologi *Video Conference* (Vicon) tersebut, walaupun sarana Vicon tersebut telah ada di beberapa kampus yang tersebar di seluruh Indonesia.

2. Jika sentralisasi dianggap tidak menjadi masalah determinan, maka ada beberapa model alternatif model penyelesaian sengketa hasil pemilukada yang dapat dirumuskan sebagai jalan keluar bagi Indonesia, yaitu:
  - a. Model Penyelesaian Melalui MK sekarang, tapi dengan memperpanjang waktu penyelesaian sengketa pemilukada dan penambahan jumlah panitera pengganti
  - b. Model MK dengan dua kamar (*two chambers*). Model ini dipraktekkan di Jerman
  - c. Model Penyelesaian Melalui MK, tapi dengan kewenangan terbatas

## **PENUTUP**

Berdasarkan uraian dan analisis yang telah dilakukan, maka dapat disimpulkan bahwa dengan struktur, kewenangan dan prosedur yang dimiliki MK saat ini, MK mampu menyelesaikan sengketa hasil pemilukada, namun penyelesaian sengketa pemilukada tersebut berjalan tidak efektif baik dari sisi manajemen kelembagaan MK maupun dari sisi para pihak yang berperkara di MK. Tidak efektifnya penyelesaian sengketa hasil pemilukada oleh MK disebabkan oleh dua faktor utama yaitu pertama, aspek struktur kelembagaan MK yang sentralistik (di Jakarta), jumlah hakim yang terbatas (hanya sembilan orang), waktu penyelesaian sengketa hasil pemilukada yang pendek (hanya 14 hari). Kedua, aspek jumlah perkara sengketa hasil pemilukada yang sangat banyak dan luasnya geografis wilayah Indonesia dengan karakteristik wilayah yang luas, memanjang dan berpulau-pulau.

Berdasarkan kendala-kendala yang dihadapi MK dalam penyelesaian sengketa hasil pemilukada sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya, maka ada beberapa rekomendasi model penyelesaian sengketa pemilukada yang dapat dipertimbangkan oleh MK dan pemangku kebijakan lainnya seperti DPR, pemerintah, bawaslu, KPUD, kepolisian, kejaksaan dan pengadilan. Berikut ini rekomendasi alternatif model penyelesaian sengketa hasil pemilukada:

### **A. Rekomendasi Jangka Pendek: Model MK Sekarang dengan Pembatasan Kewenangan**

Dengan kendala-kendala yang telah diuraikan sebelumnya, maka model alternatif penyelesaian sengketa hasil pemilukada yang realistis untuk jangka pendek adalah

model MK sekarang dengan membatasi kewenangan MK hanya sebatas “memeriksa dan mengadili sengketa hasil penghitungan suara”. Hal ini dengan prasyarat penyelesaian sengketa administrasi diselesaikan oleh bawaslu secara cepat dan efektif dan pelanggaran pidana pemilu juga diselesaikan oleh pengadilan secara efektif. Ini rekomendasi yang sifatnya efektif dan mudah untuk jangka pendek karena langkah yang perlu ditempuh hanya dua, yaitu mengefektifkan penyelesaian sengketa administrasi dan pelanggaran pidana pemilu di tingkat Bawaslu dan Pengadilan serta MK menahan diri melakukan penafsiran yang terlalu ekstensif dalam memaknai kewenangannya.

#### **B. Rekomendasi Jangka Panjang: Model MK Plus Hakim MK Ad Hoc Pemilu.**

Model ini menyelesaikan kendala utama penyelesaian sengketa hasil pemilu yaitu masalah sentralisasi dan terbatasnya jumlah hakim MK yang ada. Dengan model ini, Hakim MK yang sembilan orang bisa tetap fokus dalam menjalankan fungsi utama MK sebagai “*the guardian of the Constitution*” melalui pengujian undang-undang dan kewenangan lainnya. Sementara itu, sengketa hasil pemilu bisa ditangani oleh Hakim MK Ad Hoc Pemilu (3 orang masing-masing daerah, yang bisa berasal dari unsur hakim PT satu orang, unsur kalangan profesi hukum satu orang dan dari unsur pengajar Fakultas Hukum satu orang, dan diangkat hanya untuk masa 2-3 tahun) yang ditugaskan di daerah-daerah sesuai jadwal pemilu. Hakim Ad Hoc Pemilu ini sebaiknya dibagi ke dalam beberapa zona saja, sehingga lebih efisien dari sisi jumlah. Model ini merupakan modifikasi dari model MK Indonesia saat ini dan model penyelesaian sengketa pemilu yang dilaksanakan di Meksiko dan Chile.

Di samping rekomendasi model penyelesaian sengketa hasil pemilu di atas, ada baiknya juga masa tenggang waktu penyelesaian sengketa pemilu juga perlu diperpanjang. Jika pilihannya tetap sentralisasi, maka tenggang waktunya lebih panjang seperti 180 hari dan jika pilihannya ada desentralisasi penyelesaian sengketa pemilu, maka tenggang waktunya bisa 90 hari.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Byamugisha YM. Lady Justice Constance K., Justice of the Court of Appeal of Uganda. *Administering Justice Without Undue Regard to the Technicalities*, Greenwatch, 2003.
- Mahfud MD, Mohammad, *Evaluasi Pemilukada dalam Perspektif Demokrasi dan Hukum*, dalam Anonim, 2012, *Demokrasi Lokal : Evaluasi Pemilukada di Indonesia*, Jakarta, Konstitusi Press.
- Marzuki, Suparman, “*Problem Legal dan Politik Pilkada*”, 2006, *Pilkada dan Pengembangan Demokrasi Lokal*, Yogyakarta, KPU Povinsi DIY.
- Sodiki, Achmad, *Sengketa Pemilukada dan Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi*, di dalam Anonim, 2012, *Demokrasi Lokal: Evaluasi Pemilukada di Indonesia*, Jakarta, Konstitusi Press.

### B. JURNAL

- Arifin Husein, Zainal, Pemilu Kepala Daerah dalam Transisi Demokrasi, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7 Nomor 6, Desember 2010, Mahkamah Konstitusi RI.
- Ekatjahjana, Widodo, Telaah Kritik atas Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilukada Provinsi Jawa Timur, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 8, No.1, Februari 2011.
- Noorwahidah, Sengketa Pemilukada Kotawaringin Barat (Analisis Terhadap Putusan MK No. 45/PHPU.D-VII/2010 dari Perspektif Hukum Negara dan Hukum Islam), *Jurnal Konstitusi*, Vol. 8, No.1, Februari 2011.
- Syahuri, Taufiqurrohman, Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Perselisihan Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Berdasarkan Undang-Undang No. 24 Tahun 2003, *Jurnal Konstitusi PKK-FH Universitas Bengkulu*, Vol. II, No. 1, Juni 2009.

### **C. KARYA ILMIAH**

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti Mahkamah Konstitusi (Helmi Kasim, Syukri Asy'ari, Meyrinda R. Hilipito dan Rio Tri Juli Putranto) dengan judul “*Kompatibilitas Metode Pembuktian dan Penafsiran Hakim Konstitusi dalam Putusan-Putusan tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah*”.

Penelitian yang dilakukan oleh Septi Nur Wijayanti, 2010, *Efektifitas Penyelesaian Perselisihan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Oleh Mahkamah Konstitusi (Ditinjau Aspek Yuridis Dan Politis)*.

### **D. MAKALAH**

Asshiddiqie, Jimly, 2006, *Access to Justice in Emerging Democracies: The Experiences of Indonesia*, Dalam Bertrand Fort (Edit), *Democratising Access to Justice in Transitional Countries*, Proceeding of Workshop “Comparing Access to Justice in Asian and European Transitional Countries. Indonesia. 27-28 Juni 2005.

### **E. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN PERATURAN LAINNYA**

Republik Indonesia, *Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*.

Republik Indonesia, *Undang-Undang No. 8 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*.

### **F. WEBSITE**

I Gusti Putu Artha, *Perselisihan Hasil Pemilukada: Putusan Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Penyelenggaraan Pemilukada*. [www.kpu-kabupatenpacitan.go.id](http://www.kpu-kabupatenpacitan.go.id)

*MK Merampas Kewenangan KPU dan PTUN*,

<http://www.mediaindonesia.com/2010/08/06/160511/16/1/>

*Saksi Ahli Dukung Putusan MK Kasus Kobar,*

<http://www.jpnn.com/index.php?mib=berita.detail&id=68858>, Selasa, 27 Juli 2010.

Saldi Isra, *Sewindu Mahkamah Konstitusi*, <http://www.saldiisra.web.id> diunduh pada hari

Senin tanggal 20 Februari 2012 pukul 15.00 WIB

Tabulasi perkara sengketa pemilukada di website: [mahkamahkonstitusi.go.id](http://mahkamahkonstitusi.go.id)

## **G. LAINNYA**

Data yang diambil dari Administrasi Perkara dan Persidangan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

**Biodata Penulis**

Iwan Satriawan, Dosen tetap pada Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. E-mail : [satria@justice.com](mailto:satria@justice.com)

Helmi Kasim, Peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi.

Siswantana Putri Rachmatika, Peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi.

Alia Harumdani Widjaja, Peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi.