

IMPLIKASI KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM MENGADILI DAN MEMUTUS SENGKETA HASIL PEMILIHAN KEPALA DAERAH (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI PERKARA NOMOR 85/PUU-XX/2022)

Tanda Perdamaian Nasution

tandaperdamaian@yahoo.co.id

Abstrak

Mahkamah Konstitusi (MK) diberikan kewenangan untuk menangani sengketa Pilkada. Melalui pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008, MK diberi kewenangan untuk menangani sengketa hasil Pilkada. Berdasarkan Putusan MK No.97/PUU-IX/2013, MK membatalkan Pasal 236C UU 12/2008, namun dalam putusan tersebut disyaratkan MK masih berwenang mengadili sengketa Pilkada sampai dengan adanya UU yang mengatur mengenai penyelesaian sengketa Pilkada. Kemudian penyelesaian sengketa Pilkada diatur dalam Pasal 157 ayat (1), (2) dan (3) UU Nomor 10 Tahun 2016, dimana MK masih berwenang mengadili sengketa Pilkada sampai dibentuknya badan peradilan khusus. MK kembali mengeluarkan Putusan No.85/PUU-XX/2022 yang membatalkan Pasal 157 ayat (1), (2) dan (3) UU 10/2016. Implikasi Putusan MK No.85/PUU-XX/2022 menjadikan kewenangan MK dalam mengadili sengketa yang tadinya sementara menjadi permanen dan badan peradilan khusus tidak jadi terbentuk, Pertimbangan hukum Putusan No.85/PUU-XX/2022 Peradilan khusus harus dibawah pelaksana kekuasaan kehakiman, dimana MK merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 sehingga mengambil alih kewenangan badan peradilan khusus tersebut.

Kata Kunci : Pemilihan Kepala Daerah, mengadili dan memutus, kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Abstract

The Constitutional Court (MK) is given the authority to handle Pilkada disputes. Through article 236C of Law Number 12 of 2008, the Constitutional Court was given the authority to handle regional election result disputes. Based on the Constitutional Court Decision No.97/PUU-IX/2013, the Constitutional Court annulled Article 236C of Law 12/2008, but the decision required that the Constitutional Court still have the authority to adjudicate regional election disputes until there is a law governing regional election dispute resolution. Then the settlement of regional election disputes is regulated in Article 157 paragraphs (1), (2) and (3) of Law Number 10 of 2016, whereby the MK still has the authority to adjudicate regional election disputes until a special judicial body is formed. The Constitutional Court again issued Decision No.85/PUU-XX/2022 which canceled Article 157 paragraphs (1), (2) and (3) of Law 10/2016. The implications of the Constitutional Court's decision No.85/PUU-XX/2022 makes the authority of the Constitutional Court in adjudicating disputes that were temporary to become permanent and a special judicial body was not formed, (2) Legal considerations to Decision No.85/PUU-XX/2022 which abolishes a special judicial body because there are no longer differences in the election regime in Article 22E of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia and special justice must be under the executive power of the judiciary, where the Constitutional Court is one executor of judicial power as referred to in Article 24 paragraph (2) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia so as to abolish the special judicial agency and take over the authority of the special judicial agency

Keywords : Election of Regional Heads, adjudicating and deciding, the authority of the Constitutional Court

PENDAHULUAN

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia merupakan lembaga negara baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia hasil perubahan UUD 1945. Pembentukan Mahkamah Konstitusi menandai era baru dalam sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia. Berdasarkan Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945), kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Kekuasaan kehakiman diselenggarakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan

badan peradilan yang berada di bawahnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi (Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945). Dengan demikian, kedudukan Mahkamah Konstitusi adalah sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, di samping Mahkamah Agung. Mahkamah Konstitusi adalah lembaga peradilan yang dibentuk untuk menegakkan hukum dan keadilan dalam lingkup wewenang yang dimiliki.¹

Keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai Lembaga Negara yang baru terbentuk dipertegas kembali dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, berdasarkan Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945,² berwenang untuk:

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
- (2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang diberikan kewenangan oleh UUD NRI Tahun 1945 untuk menjaga serta mengawal konstitusi dan demokrasi, dalam sejarah dan perkembangannya mengalami pasang surut dalam hal pemberian kewenangan tambahan yang diberikan dalam undang-undang. Kewenangan tambahan yang dimaksud yaitu dalam menangani sengketa pemilihan umum kepala daerah.³

Dimana sebelumnya penyelesaian sengketa hasil pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah diselesaikan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya berdasarkan ketentuan Pasal 106 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.⁴

Setelah dilakukannya revisi terhadap UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang

¹ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Edisi kedua, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 9

² Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

³ Hani Adhani, *Sengketa Pilkada: Penyelesaian dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi*, (Depok: Rajawali Pers, 2019), hlm. vii.

⁴ Lihat Pasal 106 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Pemerintahan Daerah, dimana memberikan kewenangan tambahan untuk menyelesaikan sengketa pemilihan umum kepala daerah kepada Mahkamah Konstitusi. Dalam menjalankan kewenangan tambahan tersebut, Mahkamah Konstitusi pada awalnya didasarkan kepada ketentuan Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Nomor 12 Tahun 2008)⁵, yang menyatakan:

“Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan”.

Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008, pada tanggal 29 Oktober 2008, Ketua Mahkamah Agung dengan Ketua Mahkamah Konstitusi telah secara resmi menandatangani Berita Acara tentang pengalihan kewenangan mengadili perkara sengketa hasil Pemilu kepala daerah atau wakil kepala daerah dari Mahkamah Agung kepada Mahkamah Konstitusi.

Lahirnya ketentuan pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008 tidak lepas dari adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 072- 073 /PUU-II/2004 mengenai Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 terhadap UUD NRI Tahun 1945, dimana dalam pertimbangan hukum pada halaman 115⁶, menyatakan:

“Mahkamah berpendapat bahwa secara konstitusional, pembuat undang-undang dapat saja memastikan bahwa Pilkada langsung itu merupakan perluasan pengertian Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945 sehingga karena itu, perselisihan mengenai hasilnya menjadi bagian dari kewenangan Mahkamah Konstitusi dengan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945”

Disamping itu ada 3 (tiga) orang hakim Konstitusi yaitu Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H, Prof. H. A. Mukthie Fadjar, S.H., M.S. dan Maruarar Siahaan, S.H mengemukakan Pendapat Berbeda (*Dissenting Opinion*) terhadap putusan tersebut, dimana ketiga hakim konstitusi tersebut berpendapat bahwa Pemilihan Kepala Daerah merupakan rezim Pemilu sebagaimana dimaksud dalam 22E ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, oleh karenanya kewenangan memutus perselisihan tentang hasil Pilkada langsung adalah Mahkamah Konstitusi,

⁵ Pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008

⁶ Pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 072- 073 /PUU-II/2004 hlm. 115

menurut Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945, bukan Mahkamah Agung.⁷

Berdasarkan ketentuan pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008 ditegaskan kembali dalam Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut UU Nomor 48 Tahun 2009)⁸, yang menyatakan:

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
 - e. kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.

Terkait dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili dan memutus sengketa Pemilihan Kepala Daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 dilakukan *Judicial Review* ke Mahkamah Konstitusi, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-IX/2013 mengenai Pengujian UU Nomor 12 Tahun 2008 dan UU Nomor 48 Tahun 2009 terhadap UUD NRI Tahun 1945 (selanjutnya disebut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-IX/2013).

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-IX/2013 menyatakan Pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008 Jo Pasal 29 ayat (1) huruf e UU Nomor 48 Tahun 2009 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan menyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dalam pertimbangan hukum putusannya, disebutkan bahwa pemilihan umum kepala daerah bukan termasuk rezim pemilihan umum sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 22E ayat (2) UUD NRI Tahun 1945⁹, yang menyatakan:

“Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.”

Dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 97/PUU-IX/2013 pada paragraf [3.12.3] halaman 55 menyatakan¹⁰:

“Walaupun Mahkamah tidak menutup kemungkinan pemilihan kepala daerah diatur dalam Undang-Undang tersendiri, tetapi pemilihan kepala daerah tidak masuk rezim pemilihan umum sebagaimana dimaksud Pasal 22E UUD 1945.”

⁷ Pendapat Berbeda (*Dissenting Opinion*) 3 Hakim Konstitusi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 072- 073 /PUU-II/2004 hlm. 117-132

⁸ Pasal 29 ayat (1) huruf e UU Nomor 48 Tahun 2009

⁹ Pasal 22E ayat (2) UUD NRI Tahun 1945

¹⁰ Pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 97/PUU-IX/2013 paragraf [3.12.3] hlm. 55

Bahwa yang dimaksud dengan rezim pemilihan umum dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 97/PUU-IX/2013 pada paragraf [3.12.5] halaman 60 menyatakan¹¹:

“...yang dimaksud pemilihan umum setiap lima tahun sekali pada Pasal 22E UUD 1945 adalah pemilihan umum anggota DPR, DPD, DPRD serta Presiden dan Wakil Presiden secara bersamaan setiap lima tahun sekali atau pemilihan lima kotak suara. Dengan demikian, jika memasukkan pemilihan kepala daerah menjadi bagian dari pemilihan umum sehingga menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikan perselisihan hasilnya, bukan saja tidak sesuai dengan makna *original intent* dari pemilihan umum sebagaimana telah diuraikan di atas, tetapi juga akan menjadikan Pemilu tidak saja setiap lima tahun sekali, tetapi berkali-kali, karena pemilihan kepala daerah sangat banyak dilakukan dalam setiap lima tahun dengan waktu yang berbeda-beda”

Apabila melihat pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 97/PUU-IX/2013 pada paragraf [3.12.3] halaman 55 dan paragraf [3.12.5] halaman 60 tersebut diatas maka jelas yang dimaksud dengan pemilihan umum adalah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, dimana pemilihan umum kepala daerah tidak termasuk kedalam rezim pemilihan umum.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-IX/2013 tersebut, kewenangan yang telah diberikan kepada Mahkamah Konstitusi berdasarkan ketentuan Pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008 dan UU Nomor 48 Tahun 2009 untuk menangani sengketa hasil Pemilihan Kepala daerah (Pilkada) tidak lagi berlaku, namun dalam putusan tersebut disyaratkan Mahkamah Konstitusi masih berwenang mengadili sengketa pemilihan umum kepala daerah sampai dengan adanya undang-undang yang mengatur mengenai penyelesaian sengketa pemilihan umum kepala daerah.

Atas putusan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-IX/2013 tersebut ditindaklanjuti dalam Pasal 157 ayat (1), (2) dan (3) UU Nomor 8 Tahun 2015, kemudian dilakukan perubahan kembali dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi

¹¹ Pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 97/PUU-IX/2013 pada paragraf [3.12.5] hlm. 60

Undang-Undang (selanjutnya disebut UU Nomor 10 Tahun 2016)¹², dalam Pasal 157 ayat (1), (2) dan (3) menyatakan:

- (1) Perkara perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus.
- (2) Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional.
- (3) Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus.

Apabila dilihat dari ketentuan Pasal 157 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 tersebut, maka Mahkamah Konstitusi masih berwenang mengadili perselisihan hasil pemilihan kepala daerah sampai dengan terbentuknya peradilan khusus.

Mahkamah Konstitusi kembali mengeluarkan Putusan Nomor 85/PUU-XX/2022 mengenai Pengujian UU Nomor 10 Tahun 2016 terhadap UUD NRI Tahun 1945 (selanjutnya disebut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022), dalam Putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan ketentuan Pasal 157 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan membatalkan ketentuan Pasal 157 ayat (1) dan (2) UU Nomor 10 Tahun 2016¹³.

Dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022, Mahkamah Konstitusi memberikan tafsir dalam UUD NRI Tahun 1945 tidak lagi membedakan antara pemilihan umum nasional dengan pemilihan kepala daerah, yang berakibat pada perubahan penafsiran atas kewenangan Mahkamah Konstitusi yang diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, dimana salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk, salah satunya, memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Menurut tafsir Mahkamah Konstitusi pemilihan kepala daerah merupakan bagian dari pemilihan umum sebagaimana disebutkan dalam Pasal 22E ayat (2) UUD NRI Tahun 1945¹⁴, oleh karenanya Mahkamah Konstitusi kembali menyatakan berwenang untuk mengadili sengketa pemilihan kepala daerah.

1. Teori Negara Hukum

¹² Pasal 157 ayat (1), (2) dan (3) UU Nomor 10 Tahun 2016

¹³ Lihat amar putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022

¹⁴ Lihat pertimbangan hukum putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022, paragraf [3.21], hlm. 42

Secara embrionik, gagasan negara hukum telah dikemukakan oleh Plato ketika ia mengintroduksi konsep *nomoi*, sebagai karya ketiga di usia tuanya. Dalam karyanya ini Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik itu didasarkan pada hadirnya hukum yang baik. Gagasan ini kemudian dipertegas Aristoteles, dalam bukunya *Politica*, yang mengatakan bahwa negara yang baik adalah negara yang diperintah oleh konstitusi dan berkedaulatan hukum. Terdapat tiga unsur dari pemerintahan yang berkonstitusi, yaitu pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum; pemerintahan dibuat menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum, bukan dibuat oleh kesewenang-wenangan; dan pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan atas paksaan penguasa.¹⁵

Ditinjau dari perspektif sejarah hukum (*historical law*), peradaban awal dunia hukum hanya mengenal dua tipe negara hukum, yaitu tipe Anglo Saxon dengan *rule of law* dan tipe eropa kontinental dengan *rechtsstaat*. Terdapat perbedaan antara konsep *rechtsstaat* dengan konsep *rule of law*, namun saat ini sudah tidak dipermasalahkan lagi sebab secara substansi keduanya tidak memiliki perbedaan, namun berdasarkan asal muasalanya, keduanya memiliki perbedaan yang jelas.

Terlihat bahwa konsep *rechtsstaat* bertumpu pada sistem hukum eropa kontinental (*civil law*) atau modern law yang berkarakter administratif, kemudian konsep *rule of law* bertumpu pada sistem hukum common law yang berkarakter judicial.¹⁶ Laurence M. Friedman mengatakan bahwa negara hukum lebih identik dengan *rule of law*. Sedangkan istilah *rechtsstaat* mengandung arti pembatasan kekuasaan negara oleh hukum.¹⁷

Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah "*rechtsstaat*" itu mencakup empat elemen penting¹⁸, yaitu:

- a. Perlindungan hak asasi manusia;
- b. Pembagian kekuasaan;
- c. Pemerintahan berdasarkan undang-undang; dan
- d. Peradilan tata usaha Negara.

Sedangkan A.V. Dicey menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap

¹⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hlm. 2

¹⁶ Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 72.

¹⁷ Mahmuzar, *Sistem Pemerintahan Indonesia Menurut UUD 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen*, (Bandung: Nusa Media, 2010), hlm. 25-26.

¹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007), hlm. 304

Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah “*The Rule of Law*”¹⁹, yaitu:

- a. *Supremacy of Law*;
- b. *Equality before the law*; dan
- c. *Due Process of Law*

Sri Soemantri lebih mempertegas lagi unsur-unsur yang terpenting dalam negara hukum yang dirinci menjadi 4 (empat) unsur, yaitu:

- a. Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajiban harus berdasarkan hukum atau peraturan perundang-undangan;
- b. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara)
- c. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara;
- d. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*Rechterlijke Controle*).²⁰

Konsep negara hukum modern di Eropa Kontinental dikembangkan dengan menggunakan istilah Jerman yaitu “*rechtsstaat*” antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain. Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika konsep negara hukum dikembangkan dengan sebutan “*The Rule of Law*” yang dipelopori oleh A.V. Dicey. Selain itu, konsep negara hukum juga terkait dengan istilah nomokrasi (*nomocratie*) yang berarti bahwa penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan negara adalah hukum.²¹

Konsep negara hukum yang disebut A.V. Dicey dan Stahl dapat dikatakan sebagai konsep negara hukum generasi pertama yang menjadi pemikiran ahli hukum pada abad ke 19. Konsepsi negara hukum berdasarkan design yang dirancang dua ahli di atas telah melahirkan negara hukum formil, dimana peranan pemerintah sangat sedikit dan sempit dalam menjalankan pemerintahan. Sempitnya peranan pemerintah tidak hanya dibidang politik, tetapi juga dibidang ekonomi yang dijalankan berdasarkan dalil *laissez faire* (keadaan ekonomi negara akan sehat jika setiap manusia dibiarkan mengurus kepentingan ekonominya masing-masing. Dari sisi politik ekonomi, tugas negara adalah melindungi kedudukan ekonomi kelompok yang menguasai alat-alat produksi dan pemerintah).²²

Selanjutnya, mengutip apa yang disampaikan oleh Julius Stahl, Miriam

¹⁹ *Ibid*

²⁰ Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara*, (Bandung; Alumni, 1992), hlm. 10

²¹ Jimly Asshidiqqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm 152.

²² Moh. Mahfud MD, *Mahkamah Konstitusi dan Masa Depan Demokrasi Indonesia*, Bahan Orasi Ilmiah disampaikan dihadapan Rapat Senat Terbuka Universitas Andalas, Padang, 2008, hlm. 16.

Budiharjo juga mengemukakan adanya empat unsur dari *Rechtstaats* yaitu;

- a. Adanya pengakuan Hak Asasi Manusia;
- b. Adanya pemisahan kekuasaan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak tersebut;
- c. Pemerintah berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*); dan
- d. Peradilan administrasi dalam perselisihan.²³

Pendapat diatas kemudian dikuatkan oleh pandangan Jimly Asshididqie yang menyatakan bahwa hakekatnya cita negara hukum mengandung 13 prinsip. Ketiga belas prinsip tersebut merupakan pilar-pilar utama yang menyangga tegaknya suatu negara modern sehingga dapat dikatakan sebagai sebuah Negara Hukum (*The Rule Of Law*, maupun *Rechtstaats*) dalam arti yang sebenarnya,²⁴ yaitu:

1. Supremasi Hukum (*Supremacy Of Law*)
2. Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*)
3. Asas Legalitas (*Due Process of Law*)
4. Pembatasan Kekuasaan
5. Organ-Organ Campuran Yang Bersifat Independen
6. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak
7. Peradilan Tata Usaha Negara
8. Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*)
9. Perlindungan Hak Asasi Manusia
10. Bersifat Demokratis (*Democratische Rechtsstaats*)
11. Berfungsi Sebagai Sarana dalam Memujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*)
12. Transparansi dan Kontrol Sosial
13. Ber-Ketuhanan Yang Maha Esa

Sementara itu Sudargo Gautama mengemukakan ada tiga ciri atau unsur-unsur dari negara hukum²⁵, yakni:

1. Terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perorangan, artinya negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang, tindakan negara dibatasi oleh hukum, individu mempunyai hak

²³ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Edisi Revisi, Cetakan Pertama, (Jakarta: Gramedia, 2008), hlm.113

²⁴ Jimly Assididqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Op. cit, hlm. 309-310

²⁵ Didi Nazmi Yunas, *Konsepsi Negara Hukum*, (Padang: Angkasa Raya, 1992) hlm. 23. Dikutip kembali oleh Sarja, dalam buku *Negara Hukum: Teori dan Praktek*, (Yogyakarta: Penerbit Thafa Media, 2016), hlm. 25

- terhadap penguasa. Juga oleh pemerintah atau aparatnya
2. Asas Legalitas, dimana setiap tindakan negara harus berdasarkan hukum yang telah diadakan terlebih dahulu yang harus ditaati.
 3. Pemisahan kekuasaan, agar hak asasi betul-betul terlindungi adalah dengan pemisahan kekuasaan yaitu badan yang membuat peraturan perundang-undangan melaksanakan dan mengadili harus terpisah satu sama lain tidak berada dalam satu tangan.

Berkaitan dengan cita negara hukum maupun ciri ataupun unsur negara hukum, dalam negara hukum modern juga lazim mengadopsikan gagasan mahkamah konstitusi dalam sistem ketatanegaraannya, baik dengan pelembagaannya yang berdiri sendiri di luar dan sederajat dengan Mahkamah Agung ataupun dengan mengintegrasikannya ke dalam kewenangan Mahkamah Agung yang sudah ada sebelumnya. Pentingnya peradilan ataupun mahkamah konstitusi (*constitutional court*) ini adalah dalam upaya memperkuat sistem ‘*checks and balances*’ antara cabang-cabang kekuasaan yang sengaja dipisah-pisahkan untuk menjamin demokrasi. Keberadaan mahkamah konstitusi ini di berbagai negara demokrasi dewasa ini makin dianggap penting dan karena itu dapat ditambahkan menjadi satu pilar baru bagi tegaknya Negara Hukum modern.

Indonesia adalah Negara Hukum, hal tersebut tercantun dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, yang berbunyi: “Negara Indonesia adalah Negara Hukum.” Bahkan secara historis negara hukum (*Rechtsstaat*) adalah negara yang diidealkan oleh para pendiri bangsa sebagaimana kemudian dituangkan dalam penjelasan umum UUD 1945 sebelum perubahan.²⁶

Dalam UUD tahun 1945 sebelum amandemen yang dinyatakan dalam pasal 4 ayat (1), “Presiden Reublik Indonesia memegang kekuasaan pemerintah menurut Undang-undang Dasar”. Tidak hanya itu keinginan Founding Father untuk menciptakan negara hukum yang tercermin dalam UUD Tahun 1945 yang menyatakan, “... yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat....”

Kedaulatan rakyat sendiri memiliki makna bahwasanya kekuasaan penuh berada di tangan rakyat. Atau bisa dikatakan dari rakyat, oleh rakyat untuk

²⁶ Penjelasan UUD 1945 dalam proses perubahan UUD 1945 dihilangkan dengan memasukkan ke dalam materi batang tubuh

rakyat. Rakyat dianggap berdaulat baik dibidang politik maupun bidang ekonomi dan sosial. Hal ini sejalan dengan konsep negara hukum guna menciptakan pemerintahan yang bebas dari penindasan terhadap rakyat. Bahkan menurut Jimly Asshiddiqie kedaulatan rakyat merupakan satu diantara konsep-konsep yang pertama-tama dikembangkan dalam persiapan menuju Indonesia merdeka. Permasalahan mengenai kedaulatan rakyat itu sudah menjadi polemik kalangan intelektual pejuang kemerdekaan Indonesia pada tahun 1930-an. Seperti pada Sidang Pertama Rapat Besar Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945, Soepomo menyatakan²⁷, “Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah suatu badan yang memegang kedaulatan rakyat, ialah suatu badan yang paling tinggi dan tidak terbatas kekuasaannya”.

Dapat diartikan bahwa kedaulatan rakyat merupakan tonggak dalam negara hukum, bahkan sebuah lembaga yang memegang kedaulatan rakyat dikatakan sebagai lembaga yang tidak terbatas kekuasaannya. Kejelasan terhadap Indonesia sebagai negara hukum terjadi Pasca Perubahan UUD tahun 1945. Selain memberikan implikasi terhadap posisi dan kedudukan MPR, yang menurut UUD 1945 tidak ada lagi lembaga tertinggi. Juga kepastian terhadap Indonesia sebagai negara hukum tertuang pada pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang merupakan hasil perubahan ketiga yakni, Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Hal ini menjelaskan bahwa indonesia bukan berdasar atas kekuasaan belaka. Negara hukum yang dimaksud ialah negara yang menegakkan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak di pertanggungjawabkan.

Sejalan dengan prinsip ketatanegaraan di atas maka salah satu substansi penting perubahan UUD 1945 adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi.

Setelah dilakukannya perubahan UUD 1945, dimana dalam Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan:

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan

²⁷ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Jakarta: Konstitusi Perss, 2005), hlm, 16-17.

tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan ketentuan tersebut, Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman selain Mahkamah Konstitusi. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Dengan demikian Mahkamah Konstitusi adalah suatu lembaga peradilan, sebagai cabang kekuasaan yudikatif, yang mengadili perkara-perkara tertentu yang menjadi kewenangannya berdasarkan ketentuan UUD NRI Tahun 1945.

2. Teori Pemisahan Kekuasaan Kehakiman

Mengacu pada ajaran Montesquieu mengenai pemisahan kekuasaan negara dibedakan menjadi 3 (tiga) kekuasaan, yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif.²⁸ Esensinya pemisahan kekuasaan tersebut adalah mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh penguasa atas dasar kekuasaan, dengan harapan hak-hak asasi warga negara lebih terjamin.

Menurut **Montesquieu**, dalam sistem suatu pemerintahan negara ketiga jenis kekuasaan harus terpisah,²⁹ baik mengenai fungsi (tugas) maupun alat perlengkapan yang melaksanakan:

- a. Kekuasaan legislatif dilaksanakan oleh suatu badan perwakilan rakyat.
- b. Kekuasaan eksekutif dilaksanakan oleh pemerintah (presiden atau raja dengan bantuan Menteri-menteri atau kabinet).
- c. Kekuasaan yudikatif dilaksanakan oleh badan peradilan (Mahkamah Agung dan pengadilan dibawahnya).

Isi ajaran Montesquieu ini kemudian dikenal dengan istilah pemisahan kekuasaan negara (*the separation of power*) yang lebih terkenal dengan istilah “*trias politica*” nama yang diberikan oleh Imanuel Kant.³⁰

Secara historis, perkembangan pemikiran teori *Trias Politica* pada intinya merupakan sebuah doktrin tentang pembagian kekuasaan (*Distribution of*

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2009), hlm 285

²⁹ Harnold H. Titus, *Living Issues In Philosophy*, alih bahasa oleh H. M. Rasjidi, *Persoalan-persoalan Filsafat*, Bulan Bintang, Jakarta, 1984, hlm. 174, sebagaimana dikutip oleh Efik Yusdiansyah dalam buku, *Implikasi Keberadaan Mahkamah Konstitusi Terhadap Pembentukan Hukum Nasional Dalam Kerangka Negara Hukum*, Pusat penelitian Fakultas Hukum UNISBA, Bandung, 2010, hlm. 32, dikutip kembali oleh Rimdan, dalam buku *Kekuasaan Kehakiman: Pasca-Amendemen Konstitusi*, (Jakarta: Kencana, 2012), hlm. 29

³⁰ Dalam perkembangannya pemisahan ataupun pembagian kekuasaan dalam negara telah banyak dikembangkan dan disesuaikan dengan kondisi sosial, politik dan hukum suatu negara, sehingga Hans Kelsen ajaran atau teori Dwiparaja yakni pembentuk dan penerapan hukum. Teori Caturpraja dicetuskan oleh C. Van Vollenhoven. Teori Pancapraja oleh JR. Stellinga oleh Wirjono Prodjodikoro. Dikutip kembali oleh Rimdan, *Ibid*

power) maupun pemisahan kekuasaan (*separation of power*).³¹ Hakekatnya prinsip pemisahan kekuasaan ataupun pembagian kekuasaan memang memiliki perbedaan, namun penggunaannya sama-sama bertujuan untuk menciptakan sebuah pemerintahan yang baik (*good governance*).

Menurut ajaran **Monstesquieu** tersebut, ketiga cabang kekuasaan tersebut harus dipisahkan dan dibedakan secara struktural dalam dalam organ-organ yang tidak saling mencampuri urusan masing-masing. Jadi, kekuasaan eksekutif hanya dilaksanakan oleh lembaga legislatif, kekuasaan eksekutif hanya dilaksanakan oleh lembaga eksekutif serta cabang kekuasaan yudikatif hanya dilakukan oleh cabang kekuasaan yudisial.

Menurutnya, adanya pemisahan kekuasaan dari ketiga cabang kekuasaan negara yang dilakukan secara ketat dapat menjamin Independensi dari masing-masing cabang kekuasaan. Dengan kata lain, adanya pemisahan kekuasaan akan dapat menghindari atau setidaknya mengurangi terjadinya interaksi atau campur tangan dari kekuasaan yang satu terhadap kekuasaan lainnya. Karena, apabila kedua jenis cabang kekuasaan atau ketiganya di campurkan sekaligus, maka menyebabkan tidak adanya kebebasan (*independensi*).

Pada masing-masing cabang pemerintah harus dibatasi pada pelaksanaan fungsinya sendiri dan tidak diperbolehkan melanggar fungsi dari cabang-cabang yang lain. Selain itu, untuk yang mengisi ke tiga agen pemerintahan ini harus tetap dipastikan terpisah dan berdiri sendiri, tidak ada individu yang diperbolehkan pada saat yang bersamaan menjadi anggota dari lebih satu cabang. Dengan cara ini masing-masing cabang mengawasi (*check*) cabang yang lain dan tidak ada satu kelompok orang yang mampu mengontrol mesin negara.³²

Untuk membatasi pengertian *separation of power*, **G. Marshall** dalam bukunya *Constitutional Theory*, kemudian membedakan ciri-ciri doktrin dari *separation of power* kedalam lima kategori:³³

- a. Adanya *differentiation* dari masing-masing fungsi cabang kekuasaan, baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif.
- b. *Legal incompatibility of office holding*, bahwa orang yang menduduki jabatan disuatu lembaga kekuasaan tidak boleh merangkap jabatan

³¹ P. Antonius Sitepu, *Teori-Teori Politik*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012), hlm. 69

³² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Ketatanegaraan*, (Jakarta: The Biografi Institute, 2007), hlm. 40

³³ Lihat: G. Marshall, *Constitutional Theory*, (Clarendon: oxford University Press, 1971), chapter 5. Dalam Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Op. cit, hlm 289

diluar cabang kekuasaanya.

- c. *Issolation, immunity, independence*. Bahwa masing-masing organ tidak boleh turut campur atau melakukan intervensi terhadap kegiatan organ yang lain.
- d. *Checks and balances*. Bahwa, adanya prinsip checks and balances, dimana setiap cabang mengontrol dan mengimbangi kekuatan cabang kekuasaan yang lain.
- e. *Coordinate status and lack of accountability*. Bahwa, hubungan masing-masing cabang kekuasaan negara lebih bersifat koordinatif dibandingkan dengan subordinatif antara satu dengan lainnya.

Lebih lanjut **Montesquieu** menyatakan bahwasanya kekuasaan eksekutif dan legislatif disatukan dalam sebuah lembaga yang sama, tidak akan ada kebebasan. Sebab bisa saja terjadi raja maupun sebuah majelis tinggi menetapkan peraturan dengan sewenang-wenang. Selain itu hal ini juga dapat menimbulkan adanya konspirasi dalam melanggengkan tampuk kekuasaannya.³⁴ Disamping itu, jika seandainya kekuasaan yudikatif tidak dipisahkan dengan kekuasaan legislatif atau eksekutif, maka hakim yang juga sekaligus sebagai legislator dapat bertindak secara sewenang-wenang bahkan cenderung bertindak dengan kekerasan dan perilaku represif. Apalagi jika kekuasaan kehakiman digabungkan dengan kekuasaan eksekutif (pelaksanaan hukum), hakim/penguasa dapat saja menjadi tirani yang bertindak dengan jalan kekerasan dan penindasan. Oleh karenanya pembatasan kekuasaan itu dirasakan penting adanya.

Pada dasarnya Montesquieu setuju dengan adanya independensi dari masing-masing cabang kekuasaan, namun ia tidak mengartikan kebebasan tersebut sebagai sebuah kemerdekaan bagi masing-masing cabang kekuasaan untuk berbuat sesukanya tanpa batas. Kebebasan tersebut bermakna sebagai suatu hasil pengaturan politik yang demokratis serta dikemas melalui produk-produk hukum yang digunakan dalam melindungi masyarakat dari kecenderungan penguasa untuk melakukan penindasan. Kebebasan itu juga bukan berarti rakyat dapat melakukan apa saja sekehendak mereka, namun sebuah kebebasan yang dibatasi oleh hukum. Jadi dapat dipahami bahwa kebebasan yang dimaksudkan bukan kebebasan yang sebebas-bebasnya

³⁴ Badan Pengkajian MPR RI, *Checks and Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, Cetakan Pertama, 2017), hlm. 19

melainkan sebuah kebebasan yang dibatasi oleh hukum.³⁵

Terkait gagasan-gagasan diatas, dengan sangat tegas Montesquieu menandaskan perlunya sebuah instrumen hukum sebagai salah satu instrumen negara dalam sebuah pemerintahan yang demokratis. Melalui hukum, pemerintah dapat mewujudkan suatu tujuan nasional yang telah dicita-citakan sekaligus menjamin dan melindungi hak asasi setiap warga negaranya. Pada akhirnya, hukum yang bermuara dalam konstitusi sebagai hukum dasar tertinggi yang akan berfungsi sebagai alat untuk membatasi kekuasaan suatu lembaga politik.³⁶

Melihat konsep pemisahan kekuasaan yang dicetuskan oleh Montesquieu tersebut dihubungkan dengan praktek di Indonesia, sesungguhnya konsep pemisahan kekuasaan yang dicetuskan oleh Montesquieu tersebut tidak dapat dijalankan secara murni, hal tersebut dapat dilihat dalam UUD NRI Tahun 1945, yang secara ringkas dibagi kedalam 3 (tiga) fungsi yaitu:

- a. Kekuasaan legislatif dilaksanakan oleh suatu badan perwakilan rakyat, dalam hal ini MPR, DPR dan DPD;
- b. Kekuasaan eksekutif dilaksanakan oleh pemerintah (presiden dengan bantuan Menteri-menteri atau kabinet serta lembaga-lembaga negara yang menjalankan fungsi eksekutif).
- c. Kekuasaan yudikatif dilaksanakan oleh badan peradilan (Mahkamah Agung dan pengadilan dibawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi).

Dalam praktek ketatanegaraan di Indonesia, Presiden tidak hanya menjalankan fungsinya dibidang eksekutif saja, namun juga menjalankan fungsi legislatif, dimana dalam UUD NRI Tahun 1945 Presiden diberikan hak untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Disamping itu Presiden juga diberikan hak untuk memberikan grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.³⁷

Dalam hal kekuasaan yudikatif, yang dilaksanakan oleh badan peradilan, yang dalam UUD NRI Tahun 1945 diatur dalam Bab Kekuasaan Kehakiman Pasal 24, menyatakan:³⁸

- (1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk

³⁵ *Ibid*, hlm. 19-20

³⁶ *Ibid*, hlm. 20

³⁷ Lihat ketentuan Pasal 14 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

³⁸ Lihat ketentuan Pasal 24 ayat (1) dan (2) UUD NRI Tahun 1945

menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

- (2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Apabila melihat ketentuan pasal 24 UUD NRI Tahun 1945 tersebut, kekuasaan yudikatif dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi, dimana kewenangan Mahkamah Agung diatur dalam Pasal 24A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan Mahkamah Konstitusi diatur dalam Pasal 24C ayat (1) dan (2) UUD NRI Tahun 1945.

3. Teori Kekuasaan kehakiman

Konsep pemisahan kekuasaan Montesquieu yang membagi wewenang menjalankan kekuasaan kedalam tiga lembaga terpisah yaitu legislatif, yudikatif, dan eksekutif.³⁹ Menurut Montesquieu dalam bukunya *The Spirit of the Law* menyatakan kekuasaan yudikatif memiliki kewenangan terkait dengan penyelesaian sengketa yang timbul akibat diterapkannya hukum.⁴⁰ Kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan menyelenggarakan peradilan dengan cara memeriksa, mengadili dan memutus perkara.⁴¹

Salah satu prinsip negara hukum adalah diakuinya peradilan dalam perundang-undangan yang memberikan jaminan yuridis adanya kemerdekaan kekuasaan kehakiman. Kekuasaan kehakiman merupakan pilar ketiga dalam sistem kekuasaan negara modern yang sering kali disebut sebagai cabang kekuasaan yudikatif.⁴²

Keberadaan kekuasaan kehakiman (*yudikatif*) adalah salah satu bentuk dan upaya perlindungan hak seluruh warga negara termasuk kontrol atas penggunaan kekuasaan. Kekuasaan Kehakiman diharapkan memiliki lembaga peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*)

³⁹ Anwar Usman, *Independensi Kekuasaan Kehakiman: Bentuk-Bentuk dan Relevansinya Bagi Penegak Hukum dan Keadilan di Indonesia*, (Depok: Rajawali Pers, 2020), hlm. 22-23.

⁴⁰ Montesquieu, *The Spirit of the Law* dalam Zaenal Arifin Moctar, *Kekuasaan Kehakiman: Mahkamah Konstitusi dan Diskursus Judicial Activism Vs Judicial Restraint*, (Depok: Rajawali Pers, 2021), hlm. 17.

⁴¹ Janedjri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusial: Praktek Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Perss (Konpress), 2012), hlm. 144.

⁴² Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Op. cit, hlm. 520.

untuk memberikan keadilan yang sesuai dengan hukum berlaku.⁴³ Sementara itu dalam UUD NRI Tahun 1945 kekuasaan yudikatif disebut dengan istilah kekuasaan kehakiman, diselenggarakan untuk menegakkan hukum dan keadilan.⁴⁴

Menurut **C.F. Strong**, fungsi utama dari kekuasaan kehakiman yang dilaksanakan oleh pengadilan adalah: *“concerned with the in fiction of penalties upon those who infringe the law ...”*

(berkaitan dengan penjatuhan hukuman terhadap orang-orang yang melanggar hukum).⁴⁵

Sebelum dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945, Kekuasaan Kehakiman diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, dimana lahirnya UU tersebut ditandai dengan perdebatan-perdebatan tentang negara hukum, yang pada saat Sukarno berkuasa, konsepsinya dijadikan justifikasi.

Daniel S. Lev mengatakan bahwa:

Negara hukum di Indonesia mengalami pasang surut. Pada era demokrasi parlementer tahun 1950-1957, negara hukum menjadi idiologi pengabsah republik konstitusional. Pada era Demokrasi Terpimpin, negara hukum tenggelam di bawah tekanan patrimonialisme rezim dan idiologinya radikal populis dan pada era orde baru perbincangan negara hukum menguat seiring menguatnya reaksi atas praktek demokrasi terpimpin. Ada optimisme untuk membangun kembali negara hukum Indonesia, tetapi seiring dengan diundangkannya undang undang nomor 14 tahun 1970 optimisme itu berubah kepesimisme. Sebab tuntutan para hakim dan para advokat untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang dari campur tangan eksekutif seperti pupus dengan adanya dualisme kekuasaan kehakiman yang diadopsi ke dalam undang undang nomor 14 tahun 1970, dimana hakim secara organisatoris, administratif, dan keuangan di bawah eksekutif, sementara di bidang peradilan di bawah mahkamah agung. Meskipun demikian, gagasan untuk mendukung negara hukum tetap kuat.⁴⁶

Keberadaan kekuasaan kehakiman di Indonesia berikut dasar-dasar hukumnya membuktikan bahwa Indonesia berupaya secara konsisten dalam

⁴³ Zaenal Arifin Moctar, *Op. cit.*, hlm. 19.

⁴⁴ Janedjri M. Gaffar, *Op. cit.*, hlm. 144.

⁴⁵ C.F. Strong, *Modern Political Constitution*. Dalam buku Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Bandung, 2006), hlm. 166

⁴⁶ Daniel S. Lev, *Politik dan Hukum di Indonesia*, (Jakarta: LP3ES, 1990), hlm. 384-385.

menerapkan prinsip-prinsip sebagai negara hukum. Setidaknya melalui badan badan peradilan aka dapat ditegakan sendi-sendi hukum meskipun dalam proses berjalannya akan banyak menemukan benturan-benturan. Ini disebabkan gerakan untuk menegakkan hukum (*supremasi hukum*) harus berhadapan dengan aspek politik, social, dan ekonomi. Gerakan hukum, sebuah istilah yang dikemukakan oleh **Daniel S. Lev**,⁴⁷ harus diupayakan terus menerus oleh semua elemen negara, baik penguasa, rakyat, maupun lembaga kekuasaan kehakiman sebagai garda terdepan dalam menegakkan prinsip-prinsip negara hukum.

Walaupun sejak awal berdirinya negara ini, kekuasaan kehakiman sudah disadari merupakan salah satu pilar kekuasaan negara. Sejalan dengan itu, Jimly Asshiddiqie menyatakan, bahwa kekuasaan kehakiman di Indonesia sejak awal kemerdekaan diniatkan sebagai cabang kekuasaan yang terpisah dari lembaga-lembaga politik seperti MPR/DPR dan Presiden.⁴⁸

Sementara itu susunan kekuasaan negara setelah Perubahan UUD 1945 menampilkan perubahan yang sangat fundamental. Majelis Permusyawaratan Rakyat berubah kedudukannya dari lembaga tertinggi negara menjadi lembaga *join session* antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Dewan Perwakilan Rakyat dipertegas kewenangannya baik dalam fungsi legislasi maupun fungsi pengawasan. Aturan tentang Badan Pemeriksa Keuangan ditambah, selain itu UUD 1945 setelah perubahan memunculkan lembaga-lembaga baru seperti Mahkamah Konstitusi, Komisi Pemilihan Umum, Bank Indonesia dan Komisi Yudisial.⁴⁹

Kekuasaan Kehakiman dalam UUD NRI Tahun 1945 diatur dalam Bab IX, yaitu dalam Pasal 24, Pasal 24A, Pasal 24B, Pasal 24C dan Pasal 25. Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945⁵⁰, menyatakan:

- (1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
- (2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer,

⁴⁷ *Ibid*, hlm. 378.

⁴⁸ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Op. cit, hlm. 511-512

⁴⁹ Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1992), hlm. 64, dalam Jurnal Konstitusi, Volume 9, Nomor 4, Desember 2012, hlm. 664

⁵⁰ Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945

lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi

Dalam peraturan Perundang-Undangan yang dimaksud dengan Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.⁵¹

Dalam pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman⁵², disebutkan:

“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.

Dalam undang-undang kekuasaan kehakiman itu sendiri dirumuskan sebagai kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia. Kekuasaan kehakiman yang merdeka tersebut mengandung pengertian bahwa kekuasaan kehakiman bebas dari segala campur tangan pihak kekuasaan ekstra yudisial, kecuali dalam hal-hal sebagaimana disebut dalam UUD NRI Tahun 1945. Kebebasan dalam melaksanakan wewenang yudisial bersifat tidak mutlak karena tugas hakim adalah menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, sehingga putusannya mencerminkan rasa keadilan rakyat Indonesia.⁵³

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 18 UU Nomor 48 Tahun 2009, Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dan Mahkamah Konstitusi adalah suatu lembaga peradilan, sebagai cabang kekuasaan yudikatif, yang mengadili perkara-perkara tertentu yang menjadi kewenangannya berdasarkan ketentuan UUD 1945 dan Undang-Undang.

Jenis penelitian yang gunakan dalam penulisan jurnal ini adalah penelitian hukum normatif⁵⁴. Penelitian ini menggunakan bahan pustaka yang berupa data sekunder sebagai sumber utamanya yaitu data yang diperoleh dari melalui

⁵¹ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

⁵² Pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

⁵³ Jimly Asshidiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Op. cit, hlm. 517

⁵⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Cet. 21, (Depok: Rajawali Pers, 2022), hlm. 13.

bahan Pustaka.⁵⁵

Dalam penelitian ini menggunakan 2 (dua) metode pendekatan masalah, yang pertama metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan dengan cara pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁵⁶ Pendekatan perundang-undangan dalam penelitian hukum normatif memiliki kegunaan baik secara praktis maupun akademis.⁵⁷

Kedua, metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kasus (*Case Approach*). Dalam pendekatan kasus yang perlu dipahami oleh peneliti adalah *ratio decidendi*, yaitu alasan-alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai kepada putusannya.⁵⁸ Pendekatan kasus dilakukan dengan menelaah kasus-kasus terkait dengan isu yang sedang dihadapi dan telah menjadi putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap termasuk didalamnya pertimbangan hukum yang dijadikan dasar putusan pengadilan. Disamping putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, Putusan Mahkamah Konstitusi juga dapat dijadikan bahan pendekatan kasus.⁵⁹ Dalam penelitian ini akan dilakukan studi kasus terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor: 85/PUU-XX/2022.

Dalam penelitian normatif digunakan data hukum sekunder atau sumber bahan hukum yang berguna dalam membangun kerangka pemikiran dan analisa permasalahan penelitian ini yaitu⁶⁰:

1. Bahan Hukum Primer, yaitu: bahan-bahan hukum yang mengikat pada masyarakat, yang terdiri dari Peraturan-Perundang Undangan yaitu UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Undang-Undang yang berkaitan dengan Pilkada dan Putusan Mahkamah Konstitusi, khususnya Perkara Nomor: 85/PUU-XX/2022
2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu: bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti: rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, jurnal-jurnal hukum, buku-buku hukum, publikasi hukum, internet dengan menyebut nama situsnya, dan hasil karya

⁵⁵ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Ed. 1, Cet. 11, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hlm. 23.

⁵⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Cet. 15, (Jakarta: Kencana, 2021), hlm. 137.

⁵⁷ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Cet. 9, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 164.

⁵⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Op. cit*, hlm. 158.

⁵⁹ *Ibid*, hlm. 165.

⁶⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op. cit*, hlm. 12-13

ilmiah para sarjana;

3. Bahan Hukum Tersier, yakni bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan primer dan sekunder, seperti: kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif dan bibliografi.

Adapun metode pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah dengan cara studi dokumen atau mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan. Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

PEMBAHASAN

A. Duduk Perkara

1. Identitas Pemohon dan Pasal yang di lakukan Judicial Review

Pemohon perkara nomor: 85/PUU-XX/2022 adalah Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), dimana Pemohon mengajukan Pengujian UU Nomor 10 Tahun terhadap UUD NRI Tahun 1945. Adapun ruang lingkup Pasal yang diuji adalah ketentuan Pasal 157 ayat (1), (2) dan (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 yang menyatakan:

- (1) Perkara perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus.
- (2) Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional.
- (3) Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus.

Pemohon menyatakan ketentuan Pasal 157 ayat (1), (2) dan (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 bertentangan dengan Pasal 1 Ayat (3), Pasal 22E Ayat (1), Pasal 24C Ayat (1) dan Pasal 28D Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

2. Uraian Singkat dalil Permohonan Pemohon

Pemohon dalam mendalilkan inkonstitusionalitas norma Pasal 157 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016, Pemohon mengemukakan argumentasi yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Mekanisme penyelesaian perselisihan hasil pilkada adalah garda terakhir untuk memastikan bahwa hasil pemilihan gubernur, bupati, dan walikota betul-betul dihasilkan dari suatu penyelenggaraan pemilihan yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, serta sesuai dengan

mekanisme yang demokratis;

2. Sangat berbahaya jika pelaksanaan penyelesaian perselisihan pemilihan kepala daerah tersebut dilaksanakan oleh institusi atau perangkat yang disebut dalam UU a quo sebagai badan peradilan khusus, namun hingga saat ini belum ada wujudnya sama sekali;
3. Adanya ketentuan UU a quo akan berakibat pada kacaunya proses penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah karena tidak mungkin menyiapkan suatu lembaga peradilan khusus dalam waktu singkat menjelang dimulainya tahapan pelaksanaan pilkada serentak secara nasional.
4. Pasal 157 ayat (1) UU 10/2016 yang mengatur bahwa penyelesaian perselisihan hasil pemilihan gubernur, bupati, dan walikota dilaksanakan oleh badan peradilan khusus, merupakan tindakan pembentuk undang-undang sebagai tindak lanjut atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013;
5. Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 telah terdapat perubahan kerangka hukum pemilihan kepala daerah yang signifikan. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 tersebut mengadili konstitusionalitas ketentuan di dalam UU 12/2008, sementara UU 12/2008 sejak tahun 2014 sudah tidak berlaku lagi;
6. Untuk menjawab kebutuhan adanya lembaga yang kredibel demi memastikan terselenggaranya tahapan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan gubernur, bupati, dan walikota, Pemohon berharap Mahkamah mengembalikan kewenangan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah kepada Mahkamah Konstitusi;
7. Bahwa berdasarkan alasan-alasan sebagaimana dikemukakan tersebut, Pemohon memohon kepada Mahkamah agar menyatakan ketenatan Pasal 157 ayat (1) dan (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kedudukan hukum mengikat serta Pasal 157 ayat (3) “Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “Perkara perselisihan hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”

3. Amar Putusan Perkara Nomor: 85/PUU-XX/2022

Bahwa pada tanggal 29 September 2022, Mahkamah Konstitusi telah menjatuhkan putusan dalam perkara nomor: 85/PUU-XX/2022, dengan amar putusan sebagai berikut:

Dalam Provisi

Mengabulkan permohonan provisi Pemohon.

Dalam Pokok Permohonan

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan frasa “sampai dibentuknya badan peradilan khusus” pada Pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
3. Menyatakan Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

B. Implikasi putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 85/PUU-XX/2022 terhadap kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili sengeketa hasil pemilihan kepala daerah.

1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi menjadi permanen

Pasca Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013, kewenangan Mahkamah Konstitusi

untuk mengadili perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah didasarkan kepada ketentuan Pasal 157 ayat (3) UU 8 Tahun 2015 yang kemudian diubah dengan Pasal 157 ayat (3) UU 10 Tahun 2016⁶¹, dimana kewenangan untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah tersebut bersifat sementara sampai dengan dibentuknya badan peradilan khusus.

Dalam Pasal 157 ayat (1) dan (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 disebutkan bahwa perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah diselesaikan oleh badan peradilan khusus yang pembentukannya paling lama dibentuk sebelum pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah serentak nasional yang apabila dirujuk pada ketentuan pasal 201 ayat (8) UU Nomor 10 Tahun 2016⁶², pelaksanaan Pilkada serentak nasional tersebut dilaksanakan pada bulan November 2024. Apabila merujuk ketentuan pasal 201 ayat (8) UU Nomor 10 Tahun 2016 tersebut maka badan peradilan tersebut terbentuk sebelum bulan November 2024 dan oleh karenanya ketentuan pasal 157 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 yang memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk mengadili perselisihan hasil Pilkada hanya sampai dengan pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2020 saja dikarenakan setelah tahun 2020 tidak ada lagi pelaksanaan Pilkada sampai dengan dilaksanakannya Pilkada serentak secara nasional pada tahun 2024.

Bahwa Mahkamah Konstitusi dalam putusan Perkara Nomor: 85/PUU-XX/2022 menyatakan ketentuan pasal 157 ayat (1) dan (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan menyatakan frasa “sampai dibentuknya badan peradilan khusus” pada pasal 157 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat⁶³, dengan dibatalkannya ketentuan pasal 157 ayat (1) dan (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 dan membatalkan frasa “sampai dibentuknya badan peradilan khusus” pada Pasal 157 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 sehingga ketentuan pasal 157 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 berbunyi” Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi” berimplikasi kepada kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadili perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang tadinya bersifat sementara menjadi permanen.

⁶¹ Lihat kembali Pasal 157 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016

⁶² Lihat Pasal 201 ayat (8) UU Nomor 10 Tahun 2016

⁶³ Lihat kembali petitum putusan Mahkamah Konstitusi perkara nomor: 85/PUU-XX/2022

2. Badan peradilan khusus tidak jadi terbentuk

Mengacu pada ketentuan pasal 157 ayat (1) dan (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 menyatakan bahwa perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah diselesaikan oleh badan peradilan khusus yang pembentukannya paling lama dibentuk sebelum pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah serentak nasional.

Ketentuan pasal 157 ayat (1) dan (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 tersebut lahir pasca putusan Nomor 97/PUU-XI/2013, dimana dalam pertimbangan hukum pada paragraf [3.14]⁶⁴ halaman 62 dan petitum pada angka 2 halaman 63⁶⁵ menyatakan Mahkamah masih berwenang menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sampai dengan adanya undang-undang yang mengatur. Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut kemudian ditindak lanjuti dengan ketentuan pasal 157 ayat (1) dan (2) UU Nomor 8 Tahun 2015 yang kemudian diubah dengan pasal 157 ayat (1) dan (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 yang menyatakan perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus, dimana pembentukan badan peradilan khusus tersebut dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional, namun sampai dengan terlaksananya Pilkada Serentak tahun 2020 yang merupakan Pilkada terakhir sebelum dilaksanakannya Pilkada serentak secara nasional pada tahun 2024 pembentukan badan peradilan khusus tersebut belum juga terlaksana.

Sampai pada akhirnya kembali dilakukan pengujian pasal 157 ayat (1), (2) dan (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 ke Mahkamah Konstitusi oleh Perludem sebagaimana diregister dengan Perkara Nomor: 85/PUU-XX/2022, dimana dalam amar putusannya, Mahkamah Konstitusi⁶⁶ menyatakan ketentuan pasal 157 ayat (1) dan (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, serta menyatakan frasa “sampai dibentuknya badan peradilan khusus” pada pasal 157 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga ketentuan Pasal 157 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 selengkapnya harus dibaca “Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh

⁶⁴ Lihat pertimbangan hukum putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 paragraf [3.14] hlm. 62

⁶⁵ Lihat petitum angka 2 halaman 63 yang menyatakan Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah selama belum ada Undang-Undang yang mengatur mengenai hal tersebut

⁶⁶ Lihat amar putusan Nomor: 85/PUU-XX/2022 yang menyatakan frasa “sampai dibentuknya badan peradilan khusus” pada pasal 157 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan menyatakan ketentuan pasal 157 ayat (1) dan (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Mahkamah Konstitusi”,,, maka berimplikasi badan peradilan khusus tidak jadi terbentuk.

C. Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam memutus Perkara Nomor 85/PUU-XX/2022 yang meniadakan kewenangan badan peradilan khusus.

Adapun pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor: 85/PUU-XX/2022, menyatakan:

Paragraf [3.15], halaman 37:

”.....sejak beralih dari Mahkamah Agung kepada Mahkamah Konstitusi pada tahun 2008 (vide Berita Acara Pengalihan Wewenang Mengadili antara Mahkamah Agung dengan Mahkamah Konstitusi, bertanggal 29 Oktober 2008) hingga saat ini belum pernah dilaksanakan oleh lembaga atau badan peradilan tertentu selain Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.⁶⁷

Paragraf [3.20], halaman 40-41

”..... tafsir atas UUD 1945 yang tidak lagi membedakan antara pemilihan umum nasional dengan pemilihan kepala daerah, secara sistematis berakibat pula pada perubahan penafsiran atas kewenangan Mahkamah Konstitusi yang diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk.....”

”.....perkara perselisihan hasil pemilihan umum yang diadili oleh Mahkamah Konstitusi terdiri dari pemilihan umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden; memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat; memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah; memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah baik provinsi, kabupaten, maupun kota; serta memilih kepala daerah provinsi, kabupaten, maupun kota.⁶⁸

Paragraf [3.21], halaman 41-42:

“.... badan khusus yang pembentukannya diamanatkan oleh Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016 adalah suatu badan peradilan. Sebagai suatu badan peradilan, Mahkamah berpendapat keberadaannya harus berada di bawah naungan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam Bab IX Kekuasaan Kehakiman UUD 1945.....”

“.....menurut Mahkamah solusi hukum meletakkan atau menempatkan badan peradilan khusus tersebut di bawah Mahkamah Agung

⁶⁷ Pertimbangan hukum putusan Nomor: 85/PUU-XX/2022, paragraf [3.15], hlm. 37

⁶⁸ Pertimbangan hukum putusan Nomor: 85/PUU-XX/2022, paragraf [3.20], hlm. 40-41

maupun Mahkamah Konstitusi bukan pilihan yang tepat dan konstitusional. Apalagi seandainya badan peradilan khusus tersebut direncanakan untuk dibentuk terpisah kemudian diletakkan di bawah Mahkamah Konstitusi, hal demikian membutuhkan perubahan dasar hukum yang lebih berat mengingat kelembagaan Mahkamah Konstitusi dibatasi secara ketat oleh UUD 1945 dan undang-undang pelaksananya. Pilihan atau alternatif yang lebih mungkin dilaksanakan secara normatif, dan lebih efisien, bukanlah membentuk badan peradilan khusus untuk kemudian menempatkannya di bawah Mahkamah Konstitusi, melainkan langsung menjadikan kewenangan badan peradilan khusus pemilihan menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi.....⁶⁹

Melihat pertimbangan hukum diatas terdapat 2 (dua) alasan yang menjadi pertimbangan Mahkamah Konstitusi yang meniadakan kewenangan peradilan khusus untuk menyelesaikan perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah:

1. Berdasarkan tafsir UUD NRI Tahun 1945 tidak lagi ada perbedaan rezim pemilu antara pemilihan umum yang dimaksud dalam Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945 dengan pemilihan kepala daerah, dalam hal ini pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Dimana pemilihan kepala daerah, dalam hal ini pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota merupakan bagian dari pemilihan umum yang dimaksud dalam Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945, oleh karenanya sesuai dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, dimana Mahkamah Konstitusi berwenang memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum termasuk penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah.
2. Sampai saat ini belum ada badan peradilan khusus yang menyelesaikan perkara perselisihan hasil Pilkada selain Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, hal tersebut dapat dilihat pasca disahkannya UU Nomor 8 Tahun 2015 yang kemudian diubah dengan UU Nomor 10 Tahun 2016 sampai dengan pelaksanaan Pilkada Serentak tahun 2020 badan peradilan khusus tersebut belum juga terbentuk. Badan peradilan khusus yang pembentukannya diamanatkan oleh Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 adalah suatu badan peradilan. Sebagai suatu badan peradilan, Mahkamah Konstitusi berpendapat keberadaannya harus berada di bawah naungan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam Bab IX Kekuasaan Kehakiman

⁶⁹ Pertimbangan hukum putusan Nomor: 85/PUU-XX/2022, paragraf [3.21], hlm. 41-42

UUD NRI Tahun 1945. Dimana badan/lembaga peradilan diatur dalam satu bab yang sama yaitu Bab IX Kekuasaan Kehakiman yang terdiri dari Pasal 24 dan Pasal 24C UUD 1945. Berdasarkan pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, pasal 2 UU Nomor 24 Tahun 2003 dan pasal 18 UU Nomor 48 Tahun 2009 secara tegas menyatakan bahwa Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi, artinya badan peradilan khusus harus berada Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi.

Pembatasan dalam UUD 1945 demikian pada akhirnya menutup kemungkinan dibentuknya suatu badan peradilan khusus pemilihan yang tidak berada di bawah lingkungan Mahkamah Agung serta tidak pula berada di bawah Mahkamah Konstitusi. Keberadaan peradilan khusus harus berada diletakkan menjadi bagian dari Mahkamah Agung atau menjadi bagian di Mahkamah Konstitusi.

Berkaca pada pengalaman selama ini dimana Mahkamah Konstitusi telah menjalankan fungsi badan peradilan khusus tersebut, sehingga secara normatif, dan lebih efisien kewenangan badan peradilan khusus dalam menyelesaikan perselisihan hasil Pilkada tersebut langsung menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi sehingga tidak lagi diperlukan dibentuknya badan peradilan khusus.

Oleh karenanya putusan Mahkamah Konstitusi yang meniadakan kewenangan badan peradilan khusus untuk menyelesaikan perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dan menyatukan Mahkamah Konstitusi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman yang berwenang untuk menyelesaikan perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah telah sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 24 ayat (2), UUD NRI Tahun 1945 Jo Pasal 2 UU Nomor 24 Tahun 2003 Jo Pasal 18 UU Nomor 48 Tahun 2009.

KESIMPULAN

1. Bahwa implikasi ataupun dampak dari putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 85/PUU-XX/2022 terhadap kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili sengketa hasil pemilihan kepala daerah adalah sebagai berikut:
 - a. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili sengketa hasil pemilihan kepala daerah yang tadinya bersifat sementara, pasca putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 85/PUU-XX/2022 menjadi permanen;

- b. Dengan dinyatakan ketentuan pasal 157 ayat (1) dan (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, serta menyatakan frasa “sampai dibentuknya badan peradilan khusus” pada pasal 157 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga ketentuan Pasal 157 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 selengkapnya harus dibaca “Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi”, berimplikasi badan peradilan khusus tidak jadi terbentuk.
2. Ada 2 (dua) hal yang menjadi pertimbangan Mahkamah Konstitusi yang meniadakan kewenangan peradilan khusus untuk menyelesaikan perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah:
 - a. Tidak lagi ada perbedaan rezim pemilu antara pemilihan umum yang dimaksud dalam Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945 dengan pemilihan kepala daerah, dalam hal ini pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Dimana pemilihan kepala daerah, merupakan bagian dari pemilihan umum yang dimaksud dalam Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945, oleh karenanya sesuai dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi berwenang memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum termasuk perselisihan pemilihan kepala daerah.

Badan peradilan khusus yang pembentukannya diamanatkan oleh pasal 157 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 adalah suatu badan peradilan. Sebagai suatu badan peradilan, Mahkamah Konstitusi berpendapat keberadaannya harus berada di bawah naungan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam Bab IX Kekuasaan Kehakiman UUD NRI Tahun 1945. Berdasarkan pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, pasal 2 UU Nomor 24 Tahun 2003 dan pasal 18 UU Nomor 48 Tahun 2009 secara tegas menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi, artinya badan peradilan khusus harus berada Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi. Berkaca pada pengalaman selama ini, dimana Mahkamah Konstitusi telah menjalankan fungsi badan peradilan khusus tersebut, sehingga secara normatif, dan lebih efisien

kewenangan badan peradilan khusus dalam menyelesaikan perselisihan hasil Pilkada tersebut langsung menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi.

SARAN:

1. Perlunya dilakukan sinkronisasi aturan perundang-undangan terkait dengan pelaksanaan pemilihan kepala daerah pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 85/PUU-XX/2022;
2. Perlu dilakukannya revisi terhadap ketentuan pasal 157 UU Nomor 10 tahun 2016 pasca putusan Mahkamah Konstitusi perkara Nomor 85/PUU-XX/2022 berkaitan dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili dan memutus sengketa hasil pemilihan kepala daerah;

DAFTAR PUSTAKA

BUKU:

- Asshiddiqie, Jimly. Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Jakarta: Konstitusi Perss, 2005
- _____, Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006
- _____, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, (Jakarta: Raja Grafindo, 2009
- _____, Konstitusi dan Ketatanegaraan, Jakarta: The Biography Institute, 2007
- _____, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007
- Adhani, Hani. Sengketa Pilkada: Penyelesaian dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi, Depok: Rajawali Pers, 2019.
- Ali, Zainudin. Metode Penelitian Hukum, Ed. 1, Cet. 11, Jakarta: Sinar Grafika, 2019.
- Amirudin dan Zainal Asikin, Pengantar Metode Penelitian Hukum, Edisi Revisi, Cet. 9, Jakarta: Rajawali Pers, 2016.
- Antonius, P Sitepu. Teori-Teori Politik, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012
- Arifin, Zaenal Moctar. Kekuasaan Kehakiman: Mahkamah Konstitusi dan Diskursus Judicial Activism Vs Judicial Restraint, Depok: Rajawali Pers, 2021
- Badan Pengkajian MPR RI, Checks and Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, Cetakan Pertama, 2017
- Budiardjo, Miriam. Dasar-Dasar Ilmu Politik. Edisi Revisi, Cetakan Pertama, Jakarta: Gramedia, 2008.

- Gaffar, M. Janedjri. *Demokrasi Konstitusial: Praktek Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, Jakarta: Konstitusi Perss (Konpress), 2012
- HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2014
- Lev, S. Daniel, *Politik dan Hukum di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 1990
- Mahmud, Peter Marzuki. *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Cet. 15, Jakarta: Kencana, 2021.
- Mahmuzar, *Sistem Pemerintahan Indonesia Menurut UUD 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen*, Bandung: Nusa Media, 2010
- M. Phillipus, Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987
- Rasyid, Abdul Thalib. *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Bandung, 2006
- Rimdan, *Kekuasaan Kehakiman: Pasca-Amandemen Konstitusi*, Jakarta: Kencana, 2012
- Sarja. *Negara Hukum: Teori dan Praktek*, Yogyakarta: Penerbit Thafa Media, 2016
- Siahaan, Maruarar. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Edisi kedua, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*, Suatu Tinjauan Singkat, Cet. 21, Depok: Rajawali Pers, 2022.
- Soemantri, Sri. *Bunga Rampai Hukum Tata Negara*, Bandung; Alumni, 1992
- Usman, Anwar. *Independensi Kekuasaan Kehakiman: Bentuk-bentuk dan Relevansinya Bagi Penegak Hukum dan Keadilan di Indonesia*, Depok: Rajawali Pers, 2020

JURNAL:

Jurnal Konstitusi, Volume 9, Nomor 4, Desember 2012

Perundang-Undangan :

- Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Indonesia, *Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*.
- _____, *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*.
- _____, *Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman*.
- _____, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang*.

_____, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

_____, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

NASKAH:

Moh Mahfud MD. Mahkamah Konstitusi dan Masa Depan Demokrasi Indonesia, Bahan Orasi Ilmiah disampaikan dihadapan Rapat Senat Terbuka Universitas Andalas, Padang.

NASKAH:

Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor: 072- 073 /PUU-II/2004

Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor: 97/PUU-IX/2013

Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor: 85/PUU-XX/2022