



# BERITA NEGARA REPUBLIK INDONESIA

2022, No. 9

Putusan-MK. Pengujian Materiil 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

**PUTUSAN**  
**Nomor 85/PUU-XX/2022**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**

**MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA,**

**[1.1]** Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian 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 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

Nama : **Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem)**  
dalam hal ini diwakili oleh Khoirunnisa Nur Agustyati selaku Ketua Pengurus Yayasan Perludem dan Irmalidarti selaku Bendahara Pengurus Yayasan Perludem.

Alamat : Jalan Tebet Timur IVA Nomor 1, Kecamatan Tebet, Kota Jakarta Selatan, Provinsi DKI Jakarta.

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa bertanggal 17 Agustus 2022 memberi kuasa kepada **Fadli Ramadhanil, S.H., M.H.** dan **Kahfi Adlan Hafiz, S.H.**, yang beralamat di Jalan Tebet Timur IVA Nomor 1, Kecamatan Tebet, Kota Jakarta Selatan, Provinsi DKI Jakarta, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon;**

**[1.2]** Membaca permohonan Pemohon;  
Mendengar keterangan Pemohon;  
Memeriksa bukti-bukti Pemohon.



## 2. DUDUK PERKARA

**[2.1]** Menimbang bahwa Pemohon mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 22 Agustus 2022 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada 22 Agustus 2022 berdasarkan Akta Pengajuan Permohonan Pemohon Nomor 79/PUU/PAN.MK/AP3/08/2022 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada 25 Agustus 2022 dengan Nomor 85/PUU-XX/2022, yang telah diperbaiki dengan permohonan bertanggal 19 September 2022 dan diterima (melalui *email*) oleh Mahkamah pada 19 September 2022, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

### A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

1. Bahwa ketentuan Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan: "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi";
2. Bahwa selanjutnya ketentuan Pasal 24C Ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan: "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum";
3. Bahwa berdasarkan Pasal 9 ayat (1) UU No. 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menyebutkan "Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi". Berdasarkan rumusan ketentuan dalam Pasal *a quo*, Mahkamah Konstitusi yang berwenang dalam menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar NRI 1945;
4. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi (MK) mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang (UU)



terhadap Undang- Undang Dasar (UUD). Kewenangan serupa ditegaskan di dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf a UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana yang telah diubah dengan Undang- Undang No. 7 tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang menyatakan: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, serta ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf a UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyebutkan bahwa salah satu kewenangan konstitusional MK adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

5. Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 2 Tahun 2021, menjelaskan, “Pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 yang selanjutnya disebut PUU adalah perkara konstitusi yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang dimaksud dalam UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), termasuk pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi”. Peraturan Mahkamah Konstitusi a quo, semakin menegaskan peran Mahkamah dalam perkara pengujian undang-undang terhadap UUD 1945;
6. Bahwa sebagai pelindung konstitusi (*the guardian of constitution*), MK juga berhak memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal-pasal dalam suatu undang- undang agar berkesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Tafsir MK terhadap konstitusionalitas pasal-pasal dalam undang-undang tersebut merupakan tafsir satu- satunya (*the sole interpreter of constitution*) yang memiliki kekuatan hukum. Oleh karenanya terhadap pasal-pasal yang memiliki makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multi tafsir



dapat pula dimintakan penafsirannya kepada MK. Dalam sejumlah perkara pengujian undang-undang, MK juga telah beberapa kali menyatakan sebuah bagian dari undang-undang konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) sepanjang ditafsirkan sesuai dengan tafsir yang diberikan MK; atau sebaliknya tidak konstitusional: jika tidak diartikan sesuai dengan penafsiran MK;

7. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut diatas, dikarenakan permohonan ini adalah permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945 *in casu* Pasal Pasal 157 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) 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 terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (1), Pasal 24C ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk menerima, memeriksa, dan memutus permohonan ini.

#### **B. Kedudukan Hukum (*legal standing*) Permohon**

1. Bahwa pengakuan hak setiap warga negara Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 merupakan suatu indikator perkembangan ketatanegaraan yang positif, yang merefleksikan adanya kemajuan bagi penguatan prinsip-prinsip negara hukum, dimana undang-undang sebagai sebuah produk politik dari DPR dan Presiden dapat dilakukan pengujian konstitusionalitasnya pada lembaga yudisial, sehingga sistem *check and balances* berjalan dengan efektif;
2. Bahwa Mahkamah Konstitusi, berfungsi antara lain sebagai pengawal sekaligus penjaga dari hak-hak konstitusional setiap warga negara. MK merupakan badan yudisial yang bertugas menjaga hak asasi manusia sebagai hak konstitusional dan hak hukum setiap warga negara;
3. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK jo. Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang dinyatakan bahwa: Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang yaitu:



- a. perorangan warga negara Indonesia;
  - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
  - c. badan hukum publik atau privat;
  - d. lembaga negara.
4. Bahwa di dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK dinyatakan bahwa “Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945”;
5. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang hadir berikutnya, Mahkamah Konstitusi telah menentukan 5 syarat mengenai kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, yakni sebagai berikut:
- a. harus ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
  - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
  - c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
  - d. ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian; dan
  - e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

**Pemohon Badan Hukum Privat (Organisasi Non Pemerintah)**

6. Bahwa Pemohon, Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) adalah Organisasi Non Pemerintah atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang tumbuh dan berkembang secara swadaya, atas kehendak dan keinginan sendiri di tengah masyarakat, yang didirikan atas dasar



kepedulian dan dalam rangka turut serta mewujudkan Pemilu yang demokratis dan demokratisasi di Indonesia;

7. Bahwa tugas dan peranan Pemohon dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan yang mendorong pelaksanaan Pemilu yang demokratis dan demokratisasi di Indonesia, dalam hal ini telah mendayagunakan lembaganya sebagai sarana untuk mengikutsertakan sebanyak mungkin anggota masyarakat dalam mewujudkan Pemilu yang demokratis dan demokratisasi di Indonesia. Hal ini sebagaimana tercermin di dalam Anggaran Dasar dan/atau akta pendirian Pemohon;
8. Bahwa dasar dan kepentingan hukum Pemohon dalam mengajukan Permohonan Pengujian undang-undang *a quo* dapat dibuktikan dengan Anggaran Dasar dan/atau akta pendirian Pemohon. Dalam Pasal 3 Akta Pendirian Yayasan Perludem (Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi) No. 279 tertanggal 15 November 2011 disebutkan, Perludem menjalankan kegiatan yang meliputi pengkajian mengenai pemilu dan demokrasi, memberikan pendidikan tentang pemilu dan demokrasi, memberikan pelatihan kepada masyarakat tentang pemilu dan demokrasi, serta melakukan pemantauan pemilu dan demokrasi;
9. Bahwa dalam mencapai maksud dan tujuannya Pemohon telah melakukan berbagai macam usaha/kegiatan yang dilakukan secara terus menerus, dimana hal tersebut telah menjadi pengetahuan umum. Adapun bentuk kegiatan yang telah dilakukan adalah sebagai berikut:
  - a. Menerbitkan Jurnal Pemilu dan Demokrasi, buku-buku terkait penegakan hukum Pemilu, buku tentang Alokasi Kursi dan Daerah Pemilihan, serta buku-buku terkait Pemilu lainnya;
  - b. Mendorong terbentuknya UU Pemilu yang lebih baik;
  - c. Mendorong terbentuknya UU Penyelenggara Pemilu serta institusi penyelenggara Pemilu yang profesional serta mempunyai integritas, kapabilitas, dan akuntabilitas;
  - d. Melakukan kajian terhadap proses pendaftaran pemilih yang akses, berkeadilan, non diskriminasi, dan demokratis selama penyelenggaraan Pemilu 2014 yang lalu;
  - e. Mengawal proses seleksi penyelenggara Pemilu yang transparan dan akuntabel; dan



- f. Menyelenggarakan proses pemantaun pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah;
  - g. Mendorong agar terbentuknya lembaga penegakan hukum, khususnya lembaga yang berwenang menyelesaikan perselisihan hasil pemilu, untuk tujuan mewujudkan keadilan pemilu.
10. Bahwa selain aktifitas yang disebutkan di dalam poin 9, Pemohon memiliki perhatian yang serius, terhadap isu penegakan hukum pemilu, khususnya terkait dengan kewenangan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah. Beberapa aktifitas utama yang dilaksanakan oleh Pemohon, berkaitan dengan materi penyelesaian perselisihan hasil pilkada adalah:
- a. Buku Evaluasi Penegakan Hukum Pemilu (2014);
  - b. Jurnal Evaluasi Penegakan Hukum Pemilu (2015);
  - c. Kajian Kodifikasi UU Pemilu (2015-2016);
  - d. Berbagai kertas kebijakan yang mendorong penyederhanaan mekanisme perselisihan hasil pilkada dilaksanakan pada satu lembaga, yakni Mahkamah Konstitusi.
11. Bahwa seluruh inisiatif tersebut berangkat dari kesadaran, kepentingan, dan tujuan dari organisasi Pemohon, untuk mewujudkan proses penyelenggaraan pemilu yang jujur, adil, serta berkepastian hukum. Proses penyelesaian perselisihan hasil pilkada, yang dilaksanakan oleh lembaga yang kredibel, berintegritas, serta memiliki manajemen perkara yang sangat baik, adalah upaya untuk mewujudkan penyelenggaraan pemilu, khususnya penegakan hukum pemilu yang jujur dan adil;
12. Bahwa persoalan yang menjadi objek pengujian yang diuji oleh Pemohon merupakan persoalan setiap warga negara Indonesia, yang bukan hanya urusan Pemohon. Lebih jauh, pengajuan permohonan pengujian undang-undang *a quo* merupakan wujud kepedulian dan upaya Pemohon untuk mewujudkan Pemilu yang konstitusional, terutama terkait dengan mekanisme penyelesaian perselisihan hasil pilkada, yang sesuai dengan pasal-pasal di dalam konstitusi, serta putusan-putusan Mahkamah terakhir, mesti diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi secara permanen;
13. Bahwa adanya ketentuan di dalam UU *a quo*, yang memerintahkan dibentuknya suatu badan peradilan khusus untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala daerah, adalah suatu norma hukum



yang telah menimbulkan kerugian konstitusional bagi pemohon, karena norma *a quo* telah membuat upaya dan segala aktifitas yang sudah dilakukan oleh Pemohon untuk mendorong terwujudnya peradilan yang menyelesaikan perselisihan hasil pilkada di Mahkamah Konstitusi menjadi sia-sia;

14. Bahwa hak konstitusional Pemohon sebagai badan hukum yang sah dan diatur menurut ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia, berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum, serta perlakuan yang sama dihadapan hukum telah terlanggar karena adanya UU *a quo*, sebab aktifitas pemohon selama ini, sesuai dengan mandat organisasi pemohon, untuk dapat mewujudkan suatu penyelenggaraan pemilu yang adil, demokratis, dan berkepastian hukum, tidak dapat lagi diwujudkan, karena adanya UU *a quo*, yang telah menyebabkan ketidakpastian hukum di dalam kelembagaan penyelesaian perselisihan hasil pilkada;
15. Bahwa karena materi yang diajukan dan diuji konstitusionalitasnya kepada Mahkamah oleh Pemohon di dalam perkara ini adalah persoalan yang sangat mendasar di dalam suatu konstruksi penyelenggaraan pemilu yang demokratis, yakni kepastian hukum dan konsistensi kewenangan lembaga Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikan perselisihan hasil, yang karena menurut UU *a quo* justru memerintahkan pembentukan suatu badan peradilan khusus, menurut Pemohon, Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) di dalam mengajukan permohonan ini;
16. Bahwa sesuai dengan ketentuan di dalam Pasal 16 angka 5 Akta Yayasan Perludem Tahun 2011 (Bukti-P3) menyebutkan “...*Pengurus berhak mewakili Yayasan di dalam dan di luar pengadilan tentang segala hal dan segala kejadian...*”
17. Bahwa selanjutnya di dalam Pasal 18 angka 1 Akta Yayasan Perludem Tahun 2011 menyebutkan “*Ketua bersama dengan salah seorang anggota pengurus lainnya berwenang bertindak untuk dan atas nama pengurus serta mewakili Yayasan*”;
18. Bahwa sesuai dengan salinan Akta Pernyataan Keputusan Pembina Yayasan Perludem Tahun 2020, yang notabene masih berlaku hingga saat ini, dan belum terdapat perubahan terkait pengurus Yayasan Perludem,





Pengurus Yayasan terdiri dari Ketua sdr. Khoirunnisa Nur Agustyati, Sekretaris sdr. Fadli Ramadhanil, dan Bendahara sdr. Irmalidarti;

19. Bahwa merujuk pada ketentuan di dalam Pasal 16 angka 5 Akta Yayasan Perludem Tahun 2011 dan Pasal 18 angka 1 Yayasan Perludem, yang berwenang untuk bertindak untuk dan atas nama pengurus serta mewakili Yayasan adalah Ketua dengan seorang pengurus lainnya. Dalam permohonan ini, Yayasan Perludem diwakili oleh Ketua yakni sdr. Khoirunnisa Agustyati sebagai Ketua Pengurus, dan Irmalidarti sebagai anggota pengurus lainnya, dimana di dalam struktur pengurus adalah sebagai Bendahara;
20. Bahwa berdasarkan uraian argumentasi diatas tentang kedudukan hukum Pemohon di dalam mengajukan permohonan ini di Mahkamah Konstitusi, Pemohon meyakini bahwa Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan ini.

### C. Alasan-alasan Permohonan

#### ❖ Ruang Lingkup Pasal yang diuji

Bahwa permohonan ini mengajukan konstitusionalitas Pasal di dalam UU No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang:

1. Pasal 157 ayat (1) “Perkara perselisihan hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus”;
2. Pasal 157 ayat (2) “Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan pemilihan serentak secara nasional”;
3. Pasal 157 ayat (3) “Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus”

#### ❖ Dasar Konstitusional yang digunakan:

1. Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “Negara Indonesia adalah negara hukum”;



2. Pasal 22E Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali”;
3. Pasal 24C Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “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 pembubarn partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”;
4. Pasal 28D Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”;

❖ **Argumentasi Permohonan**

✓ **Pentingnya Sistem Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu yang Efektif, Efisien, dan Berkeadilan di dalam Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota**

1. Bahwa sistem penegakan hukum, adalah salah satu instrumen mendasar dan fundamental dari sebuah penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota, agar sesuai dengan asas penyelenggaraan pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sebagaimana diatur di dalam Pasal 22E Ayat (1) UUD NRI 1945;
2. Bahwa pilihan konstitusional dari perwujudan demokrasi pemilihan gubernur, bupati, dan walikota yang dilaksanakan secara langsung, membutuhkan suatu sistem penegakan hukum pemilu, yang mampu memberikan proteksi, penindakan, dan koreksi atas tingginya dinamika pilkada, serta banyaknya kepentingan di dalam pemilihan gubernur, bupati, dan walikota;
3. Bahwa dalam setiap pemilihan gubernur, bupati, dan walikota, semua kontestan, akan mengupayakan diri untuk menjadi pemenang pemilu. Bahkan, tidak jarang untuk mendapatkan kemenangan, banyak tindakan dari para kontestan yang



bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau kerangka hukum pemilihan;

4. Bahwa banyaknya kepentingan di dalam perebutan kekuasaan pada proses pemilihan gubernur, bupati, dan walikota, tidak jarang pula, tindakan atau keputusan yang dilakukan, baik oleh peserta pilkada, penyelenggara, termasuk juga warga negara yang terlibat secara langsung atau tidak langsung di dalam proses pemilihan gubernur, bupati, dan walikota, bertentangan dengan prinsip dan kerangka hukum pemilihan kepala daerah yang jujur dan adil;
5. Bahwa dengan kondisi objektif dimana banyaknya potensi kesalahan, potensi konflik, atau bahkan tindakan yang memang disengaja dilakukan bertentangan dengan prinsip, nilai, dan kerangka hukum pemilihan untuk mendapatkan kemenangan di dalam pemilihan gubernur, bupati, dan walikota, dibutuhkan sistem hukum pemilu yang salah satunya adalah mekanisme penyelesaian perselisihan hasil pemilihan gubernur, bupati, dan walikota sebagaimana diatur di dalam Pasal 24C Ayat (1) UUD NRI 1945;
6. Bahwa mekanisme penyelesaian perselisihan hasil pilkada adalah garda terakhir, untuk memastikan, bahwa hasil pemilihan gubernur, bupati, dan walikota yang didapat dari serangkaian tahapan pemilihan dan berujung pada proses pemungutan, penghitungan dan rekapitulasi suara pemilih, betul-betul dihasilkan dari suatu penyelenggaraan pemilihan yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, serta diselenggarakan sesuai dengan mekanisme yang demokratis;
7. Bahwa dalam hal terjadi kesalahan, pelanggaran, suatu tindakan, dan/atau peristiwa yang dinilai telah menciderai atau melanggar proses dan hasil penyelenggaraan tahapan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota, mekanisme penyelesaian perselisihan hasil adalah kesempatan terakhir untuk mengoreksi kejadian atau situasi tersebut;
8. Bahwa sangat pentingnya suatu mekanisme penyelesaian perselisihan hasil pemilihan gubernur, bupati, dan walikota,



sangatlah berbahaya jika pelaksanaan dari penyelesaian perselisihan pilkada tersebut dilaksanakan oleh suatu institusi atau perangkat yang sebagaimana disebut di dalam UU *a quo* badan peradilan khusus yang hingga saat ini belum ada sama sekali. Termasuk juga belum ada bentuk, kewenangan, mekanisme, dan eksistensi kelembagaannya;

9. Bahwa dengan adanya ketentuan UU *a quo* telah berakibat pada terancamnya suatu tahapan yang paling penting di dalam proses penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota, yakni tahapan penyelesaian perselisihan hasil pilkada;
  10. Bahwa dengan adanya ketentuan UU *a quo*, akan berakibat pada kacaunya proses penyelesaian perseisihan hasil pilkada, karena tidak mungkin menyiapkan suatu lembaga peradilan khusus dalam waktu yang singkat menjelang dimulainya tahapan pelaksanaan pilkada serentak secara nasional. Apalagi, pengaturan di dalam UU *a quo*, menurut Pemohon berdasarkan keadaan hukum baru pascaputusan-putusan mutakhir Mahkamah, sudah bertentangan pula dengan Pasal 24C Ayat (1) UUD NRI 1945, dimana ketentuan penyelesaian perselisihan hasil pemilu, dimana pemilihan gubernur, bupati, dan walikota termasuk di dalamnya, adalah kewenangan Mahkamah Konstitusi;
  11. Bahwa dengan kondisi tersebut, menurut Pemohon ketentuan di dalam UU *a quo* yang diuji oleh Pemohon konstitusionalitasnya di dalam permohonan ini, bertentangan dengan UUD NRI 1945;
- ✓ **Kedaaan Hukum Baru Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019**
12. Bahwa munculnya ketentuan di dalam UU *a quo*, khususnya ketentuan di dalam Pasal 157 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2016 yang mengatur bahwa penyelesaian perselisihan hasil pemilihan gubernur, bupati, dan walikota dilaksanakan oleh badan peradilan khusus, merupakan tindakan dari pembentuk undang-undang, yang menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013. Permohonan ini adalah pengujian terhadap UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-



- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dimana saat ini, kedua UU ini sudah dicabut dan tidak berlaku lagi;
13. Bahwa secara ringkas, Pemohon ingin menyampaikan, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 menyebutkan, bahwa karena pemilihan kepala daerah tidak termasuk ke dalam rezim pemilu, karena tidak secara eksplisit disebutkan di dalam Bab tentang Pemilu di dalam Pasal 22E Ayat (2) UUD NRI 1945, maka Mahkamah Konstitusi tidak berwenang untuk menyelesaikan perselisihan hasil pilkada;
  14. Bahwa untuk menindaklanjuti putusan inilah, pembentuk UU pada tahun 2016, di dalam melaksanakan revisi UU Pilkada, melahirkan ketentuan di dalam Pasal UU *a quo*, dimana disebutkan bahwa penyelesaian perselisihan hasil pilkada dilaksanakan oleh badan peradilan khusus;
  15. Bahwa setelah Putusan MK No. 97/PUU-XI/2013 dibacakan oleh Mahkamah, telah terdapat perubahan kerangka hukum pilkada yang cukup signifikan. Putusan MK No. 97/PUU-XI/2013 pada saat itu menguji dan memeriksa konstitusionalitas ketentuan di dalam UU No. 12 Tahun 2008. Sementara, saat ini, sejak tahun 2014, UU No. 12 Tahun 2008 sudah tidak berlaku lagi, karena terjadi perubahan signifikan terhadap paradigma pilkada dan diikuti oleh lahirnya kerangka hukum baru di dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah di Indonesia;
  16. Bahwa sejak tahun 2014, kerangka hukum penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota menggunakan ketentuan Perpu No. 1 Tahun 2014 yang ditetapkan menjadi UU melalui UU No. 1 Tahun 2015. Ketentuan ini juga sudah mengalami dua kali perubahan, yakni melalui UU No. 8 Tahun 2015, dan UU No. 10 Tahun 2016;
  17. Bahwa sejak terjadi perubahan kerangka hukum penyelenggaraan pilkada, sudah dilaksanakan tiga kali gelombang pemilihan gubernur, bupati, dan walikota secara serentak. Pertama tahun 2015 dilaksanakan pemilihan kepala daerah serentak di 270 daerah. Kedua tahun 2017, dilaksanakan pemilihan kepala daerah



serentak di 101 daerah. Lalu ketiga, pada tahun 2018, dilaksanakan pemilihan kepala daerah secara serentak di 171 daerah. Pada tiga gelombang penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara serentak tersebut, Mahkamah Konstitusi adalah lembaga yang menyelesaikan seluruh perselisihan hasil pilkada yang terjadi;

18. Bahwa dengan rangkaian fakta tersebut, dimana sudah terjadi banyak perkembangan situasi aktual, dan perkembangan ketatanegaraan yang terjadi sejak Putusan MK No. 97/PUU-XI/2013 dibacakan oleh Mahkamah. Ada banyak situasi hukum yang berubah. Selain itu terdapat pula kebutuhan untuk menyesuaikan banyak hal, untuk membuat penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dapat terus berjalan lebih baik, lebih demokratis, dan lebih berkeadilan, terutama berkaitan dengan kebutuhan mekanisme penyelesaian perselisihan hasil pilkada;
19. Bahwa terkait dengan kebutuhan untuk menyelesaikan persoalan hukum yang dihadapi dimasa kini dan masa depan, sesungguhnya juga terdapat di dalam *dissenting opinion* yang disampaikan oleh hakim konstitusi Arief Hidayat di dalam Putusan No. 97/PUU-XI/2013. Lebih lengkapnya, hakim konstitusi Arief Hidayat menyebutkan:

*“Oleh karenanya tugas dan kewenangan Mahkamah, seharusnya bukan hanya berusaha menemukan maksud dari pembentuk konstitusi, tetapi berusaha pula untk menemukan makna yang dikehendaki oleh teks norma konstitusi itu sendiri untuk menyelesaikan persoalan hukum yang dihadapi dimasa kini dan masa depan. Selain itu, Mahkamah juga mempunyai kewenangan untuk bisa menghidupkan konstitusi dari masa ke masa (the living constitution) untuk menghadapi berbagai tantangan yang tentunya akan berbeda pada tiap zamannya.”*

20. Bahwa dalam konteks hari ini, dalam kondisi mutakhir, untuk menjawab kebutuhan memastikan adanya lembaga yang kredibel, untuk memastikan terselenggaranya tahapan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan gubernur, bupati, dan walikota secara



professional, transparan, akuntabel, dan kredibel, Pemohon berharap Mahkamah dapat mengembalikan kewenangan penyelesaian perselisihan hasil pilkada kepada Mahkamah;

21. Bahwa menurut Pemohon, melihat pengalaman tiga kali gelombang penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara serentak di Indonesia pada tahun 2015, 2017, dan tahun 2018, serta memperhatikan pula kebaruan hukum dan paradigma penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota di Indonesia, terutama untuk aspek keserentakkan penyelenggaraan, Mahkamah mengonfirmasi adanya keadaan hukum baru tersebut, yang tertuang di dalam Putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019;
22. Bahwa di dalam Putusan Mahkamah No. 55/PUU-XVII/2019, terutama di dalam pertimbangan hukum pada paragraph [3.15.1] halaman 311, Mahkamah merujuk kembali ide-ide yang berkembang terkait konsepsi pemilu serentak yang berkembang sepanjang masa perubahan UUD NRI 1945. Mahkamah mengatakan:  
*“Bahwa berkenaan dengan original intent, dalam pengertian dan makna yang lebih longgar, yaitu sekitar ide-ide yang dikemukakan dan berkembang selama masa pembahasan perubahan UUD 1945 terutama berkenaan dengan pemilihan umum, Mahkamah harus merujuk kembali ihwal bagaimana sesungguhnya ide-ide berkembang yang dikemukakan para pengubah UUD 1945 berkenaan dengan pemilihan umum...”*
23. Bahwa selanjutnya di dalam Pertimbangan Hukum Mahkamah paragraph [3.15.1] halaman 316 menyebutkan:  
*“... bahwa melacak perdebatan selama perubahan UUD 1945, terdapat banyak pandangan dan perdebatan perihal keserentakkan pemilihan umum. Dalam hal ini, adalah benar bahwa penyelenggaraan pemilu serentak lima kotak menjadi salah satu gagasan yang muncul dari pengubah UUD 1945. Namun, gagasan tersebut bukanlah satu-satunya yang berkembang ketika perubahan UUD 1945. Berdasarkan penelusuran rekaman*



*pembahasan atau risalah perubahan UUD 1945 membuktikan terdapat banyak varian pemikiran perihal keserentakkan penyelenggaraan pemilihan umum. **Bahkan, para pengubah UUD 1945 sama sekali tidak membedakan rezim pemilihan.** Diantara varian tersebut, yaitu: (1) Pemilihan umum, baik pemilihan anggota legislatif maupun pemilihan presiden dan wakil presiden, dilakukan secara bersamaan atau serentak di seluruh Indonesia; (2) Pemilihan umum serentak hanya untuk memilih anggota DPR, DPRD, dan DPD dilaksanakan diseluruh wilayah Republik Indonesia; (3) Pemilihan umum serentak secara nasional maupun serentak bersifat lokal; (4) Pemilihan umum serentak sesuai dengan berakhirnya masa jabatan yang akan dipilih, sehingga serentak dapat dilakukan beberapa kali dalam lima tahun itu, termasuk memilih langsung gubernur, bupati/walikota; (5) Pemilihan umum serentak, namun penyeleggaraan keserentakannya diatur dengan undang-undang; (6) Penyelenggaraan pemilihan presiden dan pemilihan umum dipisahkan. Kemudian pemilihan presiden diikuti juga dengan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota; dan (7) Pemilihan presiden dan wakil prsiden waktunya berbeda dengan pemilihan umum akan memilih DPR, DPD, dan DPRD. Sementara itu, pemilihan rumpun eksekutif: Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur, Bupati, Walikota, dan sebagainya dipilih langsung oleh rakyat...”*

24. Bahwa selanjutnya di dalam Putusan 55/PUU-XVII/2019 itu juga, Mahkamah secara terbatas menyebutkan di dalam pertimbangan hukumnya, bahwa ada 6 model keserentakkan pemilu yang dapat dinyatakan konstitusional. Di dalam 6 model dan varian keserentakkan pemilu yang disebutkan oleh Mahkamah, terlihat jelas, bahwa tidak ada sama sekali perbedaan rezim pemilu presiden, DPR, DPD, dan DPRD, dengan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota;
25. Bahwa ketiadaan perbedaan rezim itu terlihat, dimana Mahkamah membuka kemungkinan bagi pembentuk undang-undang, untuk





menggabungkan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota dengan penyelenggaraan pemilihan presiden, DPR, DPD, termasuk juga dengan DPRD;

26. Bahwa penekanan sikap Mahkamah terkait dengan tidak adanya rezim pemilihan antara pemilihan gubernur, bupati, dan walikota dengan pemilu DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan Presiden dan Wakil Presiden, penting pemohon sampaikan, karena di dalam Putusan No. 97/PUU-XI/2013 yang menjadi hal mendasar yang membuat Mahkamah menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak lagi berwenang menyelesaikan perselisihan hasil pilkada, karena pemilihan gubernur, bupati, dan walikota dianggap pada saat itu tidak termasuk ke dalam rezim pemilu;
27. Bahwa dengan adanya Putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019 yang telah menjawab kondisi mutakhir dan perkembangan terbaru ketatanegaraan, serta kebutuhan untuk memastikan penyelesaian perselisihan hasil pilkada agar lebih adil, ketentuan di dalam UU a quo, sudah sepatutnya dibatalkan oleh Mahkamah;
28. Bahwa dengan permohonan ini, akan membuat Mahkamah mengubah pendiriannya dari Putusan No. 97/PUU-XI/2013, menurut pemohon adalah sesuatu yang sangat dimungkinkan, melihat adanya persoalan ketatanegaraan yang krusial untuk memastikan kelembagaan yang menyelesaikan perselisihan hasil pilkada adalah institusi yang punya kemampuan, sistem, dan profesionalitas yang sangat baik untuk melaksanakan kewenangan tersebut, yakni Mahkamah Konstitusi;
29. Bahwa urgensi Mahkamah untuk mengubah pendiriannya, juga bisa dilakukan berdasarkan pendekatan, dimana hingga hari ini sama sekali belum ada peradilan khusus yang disiapkan oleh pembentuk undang-undang. Ini menunjukkan, penting adanya penyelesaian kebuntuan konstitusional, yang itu hanya dapat dilakukan oleh Mahkamah, untuk memastikan bahwa penyelesaian perselisihan hasil pilkada diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi;



30. Bahwa selain situasi aktual kebutuhan untuk menjawab lembaga yang menyelesaikan perselisihan hasil pilkada, perubahan pendirian Mahkamah juga sangat dimungkinkan. Hal ini pernah diputus oleh Mahkamah, di dalam Putusan No. 55/PUU-XVII/2019 yang menyebutkan: Paragraf [3.15.3] Putusan No. 55/PUU-XVII/2019, "Perubahan pendirian Mahkamah tersebut adalah sesuatu yang dapat dibenarkan sepanjang perubahan didasarkan pada alasan yang substansial". Lebih lanjut juga terdapat Putusan Mahkamah Konstitusi No. 24/PUU-XVII/2019 paragraf [3.19] yang menyatakan:

*"Menimbang bahwa secara doktriner maupun praktik, dalam pengujian konstusionalitas undang-undang, perubahan pendirian Mahkamah bukanlah sesuatu yang tanpa dasar. Hal demikian merupakan sesuatu yang lazim terjadi. Bahkan misalnya, di Amerika Serikat yang berada dalam tradisi common law, yang sangat ketat menerapkan asas precedent atau stare decisis atau res judicata, pun telah menjadi praktik yang lumrah di mana pengadilan, khususnya Mahkamah Agung Amerika Serikat (yang sekaligus berfungsi sebagai Mahkamah Konstitusi), mengubah pendiriannya dalam soal-soal yang berkait dengan konstitusi (hlm. 63).*

31. Bahwa mengingat persoalan yang diuji di dalam permohonan ini adalah persoalan yang substansial krusial untuk memastikan kelembagaan di dalam penyelesaian perselisihan hasil pilkada, menurut Pemohon, Mahkamah dapat mengubah pendiriannya melalui putusan di dalam perkara ini;
32. Bahwa untuk semakin memperkuat apa yang sudah diputus oleh Mahkamah di dalam Putusan 55/PUU-XVII/2019 terkait dengan tidak adanya perbedaaan antara pemilihan umum di dalam Pasal 22E Ayat (2) UUD NRI 1945 dengan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota, penting untuk melihat aspek asas penyelenggaraan pemilu Presiden, DPR, DPD, dan DPRD dengan pemilihan gubernur, bupati, dilaksanakan dengan asas yang sama. Asas penyelenggaraan pemilu dan pilkada, sama-sama berpedoman



kepada asas pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sebagaimana diatur di dalam Pasal 22E Ayat (1) UUD NRI 1945. Sehingga dengan penyelenggaraan pemilu dengan asas yang sama antara pemilu Presiden, DPR, DPD, dan DPRD dengan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota, tidaklah relevan untuk membedakan lembaga yang berwenang menyelesaikan perselisihannya;

33. Bahwa selain aspek asas penyelenggaraan yang sama antara pemilu yang diatur di dalam Pasal 22E Ayat (2) UUD NRI 1945 sama dengan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota, aspek lain yang juga sama persis antara pemilu Presiden, DPR, DPD, dan DPRD dengan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota adalah penyelenggaranya sama-sama dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum. Pengawasnya pun juga sama, yakni Badan Pengawas Pemilihan Umum. Oleh sebab itu, dari aspek penyelenggara juga semakin tidak relevan membedakan antara pemilu di dalam Pasal 22E Ayat (2) UUD NRI 1945 dengan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota;
34. Bahwa aspek berikutnya yang juga menunjukkan persamaan antara pemilu yang ada di dalam Pasal 22E Ayat (2) UUD NRI 1945 dengan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota adalah manajemen pelaksanaan pemilu yang sama persis. Mulai dari tahapan pendaftaran pemilih, hingga proses pelantikan pejabat terpilih, semuanya dilaksanakan dengan manajemen pelaksanaan yang sama. Oleh sebab itu, perbedaan antara pemilu yang ada di dalam Pasal 22E Ayat (2) UUD NRI 1945 dengan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota dengan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota, hanyalah terbatas untuk jabatan yang dipilih saja. Artinya, tidaklah tepat membedakan pemilu dengan pilkada, yang kemudian berdampak pada lembaga yang berwenang di dalam menyelesaikan perselisihan hasilnya;
35. Bahwa dengan adanya ketentuan UU a quo, yang masih mengatur terkait badan peradilan khusus terkait penyelesaian perselisihan hasil pilkada, telah membuat ketentuan di dalam UU a quo menjadi



bertentangan dengan UUD NRI 1945, karena kewenangan menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan umum, termasuk pemilihan gubernur, bupati, dan walikota, sesuai dengan Pasal 24C Ayat (1) UUD NRI 1945, adalah kewenangan Mahkamah Konstitusi;

36. Bahwa ketentuan di dalam UU a quo juga telah mengakibatkan ketidakpastian hukum, dimana tafsir konstitusional terbaru MK telah menyatakan bahwa pemilihan kepala daerah gubernur, bupati dan walikota termasuk ke dalam rezim pemilu. Bahkan MK juga menyatakan bahwa pemilihan gubernur, bupati, walikota, dapat digabungkan waktu penyelenggaraannya dengan pemilihan presiden, DPR, DPD, DPRD. Soal disain keserentakkan yang dipilih, MK menyerahkan pada pembentuk UU, sepanjang memperhatikan beberapa prasyarat yang juga secara ketat disebutkan oleh Mahkamah di dalam pertimbangan hukum Putusan 55/PUU-XVII/2019. Karena UU a quo, khususnya terkait lembaga yang berwenang menyelesaikan perselisihan hasil pilkada masih menyebutkan badan peradilan khusus, telah secara terang membuat ketidakpastian hukum yang serius, dan sudah seharusnya dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan dibatalkan oleh Mahkamah;
  37. Bahwa berdasarkan uraian argumentasi diatas, Pemohon menyimpulkan bahwa ketentuan pasal di dalam UU a quo yang dimohonkan di dalam permohonan ini adalah bertentangan dengan UUD NRI 1945.
- ✓ **Pentingnya Menjadikan Permohonan Sebagai Prioritas di dalam Pemeriksaan di Mahkamah**
1. Bahwa kepastian hukum untuk kelembagaan yang menyelesaikan perselisihan hasil pilkada adalah sesuatu yang sangat penting, untuk memberikan kepastian terhadap disain tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang akan dilaksanakan;
  2. Bahwa pemilihan kepala daerah secara serentak di seluruh wilayah provinsi dan kabupaten/kota akan dilaksanakan ada 27



November 2024, dan tahapannya akan dimulai pada pertengahan tahun 2023;

3. Bahwa dimulainya tahapan pilkada pada tahun 2023, tentu tidak bisa serta mereta, dimana perencanaannya akan tetapi dilakukan sejak sekarang, apalagi pelaksanaan pilkada di tahun 2024 akan berhimpitan dengan tahapan pemilu nasional untuk memilih Presiden, DPR, DPD, dan DPRD pada Februari tahun 2024;
4. Bahwa situasi ini, memerlukan adanya kepastian hukum bagi seluruh kelompok kepentingan di dalam penyelenggaraan pemilu, terkait dengan lembaga yang akan menyelesaikan perselisihan hasil pilkada;
5. Bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut, karena permohonan ini berkaitan langsung dengan lembaga yang akan menyelesaikan perselisihan hasil pilkada, permohonan ini dimohonkan agar menjadi prioritas pemeriksaan oleh Mahkamah.

#### **D. Petium**

Berdasarkan uraian argumentasi yang telah disampaikan, Pemohon memohon kepada Mahkamah untuk memutus permohonan ini sebagai berikut:

##### **Dalam Provisi:**

1. Mengabulkan Permohonan Provinsi untuk seluruhnya;
2. Meminta kepada Mahkamah untuk menjadikan permohonan ini sebagai prioritas di dalam pemeriksaan, untuk memberikan kepastian agar tidak diperlukan badan peradilan khusus di dalam persiapan pemilihan kepala daerah secara serentak nasional pada bulan November tahun 2024.

##### **Dalam Pokok Perkara:**

1. Mengabulkan permohonan yang dimohonkan oleh pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 157 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2016 "*Perkara perselisihan hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus*" bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*perkara perselisihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi*";
3. Menyatakan Pasal 157 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2016 "*Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum*



*pelaksanaan pemilihan serentak secara nasional” bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak memiliki kedudukan hukum mengikat;*

4. Menyatakan Pasal 157 ayat (3) UU No. 10 Tahun 2016 *“Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus”* bertentangan dengan UUD NRI 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”*;
5. Memerintahkan amar putusan Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia untuk dimuat dalam Berita Negara;

Apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, Kami mohon putusan seadil-adilnya *ex aequo et bono*.

**[2.2]** Menimbang bahwa untuk mendukung dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-3 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : 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;
2. Bukti P-2 : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P-3 : Salinan Akta dan Bukti Register Badan Hukum Yayasan Perludem.

**[2.3]** Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.



### 3. PERTIMBANGAN HUKUM

#### Kewenangan Mahkamah

**[3.1]** Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945;

**[3.2]** Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstusionalitas norma undang-undang, *in casu* 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898, selanjutnya disebut UU 10/2016) terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (1), Pasal 24C ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

#### Kedudukan Hukum Pemohon

**[3.3]** Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:



- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

**[3.4]** Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

**[3.5]** Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional





sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon, Perludem, menjelaskan atau menguraikan dirinya sebagai badan hukum privat berupa organisasi non pemerintah atau lembaga swadaya masyarakat yang bergiat mendorong pelaksanaan pemilihan umum demokratis serta mendorong demokratisasi di Indonesia. Uraian demikian dibuktikan Pemohon dengan mengajukan alat bukti berupa Akta Notaris Gunawan Budilaksono, S.H., M.Kn. mengenai Pendirian Yayasan Perludem, bertanggal 15 November 2011, Nomor 279; Akta Notaris Heru Siswanto, S.H., M.Kn. mengenai Pernyataan Keputusan Pembina Yayasan Perludem, bertanggal 9 Juli 2020, Nomor 3; serta Surat Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU-AH.01.06-0018748, perihal Penerimaan Perubahan Pemberitahuan Anggaran Dasar dan Data Yayasan Perludem, bertanggal 15 Juli 2020 (vide Bukti P-3);
2. Bahwa norma undang-undang yang dimohonkan pengujiannya oleh Pemohon adalah Pasal 157 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU Pilkada yang secara redaksional selengkapnya menyatakan:

**Pasal 157 ayat (1)**

“Perkara perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus.”

**Pasal 157 ayat (2)**

“Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional.”

**Pasal 157 ayat (3)**

“Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus.”

3. Bahwa Pemohon menguraikan memiliki hak konstitusional sebagaimana diatur oleh Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (1), Pasal 24C ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang selengkapnya menyatakan:

**Pasal 1 ayat (3)**

“Negara Indonesia adalah negara hukum.”



**Pasal 22E ayat (1)**

“Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.”

**Pasal 24C ayat (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.”

**Pasal 28D ayat (1)**

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.

4. Bahwa sebagaimana diuraikan Pemohon hak konstitusional tersebut berpotensi dirugikan oleh berlakunya ketentuan Pasal 157 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU Pilkada karena ketentuan *a quo* yang memerintahkan pembentukan badan peradilan khusus untuk menangani perkara perselisihan hasil Pemilihan, ternyata hingga saat ini belum ditindaklanjuti. Belum dibentuknya badan peradilan khusus tersebut menurut Pemohon berpotensi menggagalkan salah satu tahap dalam proses penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota, yaitu tahapan penyelesaian perselisihan hasil pilkada. Hal demikian potensial mengakibatkan pula upaya dan aktivitas Pemohon dalam mendorong terwujudnya MK sebagai peradilan perselisihan hasil pemilihan kepada daerah menjadi sia-sia;
5. Bahwa menurut Pemohon Pasal 157 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU Pilkada bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (1), Pasal 24C ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dan bilamana ketentuan dalam Pasal 157 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU Pilkada dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka potensi kerugian Pemohon akibat berlakunya ketentuan *a quo* tidak akan terjadi;
6. Bahwa setelah mencermati uraian Pemohon mengenai kedudukan hukum dan alat bukti yang diajukan, Mahkamah menilai Pemohon memang benar badan hukum privat, yaitu organisasi non pemerintah atau lembaga swadaya masyarakat bernama Perludem, yang bergiat mendorong pelaksanaan pemilihan umum demokratis serta mendorong demokratisasi di Indonesia (vide Bukti P-3). Pemohon telah pula diwakili oleh pengurus yang berhak/berwenang



mewakili Pemohon (vide Bukti P-3). Atau, setidaknya berdasarkan Pasal 32 ayat (3) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Yayasan, Pemohon telah diwakili oleh Pengurus yang sah (ketua dan salah seorang pengurus yang lain) untuk bertindak secara hukum, termasuk dalam hal ini secara sah untuk dapat mengajukan permohonan di Mahkamah Konstitusi.

Bahwa berdasarkan uraian fakta-fakta hukum tersebut di atas, Mahkamah menilai Pemohon telah dapat menjelaskan adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara anggapan kerugian hak konstitusional Pemohon yang bersifat potensial dengan berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian. Dalam kaitannya dengan anggapan kerugian tersebut, apabila permohonan Pemohon dikabulkan maka anggapan kerugian yang bersifat potensial tersebut tidak akan terjadi. Berdasarkan hal demikian, terlepas dari terbukti atau tidaknya dalil permohonan Pemohon mengenai inkonstitusionalitas norma Pasal 157 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 10/2016, Mahkamah berpendapat Pemohon mempunyai kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam perkara *a quo*;

**[3.6]** Menimbang bahwa karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan permohonan provisi dan pokok permohonan;

#### **Dalam Provisi**

**[3.7]** Menimbang bahwa Pemohon mengajukan permohonan provisi yang pada pokoknya memohonkan agar Mahkamah memprioritaskan pemeriksaan perkara *a quo*. Terhadap permohonan tersebut secara faktual permohonan *a quo* karena berkaitan dengan semakin mendesaknya jadwal pelaksanaan tahapan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah serentak secara nasional Tahun 2024. Oleh karena itu, meskipun dalam hukum acara serta kebiasaan beracara di Mahkamah Konstitusi tidak dikenal adanya provisi yang meminta prioritas pemeriksaan putusan, namun hal demikian tidak berarti Mahkamah dalam memeriksa permohonan tidak mempertimbangkan sifat atau kondisi kemendesakan



suatu perkara. Dengan demikian, menurut Mahkamah permohonan provisi yang diajukan Pemohon dalam perkara *a quo* beralasan menurut hukum.

#### **Dalam Pokok Permohonan**

**[3.8]** Menimbang bahwa dalam mendalilkan inkonstitusionalitas norma Pasal 157 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 10/2016, Pemohon mengemukakan argumentasi yang selengkapnya telah dimuat pada bagian Duduk Perkara, 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:

Dalam Pokok Perkara:

- 1) Menyatakan Pasal 157 ayat (1) UU 10/2016 “Perkara perselisihan hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “perkara perselisihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi”;
- 2) Menyatakan Pasal 157 ayat (2) UU 10/2016 “Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan pemilihan serentak secara nasional” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kedudukan hukum mengikat;
- 3) Menyatakan Pasal 157 ayat (3) UU 10/2016 “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”;

**[3.9]** Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-3;

**[3.10]** Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, dengan berlandaskan pada Pasal 54 UU MK, oleh karena permohonan *a quo* telah jelas, maka Mahkamah berpendapat tidak terdapat urgensi untuk meminta keterangan pihak-pihak sebagaimana disebutkan dalam Pasal 54 UU MK;

**[3.11]** Menimbang bahwa setelah mencermati dengan saksama permohonan Pemohon, menurut Mahkamah pokok permasalahan yang diajukan Pemohon adalah mengenai belum dilaksanakannya perintah Pasal 157 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 10/2016 oleh *adressat* ketentuan *a quo* yaitu Presiden/Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam hal ini, ketentuan Pasal 157 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 10/2016 dimaksud memerintahkan pembentukan suatu badan



peradilan khusus yang akan menyelesaikan/menangani perkara perselisihan hasil Pemilihan, yang harus sudah terbentuk sebelum pelaksanaan pemilihan umum serentak nasional. Belum dibentuknya badan peradilan khusus tersebut, sampai saat permohonan *a quo* diajukan kepada Mahkamah, menurut Pemohon telah mengancam keberlangsungan Pemilihan terutama pada tahap penyelesaian perselisihan penetapan perolehan suara. Hal demikian karena Pemilihan serentak secara nasional akan dilaksanakan pada 27 November 2024, yang rangkaian tahapannya akan dimulai pada pertengahan tahun 2023. Apabila diletakkan dalam konteks tahapan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, badan peradilan khusus seharusnya sudah dibentuk jauh hari sebelum dimulainya tahapan dimaksud.

**[3.12]** Menimbang bahwa terhadap dalil Pemohon tersebut di atas, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

**[3.12.1]** Bahwa norma Pasal 157 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 10/2016 yang dimohonkan pengujian konstusionalitasnya oleh Pemohon merupakan perubahan atas Pasal 157 UU 8/2015. Sebelumnya, Pasal 157 UU 8/2015 merupakan perubahan atas Pasal 157 Perpu 1/2014 yang ditetapkan menjadi undang-undang oleh UU 1/2015. Adapun Pasal 157 dalam ketiga undang-undang tersebut selengkapya mengatur sebagai berikut:

**Pasal 157 UU 10/2016**

- (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.
- (4) Peserta Pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota kepada Mahkamah Konstitusi.
- (5) Peserta Pemilihan mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.
- (6) Pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilengkapi alat/dokumen bukti dan Keputusan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota tentang hasil rekapitulasi penghitungan suara.
- (7) Dalam hal pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) kurang lengkap, pemohon dapat memperbaiki dan melengkapi



- permohonan paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak diterimanya permohonan oleh Mahkamah Konstitusi.
- (8) Mahkamah Konstitusi memutuskan perkara perselisihan sengketa hasil Pemilihan paling lama 45 (empat puluh lima) hari kerja sejak diterimanya permohonan.
  - (9) Putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (8) bersifat final dan mengikat.
  - (10) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi.

**Pasal 157 UU 8/2015**

- (1) Perkara perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus.
- (2) Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional.
- (3) Perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus.
- (4) Peserta Pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota kepada Mahkamah Konstitusi.
- (5) Peserta Pemilihan mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.
- (6) Pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilengkapi alat bukti dan Keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota tentang hasil rekapitulasi penghitungan suara.
- (7) Dalam hal pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) kurang lengkap, pemohon dapat memperbaiki dan melengkapi permohonan paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak diterimanya permohonan oleh Mahkamah Konstitusi.
- (8) Mahkamah Konstitusi memutuskan perkara perselisihan sengketa hasil Pemilihan paling lama 45 (empat puluh lima) hari sejak diterimanya permohonan.
- (9) Putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (8) bersifat final dan mengikat.
- (10) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi.

**Pasal 157 Perpu 1/2014 yang terlampir dalam UU 1/2015**

- (1) Dalam hal terjadi perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan, peserta Pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota kepada Pengadilan Tinggi yang ditunjuk oleh Mahkamah Agung.
- (2) Peserta Pemilihan mengajukan permohonan kepada Pengadilan Tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.



- (3) Pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilengkapi dengan alat bukti dan surat keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota tentang hasil rekapitulasi perhitungan suara.
- (4) Dalam hal pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kurang lengkap, pemohon dapat memperbaiki dan melengkapi permohonan paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak diterimanya permohonan oleh Pengadilan Tinggi.
- (5) Pengadilan Tinggi memutuskan perkara perselisihan sengketa hasil Pemilihan paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya permohonan.
- (6) Pihak yang tidak menerima Putusan Pengadilan Tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dapat mengajukan permohonan keberatan ke Mahkamah Agung paling lama 3 (tiga) hari sejak putusan Pengadilan Tinggi dibacakan.
- (7) Mahkamah Agung memutuskan permohonan keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (6) paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya permohonan.
- (8) Putusan Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud pada ayat (7) bersifat final dan mengikat.
- (9) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Pengadilan Tinggi atau Mahkamah Agung.

**[3.12.2]** Bahwa dalam kaitannya dengan ketentuan yang dimohonkan Pemohon, yaitu Pasal 157 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 10/2016 merupakan perubahan mendasar terhadap substansi Perpu 1/2014 yang kemudian ditetapkan menjadi UU 1/2015. Perubahan mendasar tersebut disebabkan Pasal 157 UU 1/2015 menyerahkan kewenangan mengadili sengketa perselisihan hasil pemilihan kepada Mahkamah Agung, tetapi kemudian UU 8/2015 mengubah dengan menentukan kewenangan mengadili sengketa perselisihan hasil pemilihan diserahkan kepada suatu badan peradilan khusus yang akan dibentuk sebelum pemilihan serentak nasional. Selama badan peradilan khusus tersebut belum dibentuk maka kewenangan mengadili sengketa perselisihan hasil pemilihan kepala daerah diserahkan kepada Mahkamah Konstitusi. Sementara itu, meskipun UU 8/2015 telah diubah dengan UU 10/2016, ihwal norma Pasal 157 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) tersebut tidak mengalami perubahan sama sekali.

**[3.13]** Menimbang bahwa meskipun dalam ketentuan norma Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 telah disahkan dan diundangkan sejak 18 Maret 2015 dan perintah tersebut telah pula dikukuhkan kembali dalam Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016 yang disahkan dan diundangkan sejak 1 Juli 2016, “perintah” yang termaktub dalam norma *a quo* belum dilaksanakan oleh pembentuk undang-undang. Bahkan, ketika terjadi perubahan UU 8/2015 menjadi UU 10/2016 di mana ketentuan





perihal penyelenggaraan pemungutan suara serentak secara nasional pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota semula direncanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada tahun 2027 [vide Pasal 201 ayat (7) UU 8/2015] dimajukan menjadi dilaksanakan pada bulan November 2024 [vide Pasal 201 ayat (8) UU 10/2016] perintah tersebut pun belum dilaksanakan. Padahal, secara substansial, norma Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 *jo* UU 10/2016 memerintahkan pembentukan badan peradilan khusus untuk mengadili/menyelesaikan sengketa perselisihan hasil pemilihan kepala daerah sudah harus terbentuk sebelum penyelenggaraan pemilihan serentak secara nasional. Namun hingga dilangsungkannya rangkaian persidangan permohonan *a quo*, Mahkamah belum melihat upaya konkret dari pembentuk undang-undang untuk membentuk suatu badan peradilan khusus yang ditugasi mengadili atau menyelesaikan sengketa perselisihan hasil pemilihan kepala daerah. Padahal dengan dimajukannya jadwal atau agenda pemilihan kepala daerah serentak secara nasional menjadi November 2024, upaya membentuk peradilan khusus harus menjadi agenda konkret dan mendesak. Hal tersebut dapat ditelusuri, misalnya, dengan tidak ditindaklanjutinya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 dan UU 10/2016 dengan membentuk undang-undang yang mengatur badan peradilan khusus pemilihan, yaitu dengan belum dicantumkannya dalam Program Legislasi Nasional. Dalam hal ini, pembentukannya sudah harus dimulai setidaknya dengan adanya langkah konkret seperti tahapan penyusunan rencana atau konsep mengenai badan peradilan khusus, dasar hukum pembentukannya, dan kerangka hukum penyelesaian sengketa hasil pemilihan kepala daerah oleh sebuah badan peradilan khusus yang dirancang secara khusus pula.

Langkah konkret dimaksud diharapkan dapat menghilangkan atau setidaknya mengantisipasi kemungkinan halangan atau hambatan terkait penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah. Misalnya, seandainya badan peradilan khusus tersebut juga didesain untuk menyelesaikan permasalahan atau perselisihan di bidang administrasi pemilihan kepala daerah maka badan peradilan tersebut seharusnya sudah mulai bertugas setidaknya bersamaan dengan dimulainya tahap pertama proses pemilihan kepala daerah. Begitu juga jikalau kewenangan badan peradilan khusus tersebut dibatasi hanya mengadili “perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan” sebagaimana diatur dalam Pasal 157 ayat (3) UU 10/2016, maka demi kepastian hukum dan demi



menjamin adanya suatu sarana bagi upaya hukum terkait pemilihan kepala daerah peradilan khusus tersebut seharusnya telah terbentuk. Hal tersebut dikarenakan akan berakhirnya kewenangan Mahkamah Konstitusi sebelum dimulainya pemilihan kepala daerah serentak nasional Tahun 2024. Terbentuknya badan peradilan khusus, sebelum dimulainya tahap pertama pemilihan kepala daerah sangat penting agar masyarakat (baik pemilih atau calon pemilih, partai politik, calon kepala daerah, dan sebagainya) mengetahui bahwa Negara menyediakan badan peradilan yang dapat menyelesaikan perselisihan terkait hasil pemilihan kepala daerah, dan karenanya semua pemangku kepentingan sejak awal dapat menyiapkan diri atau merencanakan suatu tindakan penyelesaian perselisihan melalui jalur hukum. Menurut Mahkamah, penyiapan prasarana hukum berupa badan peradilan demikian sejak jauh hari dapat mereduksi potensi terjadinya konflik di luar hukum dari para pihak pemangku kepentingan pemilihan kepala daerah. Artinya, kelengkapan kerangka hukum pemilihan kepala daerah demikian dapat menumbuhkan rasa percaya diri bagi semua kalangan untuk menggunakan hak pilihnya, serta menguatkan legitimasi atas hasil pemilihan kepala daerah.

Secara doktriner, menghilangkan atau mengurangi potensi konflik yang dapat muncul di tengah masyarakat, *in casu* sengketa pemilihan kepala daerah, adalah salah satu tujuan pembentukan hukum berbasis konstitusi. Dengan kata lain, hukum yang baik adalah hukum yang bukan hanya menyederhanakan kerumitan hubungan-hubungan atau interaksi antaranggota masyarakat, namun juga menyediakan berbagai sarana hukum untuk menyelesaikan konflik yang mungkin muncul dalam interaksi masyarakat keseharian. Demikian pula dalam pemilihan kepala daerah, sebagaimana bidang hukum lainnya, kerangka hukum pemilihan kepala daerah idealnya harus mampu menyederhanakan jalinan persoalan kepemilihan dan menyediakan sarana hukum untuk menyelesaikan konflik seandainya terjadi konflik yang tak terhindarkan.

**[3.14]** Menimbang bahwa dalam kaitannya dengan badan peradilan khusus yang pembentukannya diamanatkan Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016, Mahkamah perlu menjelaskan kembali secara ringkas perkembangan gagasan pembentukan badan peradilan tersebut dengan keberadaan Mahkamah Konstitusi.

1) Reformasi 1998 telah menggeser konsep kekuasaan pemerintahan dari sebelumnya sentralisasi menjadi desentralisasi. Pergeseran demikian



dituangkan secara hukum ke dalam UUD 1945 hasil perubahan tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002;

- 2) Salah satu implikasi pergeseran sistem pemerintahan demikian adalah adanya pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat, yaitu kepala daerah provinsi, kabupaten, dan kota, yang diawali pada tahun 2005, dengan dasar hukum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (UU 32/2004);
- 3) Dalam UU 32/2004 kewenangan menyelesaikan keberatan terhadap penetapan hasil pemilihan kepala daerah diserahkan kepada Mahkamah Agung;
- 4) Di sisi lain UUD 1945 setelah perubahan membentuk lembaga baru pemegang kekuasaan kehakiman selain Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya, yaitu Mahkamah Konstitusi. Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah memutus perkara perselisihan hasil pemilihan umum. Kewenangan ini dilaksanakan pertama kali untuk mengadili perselisihan hasil pemilihan umum pada Pemilu Tahun 2004 yang merupakan rangkaian pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat, pemilihan anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- 5) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum mempersamakan antara pemilihan umum (pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD) dengan pemilihan kepala daerah (pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota);
- 6) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengalihkan kewenangan penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dari sebelumnya merupakan kewenangan Mahkamah Agung menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi;
- 7) Dalam perkembangannya, setelah menangani perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah, Mahkamah “membaca” bahwa di dalam UUD 1945 terdapat pembelahan atau pembedaan rezim pemilihan. Pemilihan dibedakan menjadi dua jenis/rezim yang didasarkan pada pengelompokan norma dalam UUD 1945. Kelompok pertama adalah norma-norma dalam Bab VIIB Pemilihan Umum pada Pasal 22E UUD 1945, yang mengatur mengenai pemilihan Anggota



Dewan Perwakilan Rakyat, pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Daerah, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, serta pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Norma dalam kelompok pertama inilah yang mendasari munculnya konsep rezim Pemilihan Umum (secara) Nasional. Adapun kelompok kedua adalah norma-norma yang berada di dalam Bab VI Pemerintahan Daerah khususnya Pasal 18 UUD 1945. Ketentuan Pasal 18 UUD 1945, karena berada di dalam satu bab khusus, memunculkan asumsi konseptual bahwa pemilihan yang diatur pada Bab VI UUD 1945 terpisah dari Pemilihan Umum Nasional yang diatur dalam Bab VIIB UUD 1945. Untuk membedakannya, pemilihan yang diatur dalam Bab VI UUD 1945 disebut sebagai rezim Pemilihan Kepala Daerah karena berada dalam bab tentang pemerintahan daerah (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013, Paragraf **[3.12]** terutama Sub-paragraf **[3.12.5]**);

- 8) Konsep hukum demikian ditindaklanjuti oleh Presiden dengan membentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota (Perpu 1/2014), yang menyerahkan kewenangan mengadili perselisihan hasil pemilihan kepala daerah kepada Pengadilan Tinggi yang ditunjuk oleh Mahkamah Agung. Perpu 1/2014 ditetapkan menjadi undang-undang melalui 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;
- 9) Selaras dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013, yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 19 Mei 2014, Pembentuk Undang-Undang berencana membentuk badan peradilan khusus pemilihan yang dasar hukumnya berupa UU 8/2015 *jo.* UU 10/2016;
- 10) Sebelum badan peradilan khusus tersebut terbentuk, kewenangan mengadili perselisihan hasil pemilihan diserahkan kepada Mahkamah Konstitusi [vide Pasal 157 ayat (3) UU 10/2016].

**[3.15]** Menimbang bahwa dari perkembangan sejarah penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia sejak tahun 2005, telah menjadi fakta hukum bahwa Mahkamah Konstitusi bertindak sebagai badan peradilan yang mengadili perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sejak kewenangan tersebut dialihkan dari Mahkamah



Agung ke Mahkamah Konstitusi tahun 2008 hingga saat ini. Kewenangan tersebut dilaksanakan di tengah fakta hukum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 yang berpendapat bahwa perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah “seharusnya” tidak ditangani oleh Mahkamah Konstitusi.

Terlepas dari keberatan konseptual/teoritis yang dikemukakan Mahkamah melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013, fakta hukum demikian menunjukkan bahwa pada kenyataannya Mahkamah tetap menjalankan peran sebagai badan peradilan khusus pemilihan dalam sifatnya yang sementara. Peran demikian, sekali lagi, dari perspektif hukum Indonesia, 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.

**[3.16]** Menimbang bahwa suatu kewenangan hukum yang bersifat sementara secara ideal pasti disertai dengan batas waktu kesementaraan tersebut. Pada suatu norma undang-undang yang mengatur kewenangan hukum bersifat sementara, secara ideal pasti sudah dilengkapi dengan norma yang mengatur batas waktu kesementaraan itu. Berpijak dari hal demikian, ketika Pasal 201 ayat (8) UU 10/2016 mengatur pemilihan serentak nasional akan dilaksanakan pada bulan November 2024, maka penalaran hukum mengarahkan bahwa kesementaraan kewenangan yang diamanatkan kepada Mahkamah Konstitusi harus berakhir sebelum bulan dan tahun dimaksud.

**[3.17]** Menimbang bahwa terkait pembelahan rezim pemilihan dalam UUD 1945, Mahkamah mengamati terdapat perubahan penafsiran yang disebabkan oleh praktik berhukum di Indonesia. Pada periode awal pasca perubahan UUD 1945, di mana pemilihan kepala daerah berdasarkan UUD 1945 hasil perubahan yang belum lama dipraktikkan, Mahkamah menafsirkan adanya suatu pembedaan antara rezim Pemilihan Umum Nasional dengan Pemilihan Kepala Daerah (vide Paragraf **[3.14]** dan Paragraf **[3.15]** di atas). Namun beberapa periode setelah pemilihan kepala daerah secara langsung dilaksanakan konsisten dan relatif telah menemukan bentuk terbaiknya, Mahkamah menemukan praktik berhukum yang menurut



Mahkamah secara implisit telah mengubah penafsiran mengenai Pemilihan Kepala Daerah.

Beberapa praktik berhukum yang menurut Mahkamah menjadi argumentasi dasar dalam perubahan penafsiran adalah sebagai berikut:

- 1) Pemilihan Umum Nasional dan Pemilihan Kepala Daerah secara *de jure* dan *de facto* dilaksanakan oleh lembaga yang sama. Satu-satunya norma dalam UUD 1945 yang menyebutkan penyelenggara pemilihan umum adalah Pasal 22E UUD 1945 ayat (5) yang menyatakan, “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”;
- 2) UUD 1945 mengamanatkan enam prinsip pelaksanaan pemilihan umum yang demokratis, yaitu prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan norma Pasal 22E ayat (1) UUD 1945. Selain itu, karena sifat reguler dalam penyelenggaraan pemilihan, secara substansial Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 juga mengandung prinsip penyelenggaraan pemilihan umum secara berkala/periodik. Prinsip demikian dalam praktiknya bukan hanya berlaku untuk pemilihan umum nasional (yaitu pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD), namun juga mendasari pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Selain itu, kedua jenis pemilihan dimaksud tetap diselenggarakan berlandaskan pada prinsip-prinsip pemilihan demokratis yang berlaku secara universal.
- 3) Selanjutnya norma UUD 1945 tersebut diatur lebih lanjut ke dalam beberapa norma undang-undang yang mengatur penyelenggaraan pemilihan umum dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dengan pengawasan perilaku oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Undang-undang yang mengatur lembaga penyelenggara pemilihan umum ini secara normatif tidak membedakan antara penyelenggaraan pemilihan umum (nasional) dengan pemilihan kepala daerah. Dalam praktik pun tidak ada perbedaan tersebut. Jika pun terdapat perbedaan, perbedaan demikian hanyalah bahwa penyelenggaraan pemilihan umum nasional dilaksanakan sepenuhnya oleh KPU RI (atau KPU pusat), sementara pemilihan kepala daerah dilaksanakan oleh KPU daerah yang *notabene* adalah kepanjangan tangan dari KPU RI sehingga keberadaannya merupakan satu kesatuan dengan KPU RI. Demikian pula Bawaslu daerah yang dalam konteks pengawasan atas pelaksanaan pemilihan kepala daerah sebenarnya tetap



bertindak sebagai kepanjangan tangan Bawaslu RI (Bawaslu pusat). Kesamaan demikian didukung pula oleh praktik bahwa subjek yang diperiksa dan diadili oleh DKPP meliputi semua penyelenggara pemilu baik di tingkat nasional maupun di tingkat daerah tanpa membedakan yurisdiksi absolut-nya;

- 4) Peserta pemilihan umum, baik kontestan (meliputi pasangan calon yang diusung partai politik maupun pasangan calon perseorangan) atau pun pemilih (pemilik hak suara), dapat memahami dan mengikuti/menjalankan konsep pemilihan yang tidak membedakan antara Pemilihan Umum Nasional dengan Pemilihan Kepala Daerah. Bahkan, menurut Mahkamah dalam implementasi tidak cukup alasan lagi untuk membedakan baik secara konseptual, teoritis, dan sosiologis antara Pemilihan Umum Nasional dengan Pemilihan Kepala Daerah;
- 5) Dari sisi sumber daya dan pembiayaan, Mahkamah juga menemukan fakta bahwa praktik menyatukan/melebur kedua rezim pemilihan demikian lebih efisien karena dapat diselenggarakan oleh lembaga penyelenggara yang sama, dibandingkan jika Negara harus membentuk dua lembaga penyelenggara yang berbeda;

**[3.18]** Menimbang bahwa penafsiran yang dilakukan langsung melalui praktik ber hukum demikian, yang menunjukkan hasil baik selama beberapa periode pemilihan umum, telah mendorong Mahkamah untuk meninjau ulang pendapat atau penafsirannya mengenai perbedaan rezim (tata kelola) pemilihan dalam UUD 1945. Pergeseran atau perubahan penafsiran demikian dapat dilakukan oleh Mahkamah dengan tetap harus didasarkan pada alasan yang sangat kuat dan mendasar. Bagaimanapun, dalam hal tafsir atas norma Konstitusi dilakukan terlalu longgar dan relatif sering akan berpotensi memunculkan ketidakpastian hukum, yang kondisi ketidakpastian demikian justru berusaha dihindari dan dihilangkan oleh UUD 1945;

**[3.19]** Menimbang bahwa berkenaan dengan perbedaan antara kedua rezim pemilihan dimaksud, melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 26 Februari 2020, khususnya Sub-paragraf **[3.15.1]** Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

“...bahwa melacak perdebatan selama perubahan UUD 1945, terdapat banyak pandangan dan perdebatan perihal keserentakkan pemilihan umum. Dalam hal ini, adalah benar bahwa penyelenggaraan pemilu



serentak lima kotak menjadi salah satu gagasan yang muncul dari pengubah UUD 1945. Namun, gagasan tersebut bukanlah satu-satunya yang berkembang ketika perubahan UUD 1945. Berdasarkan penelusuran rekaman pembahasan atau risalah perubahan UUD 1945 membuktikan terdapat banyak varian pemikiran perihal keserentakkan penyelenggaraan pemilihan umum. Bahkan, para pengubah UUD 1945 sama sekali tidak membedakan rezim pemilihan. Diantara varian tersebut, yaitu: (1) Pemilihan umum, baik pemilihan anggota legislatif maupun pemilihan presiden dan wakil presiden, dilakukan secara bersamaan atau serentak di seluruh Indonesia; (2) Pemilihan umum serentak hanya untuk memilih anggota DPR, DPRD, dan DPD dilaksanakan diseluruh wilayah Republik Indonesia; (3) Pemilihan umum serentak secara nasional maupun serentak bersifat lokal; (4) Pemilihan umum serentak sesuai dengan berakhirnya masa jabatan yang akan dipilih, sehingga serentak dapat dilakukan beberapa kali dalam lima tahun itu, termasuk memilih langsung gubernur, bupati/walikota; (5) Pemilihan umum serentak, namun penyelenggaraan keserentakannya diatur dengan undang-undang; (6) Penyelenggaraan pemilihan presiden dan pemilihan umum dipisahkan. Kemudian pemilihan presiden diikuti juga dengan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota; dan (7) Pemilihan presiden dan wakil presiden waktunya berbeda dengan pemilihan umum akan memilih DPR, DPD, dan DPRD. Sementara itu, pemilihan rumpun eksekutif: Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur, Bupati, Walikota, dan sebagainya dipilih langsung oleh rakyat...”

Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut, dengan menggunakan *original intent* perubahan UUD 1945, Mahkamah telah menegaskan bahwa tidak terdapat lagi perbedaan rezim pemilihan.

**[3.20]** Menimbang bahwa 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, salah satunya, memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Selanjutnya makna konstitusional yang demikian diturunkan dalam berbagai undang-undang yang terkait dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi, terutama Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman.

Norma demikian pada akhirnya harus dipahami bahwa 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.

**[3.21]** Menimbang bahwa hal lain yang perlu dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah 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, semua norma mengenai badan/lembaga peradilan diatur dalam satu bab yang sama yaitu Bab IX Kekuasaan Kehakiman yang terdiri dari, antara lain, Pasal 24 dan Pasal 24C UUD 1945. Rangkaian norma hukum dalam pasal-pasal tersebut mengatur bahwa kekuasaan kehakiman, sebagai kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan, dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya serta oleh sebuah 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. Pilihan yang muncul dari pembatasan konstitusional demikian adalah badan peradilan khusus tersebut harus diletakkan menjadi bagian dari Mahkamah Agung atau menjadi bagian di Mahkamah Konstitusi. Namun mengingat latar belakang munculnya peralihan kewenangan mengadili perselisihan hasil pemilihan kepala daerah pada beberapa periode sebelumnya, menurut Mahkamah solusi hukum meletakkan atau menempatkan badan peradilan khusus tersebut di bawah Mahkamah Agung 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. Hal demikian sejalan dengan



amanat Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 karena pemilihan kepala daerah adalah pemilihan umum sebagaimana dimaksud Pasal 22E UUD 1945.

**[3.22]** Menimbang bahwa dengan tidak adanya lagi pembedaan rezim dalam pemilihan sebagaimana pertimbangan hukum di atas dan telah dinyatakan kewenangan badan peradilan khusus menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi, berimplikasi tidak berlakunya ketentuan Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016 sehingga harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945.

Bahwa ketentuan Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016 yang mengatur keberadaan serta rencana pembentukan badan peradilan khusus pemilihan merupakan *conditio sine qua non* bagi keberadaan Pasal 157 ayat (3) UU 10/2016. Pasal 157 ayat (3) UU 10/2016 mengatur tentang lembaga yang untuk sementara diberi kewenangan sebagai/menjadi badan peradilan pemilihan di masa transisi atau di masa ketika badan peradilan khusus pemilihan tersebut belum dibentuk.

Inkonstitusionalitas Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016 membawa implikasi hilangnya kesementaraan yang diatur dalam Pasal 157 ayat (3) UU 10/2016, tidak lain karena *causa* kesementaraan demikian telah hilang. Dengan demikian, kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan mengadili perkara perselisihan hasil pemilihan tidak lagi terbatas hanya “sampai dibentuknya badan peradilan khusus”, melainkan akan bersifat permanen, karena badan peradilan khusus demikian tidak lagi akan dibentuk.

Demi memperjelas makna Pasal 157 ayat (3) UU 10/2016 yang tidak lagi mengandung sifat kesementaraan, maka menurut Mahkamah frasa “sampai dibentuknya badan peradilan khusus” harus dicoret atau dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. Dengan dihilangkannya frasa tersebut Pasal 157 ayat (3) UU 10/2016 selengkapnya harus dibaca “Perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi”.

**[3.23]** Menimbang bahwa dengan dinyatakan inkonstitusional ketentuan Pasal 157 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) sepanjang frasa “sampai dibentuknya badan peradilan khusus” dalam UU 10/2016, maka ketentuan-ketentuan yang lain yang terkait dengan penyelesaian sengketa hasil pemilihan kepala daerah tetap berlaku dan menyesuaikan dengan putusan *a quo*.



**[3.24]** Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan pada paragraf-paragraf di atas, telah ternyata dalil Pemohon berkenaan dengan ketentuan norma Pasal 157 ayat (1), ayat (2), dan frasa “sampai dibentuknya badan peradilan khusus” dalam ayat (3) UU 10/2016 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E, Pasal 24C ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 adalah beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

#### **4. KONKLUSI**

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1]** Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2]** Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3]** Permohonan provisi Pemohon beralasan menurut hukum;
- [4.4]** Pokok Permohonan Pemohon beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).



## 5. AMAR PUTUSAN

### Mengadili:

#### 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.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Enny Nurbaningsih, Arief Hidayat, Suhartoyo, Daniel Yusmic P. Foekh, Manahan M.P. Sitompul, Saldi Isra, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Senin**, tanggal **dua puluh enam**, bulan **September**, tahun **dua ribu dua puluh dua**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka



untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **dua puluh sembilan**, bulan **September**, tahun **dua ribu dua puluh dua**, selesai diucapkan pukul **17.11** WIB, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Enny Nurbaningsih, Arief Hidayat, Suhartoyo, Daniel Yusmic P. Foekh, Manahan M.P. Sitompul, Saldi Isra, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Mardian Wibowo sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon atau kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Presiden atau yang mewakili.

**KETUA,**

**ttd.**

**Anwar Usman**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

**ttd.**

**Aswanto**

**ttd.**

**Arief Hidayat**

**ttd.**

**Daniel Yusmic P. Foekh**

**ttd.**

**Enny Nurbaningsih**

**ttd.**

**Suhartoyo**

**ttd.**

**Manahan M.P. Sitompul**



**ttd.**

**Saldi Isra**

**ttd.**

**Wahiduddin Adams**

**PANITERA PENGGANTI,**

**ttd.**

**Mardian Wibowo**



Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan penerbitan putusan ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Diterbitkan di Jakarta  
pada tanggal 30 September 2022

Plt. DIREKTUR JENDERAL  
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN  
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA  
REPUBLIK INDONESIA,

ttd

DHAHANA PUTRA

