

DISKUALIFIKASI CALON KEPALA DAERAH TERPILIH SERTA PENYELESAIANNYA DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Ahmad Gelora Mahardika

Hukum Tata Negara UIN Sayyid Ali Rahmatullah, Tulungagung, Indonesia

Email : geloradika@gmail.com

ABSTRAK

Artikel ini mengkaji fenomena dianulirnya kemenangan sejumlah pasangan calon pada pemilihan kepala daerah serentak tahun 2020 antara lain pasangan calon terpilih pada pemilihan kepala daerah Kota Bandar Lampung dan Kabupaten Sabu Raijua. Hal ini menjadi persoalan karena diskualifikasi yang dilakukan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dan Mahkamah Konstitusi dilakukan ketika kedua pasangan calon tersebut telah memenangkan kontestasi pemilihan dengan suara yang signifikan. Putusan Bawaslu dan Mahkamah Konstitusi selayaknya berfungsi untuk memastikan bahwa suara rakyat betul-betul termanifestasikan dalam proses pemilihan. Oleh karena itulah opsi diskualifikasi pasangan calon selayaknya menjadi opsi terakhir. Penelitian ini akan mengkaji fungsi dan kewenangan Bawaslu dan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan diskualifikasi terhadap pasangan calon dalam sistem hukum pemilihan. Selain itu, penelitian ini juga akan melakukan studi komparasi dengan negara lain terhadap kasus yang serupa meskipun berbeda konteksnya. Hal tersebut vital untuk dikaji, dikarenakan pada hakikatnya suara rakyat tidak boleh dinihilkan oleh putusan lembaga manapun. Metode penelitian dalam artikel ini adalah yuridis normatif dengan menggunakan sejumlah peraturan perundang-undangan dan literatur terkait sebagai media analisis. Data yang digunakan adalah sejumlah regulasi yang terkait dengan pemilihan kepala daerah yang diperoleh melalui sumber-sumber resmi Pemerintah. Hasil dan kesimpulan yang peneliti peroleh adalah diskualifikasi calon kepala daerah terpilih berpotensi menihilkan demokrasi dan menciptakan ketidakpastian hukum, oleh karena itu diperlukan desain ideal dalam sistem hukum Indonesia manakala kejadian tersebut terulang kembali kedepannya.

Kata kunci : Demokrasi, Diskualifikasi, Pemilu, Pemilihan

DISQUALIFICATION OF ELECTED CANDIDATES OF REGIONAL HEADS AND ITS SOLUTIONS BASED ON THE INDONESIAN CONSTITUTIONAL LAW SYSTEM

ABSTRACT

This article examines the phenomenon of the annulling of the victory of a number of candidate pairs in the simultaneous regional elections in 2020, including those elected in the elections of Bandar Lampung City and Sabu Raijua Regency. This is a problem because the disqualification carried out by the Election Supervisory Agency (Bawaslu) and the Constitutional Court was carried out when the two candidate pairs had won the election with a significant number of votes. The decisions of Bawaslu and the Constitutional Court should function to ensure that the people's voice is truly manifested in the election process. Therefore, the option to disqualify the candidate pair should be the last option. This research examines the function and authority of Bawaslu and the Constitutional Court in disqualifying candidate pairs in the electoral law system. In addition, this research also conducts comparative studies with other countries on similar cases even though the contexts are different. This is vital to study because in essence, the voice of the people should

not be nullified by the decision of any institution. The research method in this article was normative juridical by using laws and regulations and related literature as a medium of analysis. The results indicated that the disqualification of the elected regional head candidates has the potential to nullify democracy and create legal uncertainty. Therefore, an ideal design is needed in the Indonesian legal system when such incidents occur again in the future.

Keywords: Democracy, Disqualification, Election, Local election.

PENDAHULUAN

Pemilihan Umum pada dasarnya merupakan wujud dari praktik demokrasi modern, yaitu rakyat mempunyai kedaulatan seutuhnya untuk menentukan nasibnya sendiri melalui wakil-wakilnya baik ditingkat eksekutif (Presiden, Kepala Daerah) ataupun ditingkat legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah). Salah satu esensi pemilihan umum yang demokratis adalah dilangsungkannya pemilihan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, serta adanya regulasi yang tegas sebagai aturan main (*rule of the game*) dalam pemilihan yang harus ditaati bukan hanya oleh peserta, tetapi juga oleh penyelenggara pemilihan serta penegak hukum yang terlibat di dalamnya (Azhar & Basit, 2017). Salah satu aturan main dalam Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Serentak tahun 2020 yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah Undang-Undang Pemilihan yang mengatur tentang kewenangan masing-masing lembaga, termasuk di dalamnya adalah Bawaslu dan Mahkamah Konstitusi. Pasal 22B Undang-Undang Pemilihan menyebutkan bahwa Bawaslu mempunyai kewenangan untuk memberikan sanksi administratif apabila terjadi pelanggaran, disisi lain terkait sengketa hasil diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang tercantum pada Pasal 157 Undang-Undang Pemilihan (Amal, 2019). Meskipun tidak disebutkan secara eksplisit dalam undang-undang, akan tetapi kewenangan penyelesaian sengketa administratif secara implisit tidak dapat dilakukan lagi setelah dilakukannya pemungutan suara, karena setelah dilakukannya pemungutan suara maka persoalan yang dapat disengketakan adalah terkait hasil pemilihan.

Salah satu persoalan mendasar dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah di Indonesia adalah masih belum jelasnya limitasi peran dan otoritas setiap lembaga yang berperan dalam pemilihan sebagaimana yang ditetapkan dalam regulasi. Ketidakjelasan tersebut disebabkan banyaknya lembaga di luar penyelenggara pemilihan (Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu) yang terlibat dalam penyelenggaraan Pemilihan dan tidak semua kewenangan lembaga tersebut diatur secara menyeluruh dalam Undang-Undang (Lusy Liany, 2016). Undang-Undang Pemilihan setidaknya mencantumkan 3 (tiga) lembaga penegak hukum antara lain Pengadilan Tata Usaha Negara,

Mahkamah Agung, dan Mahkamah Konstitusi. Secara normatif, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 *juncto* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Pemilihan) yang menjadi dasar hukum pelaksanaan Pemilihan telah mendistribusikan kewenangan masing-masing lembaga tersebut dalam undang-undang. Akan tetapi, meskipun telah dilakukan pembagian kewenangan, masih terdapat sejumlah celah terjadinya tindakan *ultra vires* (memutuskan sesuatu di luar kewenangan) yang dilakukan oleh salah satu lembaga tersebut baik dalam lingkup penyelenggara ataupun penegak hukum (Mahardika, 2019).

Fenomena tersebut dapat dilihat pada dua kasus Pemilihan Serentak tahun 2020, yaitu terdapat pembatalan Surat Keputusan yang diterbitkan Komisi Pemilihan Umum (KPU) tentang penetapan calon kepala daerah yang didasarkan oleh rekomendasi Bawaslu dan putusan Mahkamah Konstitusi yaitu Pemilihan Kota Bandar Lampung yang dibatalkan oleh Bawaslu karena ditemukan adanya kecurangan terhadap salah satu pasangan calon serta Pemilihan Kabupaten Sabu Raijua yang dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi karena status calon kepala daerah terpilih ternyata masih berstatus sebagai warga negara Amerika Serikat. Putusan tersebut kemudian juga memerintahkan kepada KPU untuk melakukan pemungutan suara ulang tanpa melibatkan calon yang memenangkan kontestasi.

Pada hakikatnya, pesta demokrasi di kedua daerah tersebut telah menghasilkan calon terpilih yang dipilih secara langsung oleh rakyat. Berdasarkan sistem hukum Indonesia, diskualifikasi status Calon Kepala Daerah secara implisit tidak lagi dapat dilakukan ketika telah dilakukannya pemungutan suara. Apabila telah dilaksanakannya pemungutan suara, maka sengketa yang dilakukan adalah terkait hasil bukan lagi kelayakan calon yang ikut kontestasi. Hal itu disebabkan, pemungutan suara adalah wujud kedaulatan rakyat, apabila terdapat kecurangan dalam pemungutan suara, maka kecurangan yang berdampak terhadap hasil pemilihan tersebutlah yang selayaknya menjadi objek untuk disengketakan.

Mengacu pada naskah kajian usulan terbatas Undang-Undang Pemilihan yang disampaikan Bawaslu pada tahun 2019, disebutkan bahwa Bawaslu mempunyai fungsi utama untuk menjamin dan meneguhkan makna “daulat rakyat”, Bawaslu haruslah didesain sedemikian rupa agar jangan sampai mereduksi bahkan mengampustasi makna “daulat rakyat” itu sendiri. Oleh karena itulah, secara filosofis keputusan yang diterbitkan oleh Bawaslu sepatutnya adalah representasi pelindung suara rakyat untuk memastikan calon kepala daerah yang dipilih secara demokratis

tidak akan diganggu gugat oleh kecurangan-kecurangan yang bersifat terstruktur, sistematis dan masif. Hal tersebut juga berlaku bagi eksistensi Mahkamah Konstitusi, dalam Bab Penjelasan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, secara filosofis disebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga pengawal demokrasi (*the guardian of democracy*) yang dibentuk untuk menangani persoalan tertentu di bidang ketatanegaraan. Oleh karena itu keberadaan Mahkamah Konstitusi dalam Pemilihan senada dengan Bawaslu yaitu dalam rangka untuk memastikan suara rakyat akan dapat terlindungi secara optimal (Sa'adah, 2019). Berdasarkan sejumlah hal tersebut di atas, artikel ini hendak menjawab pertanyaan apakah tindakan diskualifikasi calon kepala daerah terpilih dalam Pemilihan di Kota Bandar Lampung dan Kabupaten Sabu Raijua merupakan tindakan yang tepat berdasarkan sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia, serta bagaimanakah penyelesaiannya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?

Maksud dan tujuan dari penulisan artikel ini adalah untuk menganalisis kasus diskualifikasi Pemilihan di Kota Bandar Lampung dan Kabupaten Sabu Raijua yaitu calon yang memenangkan kontestasi demokrasi dibatalkan status penetapan calonnya oleh Bawaslu pada kasus Pemilihan Bandar Lampung dan Mahkamah Konstitusi untuk kasus di Kabupaten Sabu Raijua. Pengamatan terhadap kasus tersebut menjadi sesuatu yang vital sebagai upaya menghindari hal serupa terjadi lagi untuk ke depannya. Sebagai komparasi untuk menilai kualitas putusan Bawaslu dan Mahkamah Konstitusi dalam mengatasi persoalan tersebut.

Perspektif teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah kepastian hukum (*legal certainty*). Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum adalah sebuah garansi bahwa hukum harus dilaksanakan dengan cara yang positif. Kepastian hukum menekankan adanya kuasa pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang mempunyai otoritas dan berdaulat, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati (Zainal, 2012).

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas mempunyai makna yaitu tidak menciptakan keragu-raguan (multi tafsir) Jelas mempunyai arti ia berbentuk suatu sistem norma dengan norma lain hingga tidak bertumbukan atau menimbulkan pertentangan norma (Prayogo, 2016).

Mengacu kepada teori kepastian yang dikemukakan oleh Roscoe Pound, kepastian hukum mengandung pengertian akan adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang

boleh atau tidak boleh dilakukan (Djasmani, 2011). Senada dengan Pound, Totsky menyatakan bahwa:

legal certainty in the theoretical aspect is set of requirements for the legal system in order to ensure a stable personal legal status by improving the process of law-making and enforcement. Legal certainty aims at adaptation of the individual behavior to the legal validity standards, protection from the State interference and individual confidence in the legal status reliability (Totsky, 2014).

Penelitian terdahulu terkait diskualifikasi calon kepala daerah pernah dilakukan oleh Happy Hayati Helmi dan Anna Erliyana melalui artikelnya yang berjudul “Konstruksi Hukum Diskualifikasi Calon Petahana Pada Pemilihan Kepala Daerah”, dalam artikelnya tersebut Helmi dan Erliyana mengkaji terkait diskualifikasi calon petahana yang didasarkan pada pelanggaran-pelanggaran terstruktur, sistematis dan masif. (Helmi & Erliyana, 2019) Selain itu, terdapat pula artikel dari Noorwahidah yang mengkaji putusan MK yang membatalkan hasil Pemilihan Kotawaringin Barat di mana calon yang memenangkan kontestasi didiskualifikasi oleh MK. Akan tetapi, kasus Pemilihan Kotawaringin Barat diputuskan oleh MK sebelum adanya kewenangan penyelesaian sengketa administratif diserahkan kepada Bawaslu (Noorwahidah, 2011). Kedua penelitian tersebut mengemukakan bahwa diskualifikasi sebenarnya bukan hal yang baru sebelum adanya Undang-Undang Pemilu yang memberikan kewenangan penyelesaian sengketa administratif kepada Bawaslu. Akan tetapi dengan adanya Undang-Undang Pemilu yang baru, sepatutnya tindakan diskualifikasi tidak bisa lagi dilakukan melalui mekanisme terdahulu yaitu melalui putusan Mahkamah Konstitusi yang melampaui kewenangannya. Hal tersebut penting sebagai upaya untuk menjamin adanya kepastian hukum bagi pasangan calon yang berkontestasi. Berdasarkan hal tersebut, penelitian terkait diskualifikasi calon kepala daerah yang disebabkan adanya *ultra vires* (perluasan kewenangan) yang diatur dalam Undang-Undang Pemilihan belum pernah dilakukan penelitian, sehingga artikel ini memiliki unsur kebaruan (*novelty*).

METODE PENELITIAN

Penelitian dilakukan melalui penelitian hukum normatif, dengan mengkaji dan menganalisis peraturan perundang-undangan atau bahan hukum lain yang berkaitan dengan sengketa pemilihan serta diskualifikasi calon yang telah memenangkan kontestasi pemilihan. Penelitian hukum ini dilakukan melalui pendekatan peraturan perundang-undangan (*statutory approach*) (Ibrahim, 2007:300). Pendekatan peraturan perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tema penelitian.

Penelitian hukum yuridis normatif yang digunakan dalam penelitian ini adalah berbasiskan data sekunder atau sejumlah bahan yang diperoleh

melalui studi literatur, oleh karena itulah penelitian ini mengklasifikasikan sejumlah data untuk menemukan data-data yang relevan dengan penelitian ini. Pencarian literatur dilakukan dengan mencari literatur di perpustakaan ataupun sejumlah jurnal baik nasional maupun internasional daring ataupun luring. Data sekunder yang telah dikodifikasi kemudian dimanfaatkan dalam penelitian serta fokus pada dua aspek bahan hukum: (a) bahan hukum primer, yaitu sejumlah regulasi yang terkait dengan tema penelitian yaitu diskualifikasi calon kepala daerah terpilih dalam Pemilihan antara lain Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 *juncto* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Pemilihan), Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 *juncto* Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi; dan (b) bahan hukum sekunder, berupa buku referensi dan jurnal yang terkait dengan tema penelitian serta mengkaji lebih lanjut bahan hukum primer dalam tataran teoritis serta bagaimana implementasinya yang relevan. Validasi data yang penulis lakukan dalam penelitian ini adalah dengan melakukan sinkronisasi sejumlah regulasi terkait yang diawali dari Undang-Undang Pemilihan serta lembaga-lembaga lain yang tercantum dalam Undang-Undang Pemilihan, antara lain Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, serta peraturan peraturannya yaitu Peraturan Mahkamah Agung dan Peraturan Mahkamah Konstitusi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Diskualifikasi Calon Kepala Daerah

Undang-Undang Pemilihan pada dasarnya tidak mengenal istilah diskualifikasi. Pasal 71 Undang-Undang Pemilihan memaknai diskualifikasi dengan pembatalan status pasangan calon kepala daerah untuk berkontestasi dalam Pemilihan baik oleh Pengadilan, Komisi Pemilihan Umum, ataupun Pihak lainnya (Helmi & Erliyana, 2019). Sementara itu dalam situs *ballotpedia*, diskualifikasi kandidat dimaknai dengan peniadaan hak kepada kandidat suatu pemilihan yang dilakukan oleh Pengadilan, Komisi Pemilihan Umum ataupun Partai Politik.

“at times, an individual who has appeared on preliminary candidate lists does not appear on the official election ballot. Ballotpedia uses the term disqualified when a person announces a candidacy or files for an election, but another entity—such as a court, election authority, or political party—prevents him or her from appearing on the final ballot. This may also be referred to as candidate removal”.

Salah satu problematika ketatanegaraan Indonesia adalah masih belum adanya sistem pemilihan yang betul-betul ideal. Undang-Undang Pemilu dan Pemilihan sebagai dasar regulasi pelaksanaan pemilihan hampir setiap periode 5 (lima) tahun sekali terus menerus mengalami perubahan (Pahlevi,

2014). Perubahan tersebut disebabkan setiap kali dilaksanakannya pemilihan masih ditemukannya celah yang berpotensi menciptakan kecurangan, ataupun regulasi yang *existing* dianggap masih berpotensi melahirkan ketidakpastian hukum.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 *juncto* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Pemilihan) pada hakikatnya telah mengakomodir sejumlah kelemahan yang terjadi pada regulasi sebelumnya, dimulai dari pemilihan dengan calon tunggal hingga pembagian fungsi dan kewenangan yang lebih detail antara Bawaslu dan Komisi Pemilihan Umum. Akan tetapi meskipun sejumlah celah telah tertutupi, Undang-Undang Pemilihan dianggap masih mempunyai sejumlah kemungkinan untuk melahirkan ketidakpastian hukum yang berpotensi mendestruksi nilai-nilai demokrasi, salah satunya adalah hak asasi setiap orang untuk menentukan masa depannya sendiri melalui proses pemilihan. Menurut Heidenreich *The concept of democracy implies two basic elements: the protection of individual rights by the rule of law and the possibility of determining the future through elections or other forms of participation* (Heidenreich, 2018). Oleh karena itulah, demokrasi mempunyai keidentikan dengan perlindungan hak pilih bagi setiap warga negara, dalam artian pemilihan umum baik di tingkat lokal maupun nasional merupakan manifestasi nilai-nilai demokrasi. Berangkat dari konsep dasar demokrasi tersebut, perubahan regulasi baik itu dalam bentuk Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Komisi Pemilihan Umum, Peraturan Bawaslu, Peraturan Mahkamah Konstitusi ataupun Peraturan Mahkamah Agung selalu berusaha menempatkan perlindungan suara rakyat sebagai prioritas utama dalam pengambilan kebijakan.

Bertolak belakang dari semangat perlindungan suara rakyat pada Pemilihan serentak tahun 2020, daulat rakyat yang telah diwujudkan dalam pemilihan melalui pemungutan suara secara langsung justru dibatalkan oleh Bawaslu dan Mahkamah Konstitusi. Pembatalan tersebut dilakukan terhadap pemilihan di dua daerah yaitu Pemilihan Kota Bandar Lampung dan Kabupaten Sabu Raijua. Pembatalan yang dilakukan di dua daerah tersebut bukan pada hasil pemilihan, melainkan diskualifikasi terhadap status pasangan calon yang telah memenangkan kontestasi. Padahal dalam dua kontestasi tersebut, kedua calon yang statusnya dibatalkan oleh Bawaslu dan MK tercatat memperoleh suara tertinggi dalam pemilihan. Hal ini tentu saja memunculkan pertanyaan besar, sejauh mana sebenarnya kewenangan Bawaslu dan Mahkamah Konstitusi dalam

Undang-Undang Pemilihan? Selain itu, bagaimanakah mengatasi sejumlah problematika tersebut dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?.

Sejumlah pertanyaan tersebut muncul dipermukaan dikarenakan kasus yang terjadi di Pemilihan Kota Bandar Lampung dan Kabupaten Sabu Raijua merupakan kasus yang pertama kalinya terjadi dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia yaitu penyelenggara pemilihan mendiskualifikasi pasangan calon setelah dilakukannya pemungutan suara, walaupun untuk kasus yang terjadi di Pemilihan Kota Bandar Lampung, keputusan Bawaslu Kota Bandar Lampung telah dibatalkan oleh Mahkamah Agung. Diskualifikasi dalam Pemilihan pada dasarnya bukan hal baru, kasus tersebut pernah terjadi sebelumnya yaitu di Pemilihan Kabupaten Bangkalan dan Pemilihan Kabupaten Yapen (Rahmat, 2015). Akan tetapi, diskualifikasi yang dilakukan oleh KPU pada kasus Pemilihan Kabupaten Bangkalan dan Kabupaten Yapen terjadi sebelum pelaksanaan pemungutan suara. Di sisi lain, dalam kasus Pemilihan di Kota Bandar Lampung dan Kabupaten Sabu Raijua, diskualifikasi dilakukan setelah dilakukannya pemungutan suara yaitu berdasarkan hasil rekapitulasi, pasangan calon yang didiskualifikasi oleh penyelenggara adalah peraih suara tertinggi. Fakta paradoks tersebut sepatutnya menjadi momentum supaya kejadian serupa tidak terjadi untuk kedepannya. Untuk mempermudah pembahasan, penulis akan sampaikan secara garis besar kasus yang terjadi di dua daerah tersebut.

Diskualifikasi Calon Kepala Daerah Terpilih Pemilihan Kota Bandar Lampung

Pemilihan Kota Bandar Lampung tahun 2020 merupakan salah satu Pemilihan yang Status Penetapan calonnya dibatalkan oleh Bawaslu setelah dilakukannya pemilihan. Pemilihan Kota Bandar Lampung diikuti oleh 3 (tiga) pasangan calon dengan hasil rekapitulasi pemilihan sebagai berikut:

Tabel 1.
Hasil Pemilihan Kota Bandar Lampung Tahun 2020

| No | Pasangan Calon | Perolehan Suara (%) |
|----|--|---------------------|
| 1 | H. Rycko Menoza, SZP., MBA - Ir. H. Johan Sulaiman, MM | 21,3% |
| 2 | M. Yusuf Kohar, SE,MM -Tulus Purnomo W | 21,4% |
| 3 | Hj. Eva Dwiana, SE.,MSi - Drs.H.Deddy Amrullah | 57,3% |

Sumber: *www.kpu.go.id*

Berdasarkan hasil rekapitulasi yang dilakukan oleh KPU Kota Bandar Lampung tersebut diatas, Pasangan nomor urut 3 (tiga) Eva Dwiana-Deddy Amrullah berhasil memenangkan kontestasi dengan margin suara yang cukup signifikan dengan kedua pasangan calon lainnya (57,3%) . Akan tetapi ketika hari pemilihan dilaksanakan, di mana hasil hitung cepat

sudah mulai bermunculan disejumlah lembaga survei, pasangan Eva Dwiana-Deddy Amrullah dilaporkan ke Bawaslu Kota Bandar Lampung oleh Ahmad Handoko karena dianggap telah melakukan pelanggaran administratif secara terstruktur, sistematis dan masif. Pada tanggal 6 Januari 2021, KPU Kota Bandar Lampung menerima Salinan Putusan Bawaslu Provinsi Lampung Nomor 02/Reg/L/TSM-PW/08.00/XII/2020 terkait Pelanggaran Administrasi Pemilihan Secara Terstruktur, Sistematis dan Masif (TSM) terhadap Pasangan Calon Wali Kota Bandar Lampung Nomor Urut 03 atas nama Hj. Eva Dwiana, S.E. dan Deddy Amarullah. Menurut Bawaslu Kota Bandar Lampung, Pasangan Eva Dwiana-Deddy Amrullah telah terbukti melakukan sejumlah pelanggaran antara lain:

- 1) Tindakan menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lain berupa sembako
- 2) Penyediaan transportasi bagi kader PKK di setiap kecamatan yang dibagikan oleh aparat pemerintah dengan amanat untuk memenangkan pasangan calon nomor urut 3

Sejumlah pelanggaran tersebut membuat Bawaslu memberikan rekomendasi kepada KPU untuk membatalkan Surat Keputusan Penetapan Pasangan Calon Eva Dwiana-Deddy Amrullah sebagai peserta pemilihan. Berdasarkan Pasal 10 b Undang-Undang Pemilihan, KPU berkewajiban untuk menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu. Oleh karena itulah, KPU kemudian membatalkan penetapan pasangan calon Eva Dwiana-Deddy Amrullah sebagai peserta Pemilihan Kota Bandar Lampung, meskipun pasangan calon tersebut telah meraih suara tertinggi dalam pemilihan.

Diskualifikasi Calon Kepala Daerah terpilih Pemilihan Kabupaten Sabu Raijua

Salah satu kasus baru yang terjadi di Pemilihan Serentak tahun 2020 adalah pembatalan status pasangan calon sebagai peserta pemilihan yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi di Pemilihan Kabupaten Sabu Raijua, Nusa Tenggara Timur. Kasus di Kabupaten Sabu Raijua merupakan salah satu fenomena unik dikarenakan pasangan calon pemenang Pemilihan yaitu Orient Riwu Kore dan Thobias Uly dibatalkan statusnya sebagai salah satu peserta pemilihan oleh Mahkamah Konstitusi meskipun dalam Pemilihan memperoleh kemenangan yang signifikan. Hal itu dapat dilihat pada hasil Pemilihan Sabu Raijua sebagai berikut:

Tabel 2.
Hasil Pemilihan Kabupaten Sabu Raijua Tahun 2020

| No | Pasangan Calon | Perolehan Suara (%) |
|----|--|---------------------|
| 1 | Nikodemus N Rihi Heke-Yohanis Yly Kale | 30,1% |
| 2 | Orient P Riwu Kore-Thobias Uly | 48,3% |
| 3 | Takem Irianto Radja Pono-Herman Hegi | 21,6% |

Sumber: *www.kpu.go.id*

Terlihat berdasarkan hasil tersebut, pasangan calon Orient P Riwu Kore-Thobias Uly berhasil memenangkan kontestasi demokrasi di Kabupaten Sabu Raijua. Akan tetapi pasca pemilihan dan sudah lewat waktu permohonan sengketa hasil pemilihan di Mahkamah Konstitusi, beredar surat dari Kedutaan Besar Amerika Serikat di Jakarta yang memberikan informasi bahwa Orient P Riwu Kore masih berstatus sebagai warga negara Amerika Serikat.

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Pemilihan disebutkan bahwa persyaratan untuk menjadi calon kepala daerah haruslah warga negara Indonesia:

Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri dan dicalonkan sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.

Meskipun ketentuan dalam Undang-Undang Pemilihan hanya menyebut frase “warga negara”, akan tetapi mengacu pada Bab Penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, apabila subjek hukum dalam undang-undang tersebut semua orang termasuk WNA ataupun WNI maka frasa yang digunakan dalam Undang-Undang adalah “setiap orang”, sementara itu dalam Undang-Undang Pemilihan frasa yang digunakan adalah “setiap warga negara”, oleh karena itulah secara eksplisit berdasarkan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang dimaksud dalam undang-undang ini adalah setiap warga negara Indonesia.

Namun, yang menjadi persoalan dalam kasus ini adalah status WNA Orient baru diketahui setelah pemilihan dan sengketa hasil di Mahkamah Konstitusi juga telah lewat jangka waktunya. Hal inilah yang kemudian menciptakan problematika dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, karena secara persyaratan, Orient tidak memenuhi ketentuan dalam Undang-Undang Pemilihan sebagai calon kepala daerah, di sisi lain jalur konstitusional yang tercantum dalam Undang-Undang telah selesai. Apabila menilik kedua kasus tersebut, pada hakikatnya terdapat kemiripan pola, yaitu pembatalan penetapan status calon pasca pemilihan, pada kasus pertama pembatalan tersebut dilakukan oleh Bawaslu, sementara untuk kasus kedua dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.

Kewenangan Bawaslu dan Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang Pemilihan

Untuk melihat sejauh mana keabsahan tindakan Bawaslu dan Mahkamah Konstitusi dalam menangani persoalan di Pemilihan Kota Bandar Lampung dan Kabupaten Sabu Raijua, hal tersebut dapat dilihat mengacu pada sistem hukum Indonesia yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 *juncto* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang

Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Pemilihan).

Berdasarkan Pasal 22B Undang-Undang Pemilihan, Bawaslu setidaknya mempunyai sejumlah wewenang dalam penyelenggaraan pengawasan pemilihan, dari sejumlah kewenangan tersebut, terdapat salah satu kewenangan yang cukup krusial yaitu menerima dan menindaklanjuti laporan atas tindakan pelanggaran pemilihan. Ketentuan tersebut kemudian ditegaskan lagi pada Pasal 135A Undang-Undang Pemilihan yang menyebutkan bahwa sengketa yang diputus oleh Bawaslu adalah sengketa administratif yaitu Bawaslu mempunyai kewenangan untuk mendiskualifikasi pasangan calon sebagai peserta pemilihan, meskipun keputusan tersebut dapat diajukan upaya hukum ke Mahkamah Agung (Harmoko & Afif, 2021).

Mengacu pada Undang-Undang Pemilihan, sengketa administratif dibedakan dengan sengketa tata usaha negara. Berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung RI (PERMA RI) Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi, penyelesaian sengketa di Bawaslu bersifat wajib (*mandatory*) dan berlaku terhadap semua sengketa tata usaha negara yang berkaitan dengan Pemilihan. Artinya, penyelesaian sengketa tata usaha negara terlebih dahulu menempuh upaya administratif yang terdiri dari upaya keberatan dan banding administratif. Setelah menempuh (*exhausted*) upaya administratif namun tidak juga terdapat penyelesaian, barulah sengketa tersebut dapat diajukan kepada Peradilan Tata Usaha Negara. Peradilan Tata Usaha Negara sesuai dengan tujuan pembentukannya, berfungsi menyelesaikan sengketa antara pemerintah dengan warga masyarakat atau badan hukum yakni berupa sengketa yang timbul dari akibat tindakan pemerintah selaku Pejabat Tata Usaha Negara yang dianggap melanggar hak dan kepentingan warga Negara atau badan hukum itu sendiri (Safitri & Sa'adah, 2021). Oleh karena itu, dalam Keputusan Bawaslu sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Pemilihan dapat diajukan banding ke PTUN dan kasasi ke Mahkamah Agung. Sementara itu, sengketa administratif yang berimplikasi terhadap diskualifikasi calon kepala daerah, satu-satunya upaya hukum yang dapat dilakukan adalah kasasi ke Mahkamah Agung.

Salah satu prinsip dasar pembentukan undang-undang mengacu pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah untuk memberikan kepastian hukum bagi setiap orang. Semua regulasi yang bersifat mengatur dalam sistem hukum Indonesia, termasuk Undang-Undang Pemilihan harus memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaannya. Oleh karena itu, dalam konteks sengketa Pemilihan, sesuatu yang boleh dan tidak boleh dijadikan objek

sengketa administrasi atau dengan kata lain keputusan TUN apa saja yang dibolehkan disengketakan kepada lembaga banding administrasi (Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota), haruslah jelas. Tentunya juga selain batasan jenis keputusannya, harus ada batasan secara kualitatif, keputusan yang merugikan kepentingan hukum secara langsung dan dapat terbukti secara nyata yang dapat dijadikan objek hukum sengketa administrasi pemilihan, sehingga dengan demikian aturan yang bersifat umum diketahui publik dan tidak menimbulkan tafsir.

Mengacu pada “Peraturan Bawaslu Nomor 9 Tahun 2020 tentang Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota yang Terjadi Secara Terstruktur, Sistematis, dan Masif ”, yang termasuk dalam kewenangan Bawaslu adalah pelanggaran yang dilakukan calon berupa janji dan/atau hadiah uang atau materi lainnya dalam rangka mempengaruhi penyelenggara pemilu dan/atau pemilih secara terstruktur, sistematis, dan masif, yang kemudian disampaikan secara lebih detail dalam Peraturan Bawaslu (Perbawaslu) tersebut antara lain:

- a. kecurangan yang dilakukan oleh aparat struktural, baik aparat pemerintah maupun penyelenggara Pemilihan secara kolektif atau bersama-sama;
- b. pelanggaran yang direncanakan secara matang, tersusun, bahkan sangat rapi; dan
- c. dampak pelanggaran yang sangat luas pengaruhnya terhadap hasil Pemilihan bukan hanya sebagian-sebagian.

Pasal 13 ayat (2) Perbawaslu tersebut secara tegas telah menyebutkan bahwa Laporan Pelanggaran Administrasi Pemilihan TSM sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan sejak tahapan penetapan Peserta Pemilihan sampai dengan hari pemungutan suara, dalam artian di luar waktu tersebut, Bawaslu tidak diperkenankan untuk memproses laporan pelanggaran administrasi.

Sementara itu terkait kewenangan Mahkamah Konstitusi, dasar hukum kewenangan tersebut terdapat dalam Pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Pemilihan yang menyebutkan bahwa perkara penetapan perolehan suara tahap akhir hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus.(Ayuni, 2018) Berdasarkan ketentuan tersebut, selama pembentuk undang-undang belum membentuk badan peradilan khusus, maka sengketa hasil pemilihan akan tetap diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi.

Sengketa yang terjadi di Mahkamah Konstitusi pun dibatasi pada sengketa hasil, oleh karena itulah dalam Pasal 8 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 8 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Tahapan,

Kegiatan, dan Jadwal Penanganan Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota disebutkan bahwa pemohon diwajibkan untuk menyampaikan alasan-alasan permohonan serta penjelasan mengenai kesalahan hasil penghitungan suara yang dilakukan oleh KPU, dan hasil penghitungan yang benar menurut pemohon. Berdasarkan sejumlah ketentuan tersebut, terlihat bahwa Mahkamah Konstitusi dilimitasi kewenangannya oleh Undang-Undang untuk mengadili sengketa hasil yang secara implisit Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kompetensi untuk mengadili persoalan terkait penetapan status calon kepala daerah.

Perbandingan Diskualifikasi Calon Kepala Daerah di Pemilihan Kota Bandar Lampung dan Kabupaten Sabu Raijua

Apabila mengacu pada penjelasan pada sub bab sebelumnya, dapat dipahami bahwa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, penyelesaian sengketa kewenangan dalam Pemilihan dibagi kedalam dua institusi yang terpisah yaitu Bawaslu dan Mahkamah Konstitusi. Bawaslu sebagai salah satu penyelenggara pemilihan berwenang untuk mengadili sengketa administratif dan dibatasi waktunya hingga dilakukannya pemungutan suara, di sisi lain Mahkamah Konstitusi hanya berwenang untuk mengadili sengketa hasil pemilihan, dalam artian Mahkamah Konstitusi tidak berwenang untuk mengadili perkara diluar hal tersebut. Akan tetapi, mengacu pada kasus Pemilihan di Kota Bandar Lampung dan Kabupaten Sabu Raijua, pembatalan status pasangan calon yang memenangkan pemilihan justru dilakukan oleh kedua lembaga tersebut dalam kondisi yang kontradiktif dengan regulasi yang ada, yaitu setelah dilakukannya pemungutan suara.

Tabel 3.
Pemilihan Kota Bandar Lampung dan Kabupaten Sabu Raijua

| Pemilihan | Waktu | | Kewenangan | |
|-----------------------|--------------------------------|--|-------------------------|-----------------------------|
| | Pra Pemungutan Suara (Bawaslu) | Pasca Pemungutan Suara (Mahkamah Konstitusi) | Administratif (Bawaslu) | Hasil (Mahkamah Konstitusi) |
| Kota Bandar Lampung | Tidak ada tindakan | Bawaslu | Bawaslu | - |
| Kabupaten Sabu Raijua | Tidak ada tindakan | Mahkamah Konstitusi | Mahkamah Konstitusi | - |

Sumber : diolah dari berbagai sumber

Terlihat berdasarkan tabel 1 tersebut di atas, selayaknya pasca dilakukannya pemungutan suara, apabila terdapat sengketa maka kewenangan penyelesaiannya ada di Mahkamah Konstitusi bukan di

Bawaslu. Selain itu Mahkamah Konstitusi hanya berwenang untuk mengadili sengketa hasil pemilihan bukan sengketa tata usaha negara ataupun administratif.

Pada kasus di Pemilihan Kota Bandar Lampung, Bawaslu mengeluarkan rekomendasi pembatalan status penetapan calon ketika telah dilakukannya pemungutan suara. Di sisi lain, pada Pemilihan Kabupaten Sabu Raijua, Mahkamah Konstitusi mendiskualifikasi calon kepala daerah pemenang pemilihan, padahal berdasarkan Undang-Undang dan Peraturan Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Konstitusi hanya berwenang mengadili sengketa hasil, sementara itu terkait penetapan status pasangan calon dapat dikategorikan sebagai sengketa administratif yang kewenangannya terdapat di Bawaslu.

Pada kasus Pemilihan Kota Bandar Lampung, Keputusan Bawaslu pada akhirnya dibatalkan oleh Mahkamah Agung, hal ini mengisyaratkan bahwa KPU dan Bawaslu telah melakukan kekeliruan dalam menerbitkan keputusan terkait pembatalan penetapan status pasangan calon terpilih. Menurut Pertimbangan Hukum Mahkamah Agung dalam putusannya, KPU telah melakukan pelanggaran dalam kaitannya dengan waktu (*onbevoegdheid ratione temporis*), karena telah menetapkan Keputusan Pembatalan Pasangan Calon melampaui tahapan yang ditentukan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang *juncto* Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 5 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Tahun 2020 yaitu sebagai berikut:

- 1) proses sengketa administrasi sampai dengan tanggal 9 November 2020;
- 2) pelaksanaan Pemilihan tanggal 9 Desember 2020;
- 3) laporan adanya dugaan pelanggaran administrasi secara TSM tanggal 9 Desember 2020;
- 4) Pemohon ditetapkan sebagai pemenang Pemilihan tanggal 15 Desember 2020; dan
- 5) keputusan objek sengketa diterbitkan tanggal 8 Januari 2021;

Akan tetapi sebagai sebuah pembelajaran serta demi tegaknya asas kepastian hukum (*legal certainty*), Undang-Undang selanjutnya secara tegas membatasi sejauh mana kewenangan Bawaslu dalam menerbitkan rekomendasi terkait sengketa administratif. Persoalan tersebut selanjutnya tidak hanya diatur dalam Perbawaslu semata. Hal ini vital sebagai upaya preventif untuk mencegah kasus serupa tidak terulang lagi ke depannya.

Pada kasus sengketa pemilihan yang terjadi di Pemilihan Kabupaten Sabu Raijua, di mana salah satu kandidat ternyata berstatus sebagai WNA.

Hal tersebut merupakan kasus pertama dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia. Kondisi itu disebabkan, calon kepala daerah yang terpilih dalam kontestasi dianggap tidak memenuhi persyaratan/kualifikasi sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang. Apabila mengacu pada Undang-Undang serta peraturan perundang-undangan yang lainnya, pada prinsipnya memang Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kewenangan untuk mendiskualifikasi status pasangan calon dalam pemilihan. Walaupun dalam prakteknya Mahkamah Konstitusi pernah mendiskualifikasi calon kepala daerah di Pemilihan Kotawaringin Barat. Akan tetapi sebagai catatan, kasus tersebut terjadi sebelum Bawaslu diberikan kewenangan oleh Undang-Undang untuk menyelesaikan sengketa administratif. Fakta bahwa Mahkamah Konstitusi telah memperluas kewenangannya (*ultra vires*) juga diamini oleh Hamdan Zoelva. Menurut Hamdan Zoelva dalam artikelnya di Jurnal Konstitusi, Mahkamah Konstitusi dalam sengketa Pemilihan telah memperluas kewenangannya kedalam empat perkara, antara lain:

Pertama, mobilisasi aparat birokrasi pemerintahan. *Kedua*, mengenai syarat untuk menjadi calon kepala daerah ada potensi keberpihakan serta kealpaan penyelenggara Pemilukada. Sejumlah fakta terjadi dimana terdapat sejumlah permohonan perselisihan hasil di Mahkamah Konstitusi ditemukan beberapa kasus keberpihakan serta kealpaan penyelenggara Pemilukada mengenai syarat dan ketentuan untuk menjadi calon kepala daerah. Kesalahan tersebut dapat diklasifikasi dalam dua bentuk, yaitu, meluluskan calon kepala daerah yang secara sistem hukum Indonesia sepatutnya tidak memenuhi syarat dan/atau mendiskualifikasi calon kepala daerah yang berdasarkan regulasi selayaknya telah sesuai dengan syarat. Disisi lain, mengacu pada prinsip hukum serta keadilan yang menjadi acuan serjana hukum secara umum menyebutkan bahwa tidak ada seorang pun yang layak diuntungkan oleh penyimpangan ataupun pelanggaran yang dilakukannya sendiri serta tidak seorang pun boleh dirugikan oleh penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukan orang lain (*nullus/nemo commodum capere potes de injuria sua propria*). *Ketiga*, pelanggaran politik uang (*money politics*). *Keempat*, gabungan pelanggaran mobilisasi birokrasi, *money politic*, dan keberpihakan penyelenggara (Zoelva, 2013).

Berdasarkan pendapat Hamdan Zoelva tersebut, terlihat salah satu perluasan kewenangan yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi adalah untuk mengadili kelalaian penyelenggaraan Pemilihan terkait syarat calon kepala daerah yang kemudian menyebabkan terdapat pihak yang diuntungkan, di sisi lain ada pula yang dirugikan. Akan tetapi, sebagai catatan bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mendiskualifikasi calon kepala daerah dikarenakan tidak terpenuhinya

syarat sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang merupakan perluasan wewenang (*ultra vires*) dalam artian hal tersebut tidak diatur dalam undang-undang. Di sisi lain terdapat fakta bahwa calon yang didiskualifikasi tersebut telah memenangkan kontestasi dengan perolehan suara yang signifikan. Dalam artian, perluasan kewenangan Mahkamah Konstitusi tersebut telah membatalkan suara rakyat yang merupakan manifestasi demokrasi. Berdasarkan hal tersebut penulis hendak melihat kasus di negara lain dengan konsep yang hampir serupa.

Pengaturan Tegas terkait Diskualifikasi

Salah satu problematika ketatanegaraan terkait pemilihan adalah diberikannya ruang sebesar-besarnya bagi Bawaslu dan Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikan sengketa, serta diwajibkan pula bagi KPU untuk menjalankan apapun rekomendasi Bawaslu dan Putusan Mahkamah Konstitusi. Ruang yang tidak terbatas tersebut berpotensi melahirkan penyimpangan. Terkait Keputusan Bawaslu, memang sejauh ini banyak rekomendasi Bawaslu yang tidak dijalankan oleh KPU, selain itu keputusan lembaga tersebut juga dapat diuji di PTUN dalam sengketa tata usaha negara ataupun Mahkamah Agung terhadap sanksi pembatalan status calon, akan tetapi dalam kasus Putusan Mahkamah Konstitusi, kekuatan putusan tersebut bersifat final dan mengikat (*final and binding*) serta tidak dapat diuji lagi di lembaga peradilan apapun.

Berdasarkan hal tersebutlah, untuk menghindari adanya potensi penyimpangan terhadap nilai-nilai demokrasi, Undang-Undang harus secara tegas memberikan batasan terkait waktu dan wewenang untuk menyelesaikan sengketa pemilihan. Hal ini dapat dilakukan dengan melakukan perubahan terbatas pada Undang-Undang Pemilihan yaitu pada Pasal 135A Undang-Undang Pemilihan dengan menyebutkan bahwa ketika telah dilakukannya pemungutan suara maka Bawaslu tidak lagi mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan sengketa administratif. Larangan tersebut harus diatur dalam Undang-Undang, karena Perbawaslu pada hakikatnya adalah peraturan pelaksana (*verordnung*), yang ketentuannya tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang.

Sementara itu terkait dengan Mahkamah Konstitusi, pada hakikatnya memang lembaga peradilan diberikan kekuasaan untuk melakukan *rechstvinding* (penemuan hukum) dan *Ultra Vires* (memutuskan sesuatu diluar kewenangannya). Akan tetapi sebagai upaya merawat nilai-nilai demokrasi dan menjaga kepastian hukum, putusan terkait tidak terpenuhinya syarat baik umur, kewarganegaraan ataupun persyaratan lainnya selayaknya didasarkan pada undang-undang. Menurut penulis, tindakan diskualifikasi pasangan calon berpotensi untuk berbenturan dengan nilai-nilai demokrasi apabila calon tersebut telah memenangkan kontestasi. Sebagai upaya menjunjung nilai-nilai demokrasi, manakala

fakta tersebut ditemukan pasca pemilihan, maka Wakil Kepala Daerah yang terpilih selanjutnya diberikan kesempatan untuk menjadi kepala daerah sementara hingga dipilih kepala daerah yang bersifat definitif melalui lembaga legislatif ditingkat daerah (DPRD). Konsep tersebut mengadopsi suksepsi di Amerika Serikat ketika Calon Presiden terpilih ternyata tidak memenuhi syarat berdasarkan konstitusi untuk diangkat sebagai Presiden. Berkaca pada kasus di Amerika Serikat, meskipun tidak ada regulasi yang jelas bagaimana penyelesaian persoalan ketika ditemukan salah satu calon yang tidak layak (*ineligible*) setelah dilakukannya pemilihan, solusi yang diterapkan di Amerika Serikat tetap berpijak pada prinsip dasar demokrasi yaitu menjaga daulat suara rakyat, oleh karena itulah diskualifikasi pada hakikatnya merupakan alternatif terakhir yang dilakukan. Solusi tersebut disampaikan oleh Michael Nelson dalam bukunya *Guide to the Presidency* yang menyatakan bahwa:

the original constitution was silent as to what would happen if a person whom the electoral college had chosen to be president or vice president died, withdrew, or was found to be constitutionally unqualified by virtue of age, residence, or citizenship before being inaugurated.

Menurut Nelson (2013), walaupun tidak diatur dalam konstitusi, hal tersebut pernah terjadi pada sejarah ketatanegaraan Amerika Serikat yaitu pada Pemilihan Presiden tahun 1841 yaitu Calon Presiden terpilih William Henry Harrison meninggal dunia setelah terpilih walaupun belum dilantik sebagai Presiden. Berdasarkan kondisi tersebut, Wakil Presiden John Tyler kemudian memposisikan dirinya sebagai Presiden untuk menggantikan William Henry Harrison, walaupun pada waktu itu mekanisme tersebut belum diatur dalam konstitusi. Sejak kasus tersebut, konvensi ketatanegaraan Amerika Serikat mengatur bahwa apabila Presiden terpilih dinyatakan tidak memenuhi syarat baik terkait umur, kewarganegaraan ataupun persoalan lainnya maka Wakil Presiden terpilih akan menggantikannya sebagai Presiden. Hal tersebut penting untuk diatur dalam sistem hukum Indonesia dikarenakan rakyat telah menentukan pilihannya melalui mekanisme yang demokratis.

KESIMPULAN

Permasalahan terkait dengan Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia terus menerus berkembang. Kondisi tersebut pada dasarnya merupakan hal yang positif sebagai upaya menemukan konsep ideal pemilihan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Oleh karena itulah apabila ditemukan kekurangan, perubahan Undang-Undang Pemilihan bukanlah hal yang bersifat tabu. Salah satu persoalan kontemporer yang terjadi dalam Pemilihan Serentak tahun 2020 adalah tindakan diskualifikasi calon kepala daerah oleh Bawaslu dan Mahkamah Konstitusi dikarenakan adanya dugaan pelanggaran administratif. Dalam kasus Bawaslu, hal

tersebut menjadi persoalan, ketika kewenangan tersebut telah lewat dari waktu yang telah ditentukan dalam Peraturan Perundang-undangan.

KPU berdasarkan undang-undang mempunyai kewajiban untuk menaati rekomendasi yang dikeluarkan Bawaslu. Dalam kasus pembatalan yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi, posisi MK sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of democracy*) memang secara historis mempunyai kewenangan untuk memutuskan perkara di luar kewenangannya (*ultra vires*), salah satunya adalah pembatalan status pasangan calon yang pernah dilakukan oleh MK dalam kasus Pemilihan Bengkulu Selatan. Akan tetapi sebagai upaya untuk memastikan adanya kepastian hukum, selayaknya mekanisme tersebut diatur sejak awal sehingga untuk ke depannya apabila hal tersebut terjadi, Mahkamah Konstitusi dalam membuat Putusan mempunyai pijakan regulasi yang tetap menghargai nilai-nilai demokrasi serta kepastian hukum.

Alternatif penyelesaian tersebut sejalan dengan kasus yang terjadi dalam Pemilihan Presiden Amerika Serikat, yaitu ketika Calon Presiden terpilih ternyata tidak layak untuk menjadi Presiden maka pembatalan status hanya kepada Calon Presiden bukan pada Calon Wakil Presiden. Dalam artian, putusan pengadilan selayaknya tetap menghargai nilai-nilai demokrasi. Dalam kasus Pemilihan, penulis menyarankan kepada pembentuk undang-undang untuk melakukan perubahan terbatas pada Undang-Undang Pemilihan yaitu manakala terjadi kasus yaitu calon yang memenangkan kontestasi ternyata tidak memenuhi syarat sebagaimana yang ditentukan dalam undang-undang (umur, kewarganegaraan, kesehatan, dukungan partai politik, pidana) maka calon wakil kepala daerah terpilih akan menggantikan sebagai kepala daerah. Setelah itu, Partai Politik yang mengusung calon tersebut berkewajiban untuk mengusulkan calon wakil kepala daerah baru yang dipilih melalui sidang paripurna DPRD.

DAFTAR PUSTAKA

- Amal, B. (2019). Kewenangan Mengadili Oleh Bawaslu Atas Sengketa Proses Pemilu Yang Diatur Dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (Studi Atas Putusan Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu Bawaslu Provinsi DKI Jakarta Nomor 004/Reg.Lg/Dprd/12.00/Viii/2018). *Masalah-Masalah Hukum*, 48(3), 306.
- Ayuni, Q. (2018). Gagasan Pengadilan Khusus Untuk Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 48(1), 199.
- Azhar, M., & Basit, A. (2017). Impartial Election Management Body: A Guarantee for Free and Fair Election. *FWU Journal of Social Sciences, Suppl. Special Issue*, 11(4), 34–41.
- Djasmani, H. Y. (2011). Hukum Sebagai Alat Rekayasa Sosial Dalam

- Praktek Berhukum Di Indonesia. *Masalah-Masalah Hukum*, 40(3), 365–374.
- Harmoko, R., & Afif, Z. (2021). Peranan Badan Pengawasan Pemilu Terhadap Sengketa Pemilu Tahun 2019 (Studi Di Kantor Bawaslu Kabupaten Batubara). *Jurnal Pionir*, 7(1), 54–64.
- Heidenreich, F. (2018). How Will Sustainability Transform Democracy? *Gaia*, 27(4), 357–362.
- Helmi, H. H., & Erliyana, A. (2019). Konstruksi Hukum Diskualifikasi Calon Petahana Pada Pemilihan Kepala Daerah. *Palar | Pakuan Law Review*, 5(2), 146–180.
- Ibrahim, J. (2007). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang:Bayumedia Publishing.
- Lusy Liany. (2016). Desain Hubungan Kelembagaan Penyelenggara Pemilihan Umum. *Jurnal Cita Hukum*, 4(1), 51–72.
- Mahardika, A. G. (2019). Ultra Vires Kewenangan Kemenkumham sebagai Pengadilan Non-Litigasi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Ajudikasi: Jurnal Ilmu Hukum*.
- Nelson, M. (Ed.). (2013). *Guide to the Presidency and the Executive Branch* (5th ed.). London:Sage.
- Noorwahidah, N. (2011). Sengketa Pemilukada Kotawaringin Barat (Analisis Terhadap Putusan MK No. 45/PHPU.D-VIII/2010 Dari Perspektif Hukum Negara Dan Hukum Islam). *Jurnal Konstitusi*, 8(1), 23–52.
- Pahlevi, I. (2014). Dinamika Sistem Pemilu Masa Transisi di Indonesia. *Politica*, 5(2), 111–135.
- Prayogo, R. T. (2016). Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 13(2), 191–202.
- Rahmat. (2015). Diskualifikasi Pasangan Calon Bupati Dan Wakil Bupati Bangkalan Madura Perspektif Fikih Siyasah. *Al-Daulah:Jurnal Hukum Dan Perundang-Undangan Islam*, 5(1), 120–151.
- Sa'adah, N. (2019). Mahkamah Konstitusi Sebagai Pengawal Demokrasi Dan Konstitusi Khususnya Dalam Menjalankan Constitutional Review. *Administrative Law & Governance Journal*, 2(2), 235–247.
- Safitri, E. D., & Sa'adah, N. (2021). Penerapan Upaya Administratif Dalam Sengketa Tata Usaha Negara. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 3(1), 34–45.
- Totskyi, B. (2014). Legal Certainty as a Basic Principle of the Land Law of Ukraine. *Jurisprudence*, 21(1), 204–222.
- Zainal, A. (2012). *Pengantar Tata Hukum Indonesia*. Jakarta:Rajawali Press.
- Zoelva, H. (2013). Problematika Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada oleh Mahkamah Konstitusi. *Konstitusi*, 10(3), 376–398.