

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penandatanganan Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka pada 15 Agustus 2005, Aceh memperoleh kedudukan sebagai daerah dengan kekhususan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹ Kesepakatan tersebut menandai fase penting rekonsiliasi politik di Aceh dan menjadi dasar lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh. Melalui undang-undang ini, Aceh diberikan kewenangan otonomi yang luas, termasuk dalam pengaturan dan pelaksanaan pemilihan kepala daerah serta pembentukan institusi penyelenggara pemilihan yang bersifat khusus.²

Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merupakan perwujudan demokrasi lokal yang harus dilaksanakan berdasarkan prinsip negara hukum (*rechtsstaat*). Prinsip negara hukum menegaskan bahwa seluruh tahapan Pilkada wajib dilaksanakan berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku, menolak keberadaan kekuasaan yang bertindak di atas hukum, serta menjamin perlindungan hak-hak warga negara melalui mekanisme peradilan yang independen dan tidak memihak.³ Keberadaan lembaga pengawasan pemilihan menjadi instrumen penting dalam memastikan terwujudnya keadilan dan supremasi hukum dalam proses Pilkada.

¹ Nota Kesepahaman Helsinki antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka, 15 Agustus 2005.

² Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

³ Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 58.

Panitia Pengawas Pemilihan (Panwaslih) merupakan lembaga yang menjalankan fungsi pengawasan serta penanganan sengketa dalam penyelenggaraan Pilkada di Aceh. Kedudukan Panwaslih Aceh secara fungsional setara dengan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) pada tingkat nasional, namun keberadaannya mencerminkan kekhususan Aceh sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh.⁴ Kekhususan tata kelola pemilihan di Aceh juga tercermin melalui keberadaan Komisi Independen Pemilihan (KIP) sebagai penyelenggara pemilihan, yang secara nomenklatur berbeda dari Komisi Pemilihan Umum, tetapi memiliki fungsi dan kedudukan yang sepadan.⁵

Kedudukan hukum Panwaslih Aceh sempat mengalami ketidaksinkronan pengaturan antara Undang-Undang Pemerintahan Aceh dan regulasi pemilu nasional. Kepastian hukum atas kewenangan Panwaslih Aceh kemudian diperoleh melalui putusan Mahkamah Konstitusi. Putusan tersebut menegaskan kewenangan Panwaslih Aceh secara penuh dalam mengawasi penyelenggaraan Pilkada di Aceh sesuai dengan prinsip kekhususan yang dijamin oleh Undang-Undang Pemerintahan Aceh.⁶

Penyelenggaraan Pilkada Serentak 2024 di Kabupaten Aceh Tamiang menjadi arena pengujian nyata terhadap peran dan kewenangan Panitia Pengawas Pemilihan (Panwaslih), khususnya dalam penyelesaian sengketa proses pendaftaran

⁴ Philipus M. Hadjon, 2024, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 23.

⁵ Khairul Fahmi, Ilhamdi Putra, dan Beni Kharisma Arrasuli, 2024, “Penyelesaian Dualisme Kelembagaan Lembaga Pengawas Pemilihan Umum di Provinsi Aceh”, *Jurnal Konstitusi, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, vol. 1 (1), Jakarta, hlm. 5.

⁶ Khairul Fahmi, Ilhamdi Putra, dan Beni Kharisma Arrasuli, *Op. Cit.* hlm. 4.

calon kepala daerah. Kondisi faktual muncul ketika hingga penutupan masa pendaftaran awal hanya terdapat satu pasangan calon yang mendaftar, sehingga Komisi Independen Pemilihan (KIP) Kabupaten Aceh Tamiang melakukan perpanjangan masa pendaftaran selama tiga hari sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁷

Upaya pendaftaran kemudian dilakukan oleh bakal pasangan calon perseorangan, yaitu H. Hamdan Sati, ST dan Febriadi, SH, pada masa perpanjangan tersebut. Penolakan terhadap berkas pendaftaran pasangan calon perseorangan tersebut dilakukan oleh KIP Aceh Tamiang dengan alasan tidak terpenuhinya persyaratan waktu pendaftaran dan dukungan calon. Penafsiran KIP Aceh Tamiang menyatakan masa pendaftaran calon perseorangan telah berakhir satu bulan sebelumnya, yakni pada Agustus 2024, serta perpanjangan pendaftaran tidak diperuntukkan untuk membuka ruang bagi calon perseorangan baru.

Pendirian hukum KIP Aceh Tamiang didasarkan pada ketentuan bahwa perpanjangan masa pendaftaran calon tunggal hanya untuk partai politik yang hendak mengalihkan dukungan guna menambah jumlah pasangan calon.⁸ Konstruksi hukum tersebut menegaskan bahwa calon perseorangan wajib telah memenuhi syarat dukungan sebelum masa pendaftaran awal dibuka.⁹ Situasi tersebut, berimplikasi pada potensi penyelenggaraan Pilkada Aceh Tamiang dengan

⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta.

⁸ Komisi Pemilihan Umum, 2024, *Peraturan KPU Nomor 10 tahun 2024*, KPU RI, Jakarta, hlm. 24.

⁹ Badan Pengawas Pemilihan Umum, 2020, *Peraturan Bawaslu Nomor 2 Tahun 2020 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pemilihan*, Bawaslu RI, Jakarta, hlm. 8.

hanya satu pasangan calon yang berhadapan dengan kotak kosong, suatu kondisi secara politik dipandang kurang ideal karena mempersempit pilihan pemilih. Keberatan atas penolakan pendaftaran tersebut mendorong bakal pasangan Hamdan Sati-Febriadi mengajukan permohonan sengketa proses Pilkada kepada Panwaslih Kabupaten Aceh Tamiang pada 17 September 2024.¹⁰

Objek sengketa yang diajukan berkaitan dengan tindakan penolakan pendaftaran oleh KIP Aceh Tamiang yang dinilai melanggar hak konstitusional pemohon untuk berpartisipasi sebagai peserta Pilkada.¹¹ Registrasi permohonan sengketa dilakukan oleh Panwaslih Kabupaten Aceh Tamiang dengan Nomor 01/PS.PMM.LG/AC.07/IX/2024. Pelaksanaan musyawarah penyelesaian sengketa kemudian diselenggarakan sesuai dengan mekanisme yang diatur dalam Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum.

Kedudukan Panwaslih sebagai lembaga quasi-peradilan pemilu di Tingkat daerah tercermin melalui pemeriksaan terhadap dalil para pihak, baik pemohon maupun termohon, serta penilaian atas alat bukti yang diajukan dalam persidangan sengketa. Proses tersebut berujung pada pengambilan putusan adjudikatif yang diucapkan dalam Musyawarah Terbuka oleh Panwaslih Aceh Tamiang pada 5 Oktober 2024 yang menolak seluruh permohonan sengketa yang diajukan oleh Hamdan Sati-Febriadi.¹²

¹⁰ Panwaslih Kabupaten Aceh Tamiang, 2024, *Permohonan Sengketa Pemilihan Nomor 01/PS.PMMLG/AC.07/IX/2024*, Panwaslih Aceh Tamiang, Karang Baru, hlm. 1.

¹¹ Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan, 2024, Putusan Nomor 15/G/PILKADA.MDN, PTTUN Medan, hlm. 58-62.

¹² Putusan Panwaslih Aceh Tamiang Nomor Register 01/PS.REG/AC.07/IX/2024, hlm. 76.

Pertimbangan hukum Panwaslih Aceh Tamiang menyatakan bahwa dalil pemohon tidak terbukti secara hukum. Penilaian tersebut menegaskan bahwa tindakan KIP Aceh Tamiang telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kesimpulan hukum Panwaslih menyatakan bahwa pasangan calon perseorangan tidak memenuhi persyaratan untuk didaftarkan pada masa perpanjangan pendaftaran, sehingga Keputusan KIP Aceh Tamiang dinilai sah dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

Penegakan ketentuan oleh Panwaslih Aceh Tamiang tidak serta-merta mengakhiri sengketa pendaftaran calon kepala daerah. Langkah hukum lanjutan ditempuh oleh kuasa hukum pasangan Hamdan Sati-Febriadi melalui pengajuan gugatan Tata Usaha Negara ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) Medan. Perkembangan perkara tersebut menimbulkan dinamika hukum yang signifikan. Ketika PTTUN Medan mengabulkan gugatan penggugat secara keseluruhan.

Putusan PTTUN Medan Nomor 15/G/PILKADA/2024/PTTUN.MDN tertanggal 29 Oktober 2024 membatalkan Surat Keputusan KIP Aceh Tamiang Nomor 726/2024 tentang Penetapan Pasangan Calon yang sebelumnya hanya menetapkan pasangan Armia Fahmi-Ismail. Amar putusan tersebut juga memerintahkan KIP Aceh Tamiang untuk menerbitkan Keputusan baru dengan mencantumkan pasangan Hamdan Sati-Febriadi sebagai calon Bupati dan Wakil Bupati Aceh Tamiang Tahun 2024 bersama pasangan calon yang telah ditetapkan

sebelumnya.¹³ Implikasi langsung dari putusan PTTUN Medan tersebut memaksa KIP Aceh Tamiang menerima pasangan calon perseorangan sebagai peserta Pilkada. Perspektif demokrasi electoral menempatkan putusan tersebut sebagai upaya membuka ruang kompetisi politik yang lebih luas dan menghindari kontestasi tunggal melawan kotak kosong. Perspektif hukum tata negara justru memunculkan perdebatan serius karena putusan tersebut dinilai mengesampingkan persyaratan formal pencalonan yang bersifat imperatif.

Fakta hukum menunjukkan bahwa pasangan Hamdan Sati-Febriadi tidak pernah dinyatakan memenuhi syarat dukungan KTP dan sebaran minimal oleh KIP Aceh Tamiang sebelum berakhirnya masa pendaftaran awal. Status hukum tersebut mengakibatkan pasangan tersebut tidak dapat dikualifikasikan sebagai bakal calon yang sah pada saat dibukanya masa perpanjangan pendaftaran. Kondisi tersebut menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai legitimasi hukum pengajuan gugatan TUN Pilkada oleh Penggugat.¹⁴ Karena itu, sengketa Pilkada pada tahap pencalonan sering kali bukan pertama-tama menyangkut substansi politik, tetapi menyangkut legalitas tindakan administratif penyelenggara pemilihan. Ketika keputusan administratif tersebut menutup akses warga negara untuk dipilih, maka perkara bergeser menjadi masalah hukum administrasi negara dan perlindungan hak politik sekaligus.¹⁵

¹³ Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan, 2024, *Putusan Nomor 15/G/PILKADA.MDN*, PTTUN Medan, hlm. 58-62.

¹⁴ Indroharto, 1993, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang PTTUN*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 135.

¹⁵ Yusrizal, 2015, *Modul Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Unimal Press, Lhokseumawe, hlm. 13-14.

Ketentuan Pasal 6 ayat (1) Peraturan Bawaslu Nomor 2 Tahun 2020 membatasi hak pengajuan sengketa Tata Usaha Negara Pilkada hanya kepada bakal pasangan calon yang telah resmi mendaftar. Tafsir normatif terhadap ketentuan tersebut mendorong pandangan akademik bahwa PTTUN Medan seharusnya menyatakan gugatan tidak dapat diterima karena Penggugat tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*). Perintah PTTUN untuk memasukkan pasangan calon yang belum melalui tahapan verifikasi dukungan, pemeriksaan Kesehatan, serta uji baca Al-Quran sebagaimana berlaku di Aceh juga menimbulkan penilaian bahwa putusan tersebut bersifat *ultra petita* dan berpotensi tidak dapat dieksekusi.

Pengaturan Pasal 154 ayat (12) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada mensyaratkan bahwa putusan pengadilan Tata Usaha Negara harus dapat dilaksanakan paling lambat tiga puluh hari sebelum hari pemungutan suara. Realitas menunjukkan bahwa putusan PTTUN Medan dijatuhkan dalam rentang waktu kurang dari tiga puluh hari sebelum pemungutan suara dijadwalkan pada 27 November 2024.

Kondisi tersebut secara praktis menutup kemungkinan pelaksanaan putusan secara efektif dan tepat waktu. Situasi tersebut menciptakan ketidakpastian hukum dan menempatkan KIP Aceh Tamiang pada posisi dilematis. Keberadaan putusan pengadilan yang mengabulkan gugatan Penggugat berhadapan langsung dengan norma hukum yang membatasi pelaksanaan putusan tersebut dalam tahapan Pilkada

yang telah berjalan.¹⁶ Risiko yuridis dan etik turut membayangi KIP Aceh Tamiang dalam menentukan Langkah hukum selanjutnya.

Respon kelembagaan KIP Aceh Tamiang diwujudkan melalui pengajuan Upaya hukum kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia setelah melakukan konsultasi dengan KPU RI. Pengajuan kasasi dilakukan dalam tenggat waktu lima hari sejak putusan PTTUN Medan diucapkan guna memperoleh kepastian hukum final sebelum kelanjutan tahapan Pilkada, termasuk pencetakan surat suara dan penetapan pasangan calon tetap. Potensi sanksi etik dari Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu menjadi pertimbangan serius apabila KIP Aceh Tamiang tidak mengambil Langkah hukum terhadap putusan yang berpotensi *inkracht* tersebut. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada 19 November 2024 mengabulkan permohonan kasasi yang diajukan oleh KIP Aceh Tamiang. Keputusan tersebut mengakhiri polemik hukum terkait status pencalonan pasangan Hamdan Sati-Febriadi serta menegaskan Kembali pentingnya kepatuhan terhadap persyaratan formal dan tahapan hukum dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah.

Putusan Kasasi Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 825 K/TUN/PILKADA/2024 membatalkan Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan dan menyatakan gugatan yang diajukan oleh pasangan Hamdan Sati-Febriadi tidak dapat diterima. Konsekuensi yuridis dari putusan tersebut

¹⁶ Shadli, Mukhlis & Yusrizal, 2023, “Analisis Putusan DKPP dalam Pengawasan Etik Penyelenggaraan Pemilu di Aceh”, *Suloh: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh*, vol. 11 (1), hlm. 6.

menegaskan bahwa sejak awal pasangan tersebut tidak memiliki dasar hukum yang sah untuk mengajukan gugatan, sehingga seluruh proses pemeriksaan perkara di Tingkat PTTUN kehilangan legitimasi hukum dan dinyatakan batal demi hukum.¹⁷ Kedudukan hukum penetapan calon Bupati dan Wakil Bupati Aceh Tamiang Tahun 2024, dengan demikian kembali pada kondisi semula, yakni hanya terdapat satu pasangan calon Armia Fahmi-Ismail yang berhadapan dengan kotak kosong.

Pernyataan resmi Komisi Independen Pemilihan Aceh Tamiang menegaskan bahwa putusan Mahkamah Agung membuktikan seluruh tindakan KIP telah sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku. Penyelesaian sengketa pencalonan tersebut berakhir dengan dikabulkannya posisi hukum KIP Aceh Tamiang, sementara pasangan Hamdan Sati-Febriadi secara definitif tidak dapat mengikuti kontestasi Pilkada 2024. Peristiwa hukum tersebut memperlihatkan secara nyata pentingnya kedudukan dan peran Panitia Pengawas Pemilihan dalam sistem penyelesaian sengketa Pilkada.

Kedudukan Panwaslih menempatkannya pada posisi strategis sebagai penjaga keseimbangan antara prinsip negara hukum (*rule of law*) dan keadilan demokratis (*democratic fairness*).¹⁸ Penegakan hukum yang konsisten menjadi kewajiban Panwaslih guna memastikan tidak terjadinya pelanggaran prosedural sesuai dengan doktrin negara hukum. Pemahaman terhadap aspirasi demokrasi juga menjadi bagian dari peran Panwaslih, terutama terkait idealisme penyelenggaraan

¹⁷ Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2024, *Putusan Kasasi No. 825 K/TUN/PILKADA/2024*, Kepaniteraan MA RI.

¹⁸ Jimly Assddiqie, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 211.

Pilkada yang memberikan lebih dari satu alternatif pilihan bagi pemilih sebagaimana dikemukakan dalam teori demokrasi, ketegangan antara kepastian hukum formal dan *ekspektasi* demokratis tersebut tercermin secara jelas dalam kasus Pilkada Aceh Tamiang.

Keputusan Panwaslih Aceh Tamiang didasarkan pada penerapan hukum positif dengan konsekuensi politik berupa penyelenggaraan Pilkada calon Tunggal. Pendekatan berbeda sempat diambil oleh PTTUN Medan melalui putusan yang mendorong terbukanya kompetisi elektoral, namun langkah tersebut justru menyimpang dari koridor normatif hukum administrasi pemilu. Koreksi terhadap penyimpangan tersebut kemudian dilakukan oleh Mahkamah Agung melalui putusan kasasi yang mengembalikan penyelesaian perkara ke dalam kerangka *rule of law*.

Rangkaian peristiwa hukum tersebut menegaskan urgensi kajian akademik yang mendalam mengenai kedudukan dan peran Panwaslih dalam penyelesaian sengketa pendaftaran calon kepala daerah. Penelusuran ilmiah terhadap isu tersebut menjadi relevan untuk memahami batas kewenangan, tanggung jawab, serta implikasi kelembagaan Panwaslih dalam menjaga integritas demokrasi *electoral* di daerah yang memiliki kekhususan seperti Aceh.¹⁹

Uraian tersebut mendorong penulis untuk mengkaji permasalahan ini secara lebih komprehensif dalam suatu penelitian ilmiah. Penelitian tersebut selanjutnya dituangkan dalam bentuk tesis dengan judul: “*Kedudukan Panitia Pengawas*

¹⁹ Unimal News, *Penguatan Kelembagaan Jadi Kunci Efektivitas Pengawasan Pemilu*, diakses pada tanggal 12 Oktober 2025, Pukul. 14. 47. WIB.

Pemilihan Aceh dalam Struktur Ketatanegaraan Daerah Khusus (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 825 K/TUN/PILKADA/2024)”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan hukum dan kewenangan Panwaslih terhadap penyelesaian sengketa pendaftaran calon Kepala Daerah pada Pilkada 2024 Kabupaten Aceh Tamiang serta bagaimana proses penyelesaian sengketa tersebut berlangsung mulai dari Musyawarah Terbuka di Panwaslih hingga upaya hukum banding di PTTUN Medan?
2. Bagaimana pertimbangan hukum yang dikemukakan dalam putusan Mahkamah Agung Nomor: 825 K/TUN/PILKADA/2024 terkait sengketa pendaftaran calon di Aceh Tamiang dan bagaimana implikasi putusan tersebut terhadap kedudukan Panwaslih dalam sistem penyelesaian sengketa Pilkada?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis kedudukan dan kewenangan Panwaslih dalam kerangka hukum positif terkait penyelesaian sengketa pendaftaran calon kepala daerah dari proses Musyawarah Terbuka (*Adjudikasi*) di Panwaslih hingga upaya hukum ke pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan.

2. Mengkaji Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 825 K/TUN/PILKADA/2024 yang menjadi penentu akhir penyelesaian sengketa pencalonan kepala daerah di Kabupaten Aceh Tamiang serta menjadi dasar untuk menelaah implikasi yuridisnya terhadap kedudukan dan peran Panwaslih pada masa mendatang. Kajian ini diarahkan untuk menilai sejauh mana putusan kasasi Mahkamah Agung tersebut memperkuat legitimasi dan otoritas putusan Panwaslih atau justru membentuk preseden tertentu dalam pola penyelesaian sengketa Pilkada pada periode berikutnya.

D. Manfaat Penelitian

Dari rumusan di atas, maka penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai berikut:

1. Secara teoritis penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi bagi pengembangan khazanah ilmu hukum, khususnya dalam ranah *Hukum Tata Negara* dan *Hukum Administrasi/Pemilu*. Kajian mengenai kedudukan Panwaslih Aceh Tamiang dalam penyelesaian sengketa Pilkada berpotensi memperluas pemahaman teoritis mengenai dinamika kewenangan lembaga pengawas Pilkada pada daerah yang memiliki otonomi khusus. Analisis terhadap kasus konkret Pilkada Aceh Tamiang Tahun 2024. Kontribusi akademik ini diarahkan pada penguatan kerangka konseptual mengenai mekanisme penyelesaian sengketa Pilkada yang mampu menjaga keseimbangan antara prinsip supremasi hukum (*rule of law*) dan keadilan demokratis (*democratic fairness*).

2. Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat dirasakan oleh para pemangku kepentingan Pilkada di Aceh, khususnya Bawaslu dan Panwaslih serta KIP. Temuan dan rekomendasi penelitian berpotensi menjadi rujukan dalam memperjelas kerangka hukum operasional Panwaslih dalam menangani sengketa Pilkada. Hasil penelitian juga dapat mendorong penyempurnaan regulasi melalui harmonisasi antara Undang-Undang Pemilu dan Pilkada dengan Undang-Undang Pemerintahan Aceh, termasuk perumusan qanun atau petunjuk teknis di tingkat daerah guna mencegah tumpang tindih maupun kekosongan norma terkait kewenangan penyelesaian sengketa. Penelitian ini juga diarahkan pada perbaikan mekanisme penyelesaian sengketa Pilkada, khususnya dalam penguatan prosedur mediasi dan *adjudikasi* yang lebih efisien serta penegasan tenggat waktu putusan yang selaras dengan tahapan Pilkada.

E. Penelitian Terdahulu

Adapun penelitian-penelitian terdahulu yang menjadi rujukan dalam penelitian ini diuraikan sebagai berikut:

1. **Farhan Rusyidi**, dalam penelitiannya yang berjudul “*Kewenangan Panwaslih Dalam Menyelesaikan Sengketa Proses Pemilihan Umum*” mengemukakan beberapa rumusan masalah, di antaranya sejauh mana kewenangan Panwaslih Provinsi Aceh pernah meloloskan bakal calon anggota DPD yang merupakan mantan narapidana korupsi pada Pemilu 2019 (suatu tindakan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan), hasil penelitian Farhan

mengungkapkan bahwa Panwaslih Aceh memiliki kewenangan *ad hoc* yang terbatas pada pengawasan Pilkada di Aceh (berdasarkan UUPA), sedangkan untuk Pemilu legislatif/nasional kewenangannya sempat diambil alih oleh Bawaslu RI sebelum akhirnya dikembalikan kepada Panwaslih oleh putusan Mahkamah Konstitusi tahun 2017. Farhan juga menyoroti potensi kelemahan independen Panwaslih Aceh karena proses pembentukannya melalui DPRA Aceh, yang membuka peluang intervensi politik lokal.²⁰ Penelitian ini merekomendasikan penyesuaian regulasi agar kewenangan Panwaslih Aceh selaras dengan kerangka UU Pemilu nasional tanpa mengabaikan kekhususan Aceh. Perbedaannya, penelitian Farhan lebih menitikberatkan pada kewenangan Panwaslih Aceh dalam penyelesaian sengketa proses Pemilu serta *disharmonisasi* aturan dan isu *independen* kelembagaan, sedangkan penelitian ini berfokus pada kedudukan hukum dan peran Panwaslih, khususnya Panwaslih Kabupaten Aceh Tamiang, dalam menjalankan pengawasan Pilkada 2024 dengan studi kasus yang terkait putusan peradilan Mahkamah Agung.

2. **Muhammad Khuwailid**, dalam tesisnya “*Analisa Peran Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Aceh Tamiang dalam Penegakan Hukum Pemilukada Bupati dan Wakil Bupati Aceh Tamiang.*” Tujuan penelitian tersebut adalah menjelaskan upaya Panwaslih Aceh Tamiang dalam menegakkan hukum serta menindak berbagai bentuk pelanggaran selama tahapan Pilkada 2017, termasuk strategi yang diterapkan untuk mengoptimalkan fungsi pengawasan.

²⁰ Farhan Rusyidi, 2020, *Kewenangan Panwaslih Aceh dalam Menyelesaikan Sengketa Proses Pemilihan Umum*, Tesis, Program Magister Hukum UIN Ar-Raniry, hlm. 79.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan peran Panwaslih Aceh Tamiang dalam penegakan hukum Pilkada 2017 belum berjalan secara optimal. Identifikasi faktor penghambat mengungkapkan adanya keterbatasan sumber daya manusia pada tingkat Panwaslih kecamatan serta jajaran pengawas dibawah-Nya yang belum memiliki pemahaman memadai mengenai tugas dan fungsi kelembagaan. Kendala kelembagaan juga menjadi faktor signifikan mengingat Panwaslih pada periode tersebut masih berada pada tahap awal pembentukan sebagai institusi baru, terutama dalam aspek struktur organisasi, dukungan anggaran, dan pengaturan personel. Kondisi tersebut berdampak pada kurang efektifnya penanganan pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana Pemilu, serta penyelesaian sengketa hasil Pilkada di Kabupaten Aceh Tamiang. Rekomendasi penelitian Khuwailid menekankan perlunya penguatan kapasitas sumber daya manusia pengawas hingga tingkat kecamatan, perbaikan tata kelola kelembagaan, serta peningkatan koordinasi antar pemangku kepentingan guna meningkatkan efektivitas penegakan hukum Pemilu pada periode berikutnya.²¹ Perbedaan mendasar antara penelitian tersebut dan penelitian ini terletak pada ruang lingkup kajian dan konteks temporal. Fokus penelitian khuwailid diarahkan pada evaluasi peran Pawanslih Aceh Tamiang dalam penindakan pelanggaran pada Pilkada 2017. Fokus penelitian diarahkan pada kajian kedudukan hukum serta Panwaslih Aceh, khususnya Panwaslih

²¹ Muhammad Khuwailid, 2018, *Analisa Peran Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Aceh Tamiang dalam Penegakan Hukum Pemilu pada Bupati dan Wakil Bupati Aceh Tamiang 2017*, Tesis, Program Studi Ilmu Administrasi Publik Universitas Medan Area, hlm. 89.

Aceh Tamiang dalam konteks Pilkada 2024 dengan penekanan pada implikasi Putusan Mahkamah Agung Nomor 825 K/TUN/PILKADA/2024 terhadap fungsi pengawasan Pemilu di Aceh Tamiang.

3. **Irham Al Baihaqi**, dalam penelitiannya yang berjudul *“Kebijakan Panwaslih Kota Lhokseumawe dalam Pencegahan Pelanggaran Pilkada 2024 (Studi di Panwaslih Kota Lhokseumawe).”* Mengkaji strategi dan upaya Panwaslih dalam mencegah terjadinya pelanggaran pada pelaksanaan Pilkada Serentak 2024 di Kota Lhokseumawe. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah metode *deskriptif kualitatif* dengan teknik pengumpulan data berupa *observasi*, wawancara, dan dokumentasi. Tujuan penelitian tersebut diarahkan untuk mengidentifikasi kebijakan yang diterapkan oleh Panwaslih Kota Lhokseumawe dalam pencegahan pelanggaran Pilkada serta faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas implementasi kebijakan tersebut. Temuan penelitian menunjukkan bahwa Panwaslih Kota Lhokseumawe menerapkan berbagai strategi pengawasan preventif, antara lain melalui patroli pengawasan secara rutin, pembentukan posko pengaduan masyarakat, serta penguatan kerja sama dengan aparat keamanan dan pemangku kepentingan terkait.²² Perbedaan mendasar antara penelitian tersebut dengan penelitian ini terletak pada fokus kajian dan ruang lingkup analisis. Fokus penelitian Irham diarahkan pada aspek teknis dan operasional pencegahan pelanggaran di tingkat kota menjelang

²² Irham Baihaqi, 2025, *Kebijakan Panwaslih Kota Lhokseumawe dalam Pencegahan Pelanggaran Pilkada 2024 (Studi pada Panwaslih Kota Lhokseumawe)*, Skripsi, Program Studi Ilmu Hukum Universitas Malikussaleh, hlm. 70.

Pilkada 2024. Fokus penelitian ini diarahkan pada kajian ketatanegaraan yang lebih luas mengenai kedudukan hukum Panwaslih Aceh sebagai lembaga pengawas di daerah dengan kekhususan, serta analisis mendalam terhadap peran pengawasan Panwaslih Aceh Tamiang melalui studi kasus konkret Pilkada 2024 di Kabupaten Aceh Tamiang.

4. **Dewi Putri Lamkaruna**, dalam skripsinya *“Peran Panwaslih Aceh Utara pada Pemilu Tahun 2019 dalam Upaya Mewujudkan Pemilu yang Jurdil”* mengkaji pelaksanaan fungsi pengawasan Panwaslih Kabupaten Aceh Utara dalam menjamin terselenggaranya Pemilu Legislatif Tahun 2019 secara jujur dan adil, sekaligus mengidentifikasi berbagai kendala yang dihadapi dalam proses tersebut. Pendekatan penelitian yang digunakan bersifat *deskriptif kualitatif* dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara dan studi dokumentasi terhadap kinerja Panwaslih Aceh Utara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Panwaslih Aceh Utara telah menjalankan fungsi pengawasan pada seluruh tahapan Pemilu, mulai dari pemutakhiran data pemilih, tahapan kampanye, proses pemungutan suara, hingga rekapitulasi hasil penghitungan suara. Upaya pengawasan tersebut ditujukan untuk mencegah terjadinya praktik kecurangan serta memastikan prinsip keadilan pemilu tetap terjaga. Kesulitan Panwaslih Aceh Utara dalam mengungkap dan membuktikan pelanggaran politik uang secara faktual disebabkan oleh *kompleksitas modus operandi* pelanggaran yang cenderung tertutup serta keterbatasan pemahaman dan kapasitas internal pengawas dalam menangani

isu tersebut.²³ Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian ini terletak pada fokus kajian dan ruang lingkup analisis. Fokus penelitian Dewi diarahkan pada efektivitas peran operasional Panwaslih di tingkat kabupaten dalam konteks Pemilu Tahun 2019. Fokus penelitian ini diarahkan pada analisis kedudukan hukum Panwaslih dalam struktur ketatanegaraan Aceh serta evaluasi peran dan kewenangannya secara normatif dalam penyelenggaraan Pilkada Tahun 2024 di Kabupaten Aceh Tamiang. Cakupan penelitian ini juga meliputi telaah terhadap regulasi khusus serta putusan peradilan yang relevan dalam konteks kekhususan Aceh.

F. Tinjauan Umum tentang Kedudukan Panitia Pengawas Pemilihan Aceh dalam Struktur Ketatanegaraan Daerah Khusus Aceh serta Fungsi Pengawasannya pada Pemilihan Kepala Daerah

1. Definisi Pemilihan Kepala Daerah

1.1 Pengertian dan Dasar Hukum Pilkada di Indonesia

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) adalah proses pemilihan umum di tingkat lokal untuk memilih kepala pemerintahan daerah beserta wakilnya (Gubernur/Wakil Gubernur untuk provinsi, Bupati/Wakil Bupati untuk kabupaten, dan Walikota/Wakil Walikota untuk kota). Menurut peraturan perundang-undangan Indonesia, Pilkada merupakan perwujudan kedaulatan rakyat di daerah yang dilaksanakan *secara langsung, umum, bebas, rahasia,*

²³ Dewi Putri Lamkaruna, 2023, *Peran Panwaslih Aceh Utara pada Pemilu Tahun 2019 dalam Upaya mewujudkan Pemilu yang Jurdil*, Skripsi, Program Studi Ilmu Politik Universitas Malikussaleh, hlm. 57.

*jujur, dan adil.*²⁴ Misalnya Pasal 1 Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 3 Tahun 2016 mendefinisikan Pemilihan Kepala Daerah sebagai “*pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.*”²⁵ Dengan kata lain, Pilkada adalah mekanisme demokratis bagi rakyat di daerah untuk menyeleksi dan menentukan pemimpin pemerintahan daerahnya secara langsung melalui pemungutan suara.

Secara politis, Pilkada merupakan sarana rekrutmen kepemimpinan lokal yang sangat penting dalam sistem demokrasi Indonesia. Dalam kehidupan politik daerah, Pilkada dianggap sejajar nilai signifikansinya dengan pemilihan legislatif. Karena kedudukan kepala daerah dan DPRD sama-sama hasil mandat rakyat dan menjadi mitra dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.²⁶ Konsep ini sejalan dengan prinsip bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat hingga ke level daerah. Oleh sebab itu, Pilkada merupakan instrumen demokrasi lokal untuk mewujudkan pemerintahan daerah yang *legitim* dan *akuntabel* kepada rakyat setempat.

²⁴ Syamsuddin Haris, 2015, “Pembinaan Hukum Nasional”, *Jurnal Rechtsvinding Media*, vol. 4 (1), hlm. 106.

²⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18 ayat (4), Ketentuan ini mulai berlaku sejak perubahan kedua UUD 1945 tahun 2000, Lihat antara lain dalam Jimly Asshiddiqie, 2006, *Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, Jakarta, hlm. 394.

²⁶ Jimly Asshiddiqie, 2002, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, Depok, hlm. 22.

Perspektif hukum tata negara, landasan konstitusional Pilkada tercantum dalam pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa “*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah secara demokratis.*”²⁷ Ketentuan konstitusi ini memberikan dasar bahwa pengisian jabatan kepala daerah harus dilakukan melalui proses demokratis. Makna “*dipilih secara demokratis*” bersifat luas, yang dapat diartikan baik melalui pemilihan langsung oleh rakyat maupun pemilihan tidak langsung melalui DPRD.²⁸ Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa frasa tersebut *fleksibel* dan mencakup dua mekanisme, pemilihan oleh DPRD juga dianggap *demokratis*, sepanjang *representatif*, maupun pemilihan langsung oleh rakyat juga merupakan bentuk demokrasi. Dengan demikian, UUD 1945 sebenarnya tidak secara *eksplisit* mewajibkan model pemilihan kepala daerah yang langsung. Namun menegaskan prinsip *demokratis* sebagai asas utamanya.²⁹

Mengoperasionalkan amanat konstitusi itu, diperlukan undang-undang yang mengatur Pilkada. Sejak era reformasi, kerangka hukum Pilkada di Indonesia mengalami beberapa kali perubahan. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah mula-mula mengatur bahwa kepala daerah dipilih oleh DPRD, sejalan dengan tafsir “*demokratis*”

²⁷ Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

²⁸ Jimly Asshiddiqie, Pemilihan Langsung Presiden dan Wakil Presiden, *Jurnal Unisia*, Vol. 24 (51), 10 hlm. 10.

²⁹ Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI, Depok, hlm. 22.

yang tidak harus langsung. Namun, perkembangan aspirasi demokrasi mendorong perubahan regulasi. Titik balik penting adalah lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang untuk pertama kalinya mengatur pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat di daerah masing-masing.³⁰ Pasal 56 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa kepala daerah dan wakilnya dipilih dalam satu paket pasangan secara demokratis langsung (*berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil*).³¹ Sejak itu, Pilkada langsung menjadi mekanisme baku dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, adapun *asas penyelenggaraan Pilkada* mengacu pada asas-asas Pemilu. *LUBER* dan *JURDIL*, sebagaimana ditegaskan dalam peraturan perundangan terkait, untuk menjamin proses yang demokratis dan berintegritas.³²

1.2 Sejarah Singkat Pelaksanaan Pilkada di Indonesia

Perkembangan sistem Pilkada di Indonesia tidak terjadi seketika, melainkan melalui perjalanan sejarah yang panjang seiring perubahan politik nasional.³³ Berikut tinjauan singkat fase-fase penting revolusi Pilkada:

- **Masa Awal Kemerdekaan (1945-1950an):** Pada periode awal republik, kepala-kepala daerah tidak dipilih langsung oleh rakyat. Pemerintah pusat memegang peranan dominan dalam penunjukan

³⁰ KPU KAB-TANGERANG - *Histori Pilkada di Indonesia*, diakses pada tanggal 19 Desember 2025, Pukul 22.24 WIB.

³¹ Pasal 56 ayat (1), Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

³² Srye Micze Ridua, 2025, "Pemilihan Kepala Daerah Melalui DPRD dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Honeste Vivere Journal*, vol. 35 (2), hlm. 208.

³³ Sekretariat Kabinet Republik Indonesia | Inilah Pokok-Pokok Perppu Pilkada- Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, Diakses pada tanggal 21 Desember 2025, Pukul. 15.05 WIB.

kepala daerah saat itu, dengan tujuan menjaga stabilitas negara yang baru berdiri. Misalnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok pemerintahan Daerah, mengatur pemerintahan daerah namun belum memberikan ruang bagi pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat. Pada masa itu, umumnya Bupati/Walikota ditunjuk oleh pemerintah pusat atau dipilih oleh DPRD, yang keanggotaannya pun masih terbatas dan belum dipilih secara demokratis penuh. Dengan demikian, partisipasi politik rakyat daerah dalam menentukan kepala daerahnya masih sangat minim di era 1950-an ini.³⁴

- **Masa Orde Baru (1966-1988):** selama pemerintahan *sentralistis orde baru*, Pilkada berlangsung secara tidak langsung melalui DPRD dan berada di bawah kontrol ketat pemerintah pusat. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 menegaskan bahwa kepala daerah (Gubernur/Bupati/Walikota) dipilih oleh DPRD, tetapi hasil pilihan tersebut harus mendapat pengesahan Presiden/pemerintah pusat. Praktiknya, proses pemilihan di DPRD kala itu sering hanya formalitas karena calon kepala daerah umumnya ditentukan sebelumnya oleh pemerintah pusat (melalui Departemen Dalam Negeri) dan partai pemerintah (Golkar). Rakyat daerah tidak terlibat langsung dalam pemilihan pimpinan daerahnya pada masa ini. Sistem ini dianggap

³⁴ Srye Micze Ridua, *Loc, Cit*, hlm. 212.

menjamin stabilitas politik dan kendali pusat yang kuat, namun mengorbankan prinsip partisipasi dan akuntabilitas publik di daerah. Banyak kajian mencatat bahwa Pilkada era orde baru rawan intervensi kekuasaan, transaksi politik tertutup di DPRD, serta nepotisme dan kolusi, sehingga tidak mencerminkan aspirasi rakyat secara langsung.³⁵

- **Era Reformasi Awal (1999-2004):** Runtuhnya rezim orde baru pada tahun 1998 menandai dimulainya era reformasi yang ditandai dengan penguatan demokratisasi dan kebijakan desentralisasi. Pengesahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menjadi tonggak penting dalam pelaksanaan otonomi daerah melalui pemberian kewenangan yang lebih luas kepada pemerintah daerah. Mekanisme pemilihan kepala daerah pada periode tersebut masih dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, meskipun iklim politik yang lebih terbuka pasca reformasi mendorong proses pemilihan di DPRD berlangsung relatif lebih demokratis dibandingkan dengan masa sebelumnya. Pengurangan intervensi pemerintah pusat menciptakan ruang kompetisi politik lokal yang lebih terbuka dan sehat, meskipun hak memilih secara langsung belum dimiliki oleh masyarakat. Periode ini dapat dipahami sebagai fase transisi dalam penguatan demokrasi lokal, ketika nilai-nilai demokrasi mulai diinternalisasikan tetapi mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung belum sepenuhnya

³⁵ M. Nur Djuli, 2010, *Aceh dalam Perspektif Sejarah & Hukum, Pemerintah Aceh*, Banda Aceh, hlm. 45.

diimplementasikan. Dinamika tersebut memicu semakin kuatnya tuntutan masyarakat sipil terhadap pelaksanaan Pilkada langsung seiring dengan meningkatnya kesadaran demokratis dan evaluasi kritis terhadap praktik pemilihan kepala daerah oleh DPRD yang sering kali dikaitkan dengan praktik politik uang terselubung.³⁶

- **Penerapan Pilkada Langsung (2005-sekarang):** Perkembangan paling signifikan dalam sejarah demokrasi lokal Indonesia terjadi pada tahun 2005 seiring dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Tahun tersebut menandai pertama kalinya Indonesia menyelenggarakan Pemilihan Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat di berbagai wilayah. Pelaksanaan Pilkada langsung pada gelombang awal dilakukan secara bertahap mulai pertengahan tahun 2005, menyesuaikan dengan berakhirnya masa jabatan kepala daerah yang sedang menjabat pada saat itu. Kabupaten Kutai Kartanegara tercatat sebagai salah satu daerah pionir yang melaksanakan Pilkada langsung pada tahun 2005, pemberlakuan mekanisme pemilihan langsung tersebut memberikan hak konstitusional kepada masyarakat di tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota untuk memilih memilih kepala daerah secara langsung di tempat pemungutan suara tanpa melalui perantara DPRD. Perubahan mekanisme ini berimplikasi pada meningkatnya legitimasi demokratis kepala daerah terpilih sekaligus

³⁶ Syahrizal Abbas, 2018, *Hukum dan Pemerintahan Aceh dalam Bingkai NKRI*, Ar-Raniry, Banda Aceh, hlm. 145.

memperkuat akuntabilitas politik mereka terhadap konstituen. Penyelenggaraan Pilkada langsung juga memunculkan dinamika baru dalam kehidupan politik lokal, termasuk terbukanya kompetisi elektoral yang lebih luas serta meningkatnya partisipasi politik masyarakat. Tantangan baru turut mengiringi perkembangan tersebut, terutama terkait tingginya biaya politik dan potensi munculnya konflik horizontal di tengah masyarakat.³⁷ Reformasi Pilkada langsung secara umum dipandang sebagai langkah progresif dalam pendalaman demokrasi daerah dengan harapan terwujudnya kepemimpinan lokal yang lebih responsif terhadap aspirasi rakyat.

- **Perkembangan Mutakhir-Pilkada Serentak:** Pengalaman hampir satu dekade dalam penyelenggaraan Pilkada langsung mendorong pemerintah dan pembentuk Undang-Undang melakukan evaluasi guna meningkatkan efektivitas pelaksanaannya. Gagasan mengenai Pilkada serentak kemudian berkembang sebagai upaya menyelenggarakan Pilkada secara bersamaan di seluruh atau sebagian besar wilayah pada waktu yang sama. Dinamika kebijakan sempat mengalami *fluktuasi regulatif*, termasuk lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 yang mengembalikan mekanisme Pilkada melalui DPRD. Penolakan publik yang luas terhadap kebijakan tersebut memicu pembatalan melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1

³⁷ Siregar M, 2020, "Tantangan Pengawasan Pemilu di Aceh," *Jurnal Ilmu Politik*, vol. 15 (1), hlm. 23.

Tahun 2014 yang diterbitkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.³⁸ Pengesahan PERPPU tersebut menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 secara efektif membatalkan Undang-Undang nomor 22 Tahun 2014 dan menegaskan keberlanjutan mekanisme Pilkada langsung di Indonesia. Penetapan agenda serentak Nasional kemudian dilakukan secara bertahap sebagai bagian dari konsolidasi sistem Kepemiluan Daerah. Penyelenggaraan Pilkada serentak pertama kali dilaksanakan pada Desember 2015 dengan melibatkan ratusan pemilihan kepala daerah di berbagai provinsi, kabupaten, dan kota pada hari pemungutan suara yang sama. Landasan kebijakan Pilkada Serentak mencakup pertimbangan efisiensi anggaran, penyelarasan masa jabatan kepala daerah, serta penguatan tata kelola sistem kepemiluan lokal. Pelaksanaan gelombang Pilkada Serentak selanjutnya berlangsung pada tahun 2017, 2018, 2020 sesuai dengan berakhirnya masa jabatan kepala daerah di masing-masing wilayah. Ketentuan Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 menetapkan pelaksanaan Pilkada Serentak secara nasional pada tahun 2024 dengan tujuan memilih kepala daerah di seluruh Indonesia secara bersamaan. Penyelenggaraan Pilkada tahun 2024 dirancang sebagai puncak penyelarasan siklus Pilkada dengan Pemilu legislatif dan pemilihan Presiden. Penyelarasan tersebut diharapkan menciptakan pola

³⁸ MoU Helsinki 15 Agustus 2005, butir 1.2.1-1.2.3.

pemilihan kepala daerah yang seragam setiap lima tahun sekali dalam satu momentum nasional.

Rangkaian transformasi penyelenggaraan Pilkada di Indonesia mencerminkan perkembangan demokrasi lokal dari model yang bersifat elitis dan sentralistik menuju mekanisme yang lebih partisipatif dengan menempatkan rakyat sebagai aktor utama dalam penentuan kepemimpinan daerah. Arah perubahan tersebut berjalan seiring dengan kebijakan desentralisasi kekuasaan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Setiap perubahan dalam sistem Pilkada membawa implikasi tersendiri terhadap kualitas demokrasi dan stabilitas politik di tingkat lokal.³⁹

Makna utama yang dapat ditarik dari perkembangan tersebut terletak pada penguatan prinsip kedaulatan rakyat di daerah. Posisi rakyat yang sebelumnya tidak dilibatkan sama sekali dalam pemilihan pemimpin lokal mengalami pergeseran signifikan hingga memperoleh hak penuh untuk memilih secara langsung, bahkan dalam format serentak guna meningkatkan efektivitas penyelenggaraan. Perkembangan tersebut menunjukkan kemajuan demokrasi Indonesia pada level lokal sebagai bagian dari konsolidasi demokrasi nasional. keberhasilan transformasi Pilkada tersebut tetap diiringi oleh berbagai tantangan dalam praktik penyelenggaraannya. Persoalan seperti politik uang, polarisasi politik, serta meningkatnya

³⁹ Teuku Raja Keumangan, 2020, *Pernyataan dalam Antara News 22 Nov 2020*, Legislator berharap pemerintah izinkan Pilkada Aceh mengacu pada UUPA, diakses pada tanggal 23 Desember 2025, Pukul. 10.15. WIB.

sengketa hasil pemilihan masih memerlukan perhatian dan penanganan serius. Tantangan tersebut menegaskan bahwa penguatan demokrasi prosedural harus terus diimbangi dengan upaya peningkatan kualitas demokrasi substantif di tingkat daerah.

2. Konsep Kekhususan Aceh dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah

2.1 Aspek Historis-Politis Kekhususan Aceh Pasca MoU Helsinki 2005

Provinsi Aceh memiliki status kekhususan yang lahir dari perjalanan sejarah dan politik yang unik. Pengakuan terhadap kekhususan Aceh telah muncul sejak awal masa kemerdekaan, antara lain melalui penetapan pada tahun 1959 yang memberikan otonomi khusus dalam bidang agama, pendidikan, dan adat.⁴⁰ Perjalanan sejarah Aceh selanjutnya ditandai oleh konflik bersenjangan antara Gerakan Aceh Merdeka dan Pemerintah Republik Indonesia yang berlangsung dalam kurun waktu 1976 hingga 2005, sehingga menegaskan kebutuhan akan penyelesaian politik yang bersifat menyeluruh dan berkelanjutan.

Penyelesaian konflik tersebut mencapai titik kulminasi melalui penandatanganan Nota Kesepahaman Helsinki pada tahun 2005 yang secara resmi mengakhiri konflik bersenjata di Aceh. Kesepakatan Helsinki kemudian menjadi dasar normatif bagi pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang menyediakan

⁴⁰ Pasal 18B ayat (1), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

kerangka hukum baru bagi pengaturan kekhususan Aceh dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.⁴¹ Substansi Nota Kesepahaman Helsinki mencerminkan komitmen Pemerintah Republik Indonesia untuk mengakomodasi tuntutan kekhususan Aceh dalam jangka waktu satu tahun setelah perjanjian serta penyelenggaraan pemilihan lokal yang demokratis.⁴² Jaminan terhadap hak politik penduduk Aceh juga ditegaskan melalui kesepakatan tersebut, khususnya hak untuk mencalonkan diri dalam pemilihan lokal tahun 2006, termasuk melalui jalur perseorangan tanpa dukungan partai politik.⁴³ Pengaturan tersebut menempatkan Aceh sebagai daerah dengan desain demokrasi lokal yang memiliki kekhasan tersendiri dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pelaksanaan Nota Kesepahaman Helsinki diwujudkan melalui pengesahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Undang-Undang tersebut menegaskan kedudukan Aceh sebagai daerah yang memiliki otonomi khusus dan keistimewaan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Latar belakang politis dan historis kekhususan tersebut berakar pada kompromi perdamaian, di mana Gerakan Aceh Merdeka menghentikan tuntutan kemerdekaan, sementara Aceh memperoleh kewenangan yang luas dalam mengatur urusan pemerintahan

⁴¹ Amrizal J. Prang, 2020, *Desentralisasi Asimetris Aceh*, Bandar Publishing, Banda Aceh, hlm. 27.

⁴² Pasal angka 14, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

⁴³ Pasal 75 dan Pasal 77 jo. Pasal 78, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

daerahnya, termasuk dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah yang memiliki karakter berbeda dibandingkan provinsi lain.⁴⁴ Pendekatan yuridis-historis menunjukkan legitimasi kekhususan Aceh memiliki dasar konstitusional sebagaimana tercantum dalam Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengakui dan menghormati satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa dan pengaturannya ditetapkan dengan undang-undang.⁴⁵ Kerangka konstitusional tersebut menempatkan kekhususan Aceh sebagai bagian integral dari sistem ketatanegaraan Indonesia.

Keterkaitan antara Nota Kesepahaman Helsinki Tahun 2005 dan Undang-Undang Pemerintah Aceh Tahun 2006 membentuk fondasi legal dan politis bagi penyelenggaraan Pilkada yang bersifat asimetris di Aceh. Karakter asimetris tersebut memungkinkan pengaturan Pilkada yang tidak sepenuhnya disamakan dengan daerah lain, sejalan dengan kondisi sosial-politik Aceh pasca konflik dan prinsip *rekognisi* kekhususan daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴⁶

2.2 Pengaturan Normatif Pilkada Aceh dalam UUPA dan Qanun Aceh

Secara yuridis normatif, kekhususan Aceh dalam Pilkada diatur rinci dalam UUPA serta peraturan daerah istimewa Aceh (Qanun Aceh), beberapa aspek kunci antara lain:

⁴⁴ F.A Satria Putra, 2020, "Problematic of Local Political Party Formation in Papua," *Internasional journal of Social Science and Human Research*, Vol. 3 (5), hlm. 2113.

⁴⁵ Pasal 18B ayat (1), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁴⁶ Amrizal J. Prang, 2020, *Loc. Cit*, hlm. 27.

2.2.1 Partai Politik Lokal Aceh

Inovasi kelembagaan yang lahir pasca perdamaian Aceh adalah pengakuan terhadap keberadaan partai politik lokal. Pengaturan ini menyimpang dari ketentuan kepartaian nasional yang mensyaratkan partai politik memiliki cakupan nasional, karena undang-undang Pemerintahan Aceh memberikan hak kepada penduduk Aceh untuk membentuk partai politik lokal.⁴⁷ Aspirasi mengenai pembentukan partai lokal telah ditegaskan dalam Nota Kesepahaman Helsinki sebagai wujud keinginan masyarakat Aceh untuk memiliki saluran politik sendiri.

Realisasi aspirasi tersebut dituangkan dalam undang-undang Pemerintahan Aceh melalui Pasal 75 sampai dengan Pasal 78 yang secara khusus mengatur pendirian dan kedudukan partai politik lokal. Partai politik lokal didefinisikan sebagai partai yang didirikan oleh penduduk Aceh dengan asas yang tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Karakteristik khusus partai lokal memungkinkan pencantuman ciri khas aspirasi, agama, adat istiadat, dan filosofi masyarakat Aceh sebagai bagian dari identitas politiknya.

Hak partisipasi partai politik lokal mencakup keikutsertaan dalam pemilihan legislatif daerah, baik di tingkat Dewan Perwakilan

⁴⁷ Pasal angka 14, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Rakyat Aceh maupun Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota, serta kewenangan untuk mengajukan pasangan calon dalam Pemilihan Kepala Daerah. Implementasi nyata dari keberadaan partai politik lokal terlihat pada pembentukan Partai Aceh yang didirikan oleh mantan kombatan Gerakan Aceh Merdeka dan menunjukkan dominasi signifikan dalam dinamika politik pasca konflik.⁴⁸

Keberadaan partai politik lokal tersebut mencerminkan kekhususan Aceh yang tidak dijumpai di provinsi lain di Indonesia. Status otonomi khusus yang dimiliki daerah lain, seperti Papua, hingga saat ini belum melahirkan partai politik lokal yang terealisasi secara faktual, meskipun gagasan pembentukannya pernah muncul dalam tataran normatif.⁴⁹ Fenomena ini menegaskan posisi Aceh sebagai satu-satunya daerah dengan desain kepartaian lokal yang berfungsi secara efektif dalam sistem politik nasional.

2.2.2 Calon Independen dalam Pilkada Aceh

Nota Kesepahaman Helsinki Tahun 2005 memberikan jaminan hak politik kepada masyarakat Aceh untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah melalui jalur perseorangan tanpa dukungan partai politik dalam penyelenggaraan Pilkada Aceh sejak tahun 2006, ketentuan

⁴⁸ Muhammad Fajar Hendrawan & Zainal Abidin, 2022, “Kedudukan Pasal 65 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2006 terhadap UU No. 6 Tahun 2020 tentang Pemilu,” *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Kenegaraan, Universitas Syiah Kuala*, vol. 6 (4), hlm. 331-332.

⁴⁹ F.A Satria Putra, 2020, “Problematic of Local Political Party Formation in Papua,” *Internasional journal of Social Science and Human Research*, Vol. 3 (5), hlm. 2113.

tersebut kemudian diadopsi secara normatif dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh melalui Pasal 67 ayat (1) huruf d yang secara tegas mengakui keberadaan pasangan calon perseorangan untuk jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur maupun Bupati dan Walikota.⁵⁰

Penerapan calon independen di Aceh menjadikan daerah ini sebagai pelopor dalam sistem Pilkada di Indonesia. Pelaksanaan Pilkada Aceh Tahun 2006 telah mengakomodasi pencalonan perseorangan jauh sebelum Mahkamah Konstitusi melalui putusannya pada tahun 2007 membuka ruang yang sama bagi daerah lain di Indonesia. Keunggulan regulatif tersebut menunjukkan karakter asimetris pengaturan Pilkada di Aceh yang bersifat *progresif* dalam konteks demokratisasi lokal.

Pengaturan dalam undang-undang Pemerintahan Aceh juga menetapkan persyaratan khusus bagi calon perseorangan berupa ambang batas minimal sebesar 3% (tiga persen) dari jumlah penduduk yang tersebar sekurang-kurangnya pada 50% (lima puluh persen) kabupaten atau kota untuk pencalonan gubernur.⁵¹ Ketentuan tersebut relatif lebih ringan dibandingkan standar nasional yang diatur dalam undang-undang Pilkada bagi daerah lain, sehingga mencerminkan kebijakan *afirmatif* untuk memfasilitasi integrasi politik mantan anggota

⁵⁰ Pasal 65 ayat (1) dan Pasal 67 (1), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

⁵¹ Pasal 68 ayat (1), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Gerakan Aceh Merdeka yang pada periode awal pasca perdamaian belum memiliki kendaraan partai politik.

Implementasi kebijakan calon independen pada Pilkada Aceh Tahun 2006 membuka ruang bagi tokoh-tokoh eks Gerakan Aceh Merdeka, seperti Irwandi Yusuf, untuk berkompetisi tanpa dukungan partai politik dan kemudian terpilih sebagai Gubernur Aceh pertama pasca perdamaian. Pengaturan tersebut menegaskan kekhususan Aceh dalam mempromosikan partisipasi politik yang inklusif dan berorientasi pada rekonsiliasi pasca konflik dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2.2.3 Penyelenggara Pemilu Lokal (KIP Aceh dan Panwaslih)

Provinsi Aceh memiliki kekhususan dalam pengaturan kelembagaan penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah. Penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada di Aceh dilaksanakan oleh Komisi Independen Pemilihan Aceh yang secara struktural merupakan bagian dari sistem Komisi Pemilihan Umum nasional, namun memiliki karakteristik kelembagaan yang berbeda dibandingkan provinsi lain. Perbedaan utama terletak pada mekanisme rekrutmen anggota KIP Aceh yang melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh sebagai lembaga pengusul.

Ketentuan pasal 56 ayat (4) Undang-Undang Pemerintahan Aceh mengatur bahwa anggota KIP Aceh diusulkan oleh DPRA,

kemudian ditetapkan secara administratif oleh KPU Republik Indonesia dan dilantik oleh Gubernur Aceh. Pola serupa juga berlaku bagi KIP Kabupaten dan Kota di Aceh, di mana calon anggota diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten atau Kota setempat dan selanjutnya ditetapkan oleh KPU pusat.⁵² Mekanisme tersebut memberikan ruang partisipasi institusional bagi pemerintah daerah dalam menentukan penyelenggara Pemilu lokal dan mencerminkan semangat desentralisasi politik yang menjadi ciri khas otonomi Aceh.

Pengawasan penyelenggaraan Pemilu di Aceh dilaksanakan oleh Panitia Pengawas Pemilihan yang secara fungsional setara dengan Badan Pengawas Pemilihan Umum di daerah lain.⁵³ Pasal 60 Undang-Undang Pemerintahan Aceh menetapkan Panwaslih Aceh dan Panwaslih Kabupaten atau Kota sebagai lembaga yang bersifat *ad hoc* sesuai kebutuhan penyelenggaraan Pilkada serta dibentuk oleh Panitia Pengawas tingkat Nasional. Mekanisme pengusulan anggota Panwaslih Aceh dilakukan oleh DPRA, sedangkan Panwaslih Kabupaten/Kota diusulkan oleh DPRK masing-masing dengan jumlah 5 (lima) orang.

Pola rekrutmen tersebut diperkuat dalam praktik melalui proses seleksi bersama antara Bawaslu Republik Indonesia dan lembaga

⁵² Pasal 56 ayat (4), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

⁵³ Pasal 60 ayat (3) dan Pasal 60 ayat (4), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

legislatif daerah. Keterlibatan DPR Aceh dan DPRK dalam proses seleksi penyelenggara dan pengawas Pemilu menunjukkan adanya desain kelembagaan asimetris yang tidak ditemukan di Provinsi lain, di mana proses rekrutmen sepenuhnya berada di bawah kewenangan KPU dan Bawaslu Pusat. Pembentukan KIP dan Panwaslih dengan mekanisme khusus tersebut diarahkan untuk memastikan penyelenggaraan Pilkada di Aceh berlangsung sensitif terhadap konteks lokal serta selaras dengan semangat rekonsiliasi pasca perdamaian.

2.2.4 Norma-Norma Syariat Islam dalam Pilkada Aceh

Kekhususan Aceh juga tercermin dalam penerapan norma syariat Islam dalam tata kelola pemerintahan daerah, termasuk dalam penyelenggaraan Pilkada. pelaksanaan syariat Islam secara formal di Aceh didasarkan pada undang-undang Pemerintahan Aceh dan berbagai qanun sebagai bagian dari sistem hukum daerah. Konsekuensi dari pengaturan tersebut terlihat pada adanya persyaratan dan ketentuan Pilkada yang mencerminkan nilai-nilai keislaman yang hidup dalam masyarakat Aceh. Persyaratan pencalonan kepala daerah di Aceh mencantumkan kewajiban bagi calon untuk menjalankan syariat agama yang dianut. Implementasi kewajiban tersebut bagi calon beragama Islam antara lain diwujudkan melalui keharusan mengikuti uji kemampuan membaca Al-Qur'an. Ketentuan tersebut diatur secara eksplisit dalam Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pilkada

yang mewajibkan setiap bakal calon Muslim menyerahkan surat keterangan mampu membaca Al-Qur'an dengan baik yang diterbitkan oleh tim penguji khusus Komisi Independen Pemilihan Aceh atau KIP Kabupaten dan Kota.⁵⁴

Pelaksanaan uji baca Al-Qur'an dilakukan secara terbuka sebagai bagian dari tahapan pencalonan guna memastikan bahwa calon pemimpin Muslim di Aceh memiliki kompetensi dasar dalam aspek keagamaan. Keberlakuan persyaratan tersebut menunjukkan karakteristik khas Aceh, mengingat provinsi lain di Indonesia tidak memperlakukan ketentuan serupa dalam proses Pilkada. Nilai-nilai syariat Islam juga tercermin dalam pengaturan kampanye dan praktik pemerintahan lokal. Antara lain melalui larangan kegiatan kampanye yang bertentangan dengan norma syariat sebagaimana diatur dalam qanun, seperti penyajian minuman beralkohol atau praktik sosial yang melanggar ketentuan kesusilaan menurut hukum Islam.

Komitmen terhadap pelaksanaan syariat Islam juga diwajibkan bagi calon kepala daerah terpilih melalui penandatanganan pakta integritas pada saat pendaftaran yang memuat kesediaan mendukung penerapan syariat Islam dan pelaksanaan butir-butir Nota Kesepahaman Helsinki. Penerapan norma-norma syariat Islam dalam konteks Pilkada tersebut menegaskan kekhususan Aceh sebagai satu-satunya provinsi di

⁵⁴ Pasal 13 huruf C, Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Indonesia yang secara formal menerapkan hukum Islam dalam sistem pemerintahan dan kepemiluaan daerah.

2.3 Implementasi Kekhususan Aceh dalam Pilkada 2024

Pilkada Aceh Tahun 2024 menjadi momentum krusial dalam menguji konsistensi implementasi kekhususan Aceh dalam kerangka ketatanegaraan Indonesia. Ketentuan undang-undang Pemerintahan Aceh mengatur bahwa pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Aceh dilaksanakan setiap lima tahun sekali secara langsung oleh rakyat Aceh. Pelaksanaan Pilkada Gubernur Aceh berakhir berlangsung pada tahun 2017, sehingga berdasarkan siklus lima tahunan sebagaimana diatur dalam UUPA, Pilkada berikutnya seharusnya dilaksanakan pada tahun 2022.

Upaya Pemerintah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh untuk menyelenggarakan Pilkada Aceh Tahun 2022 didasarkan pada ketentuan Pasal 65 Undang-Undang Pemerintahan Aceh yang diposisikan sebagai *lex specialis* dalam pengaturan Pilkada Aceh.⁵⁵ Argumentasi tersebut menekankan bahwa kekhususan Aceh memberikan kewenangan untuk menyelenggarakan Pilkada di luar skema Pilkada serentak nasional. Perubahan kebijakan di tingkat pusat melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 kemudian menetapkan Pilkada serentak nasional pada tahun

⁵⁵ Muhammad Fajar Hendrawan & Zainal Abidin, 2022, "Kedudukan Pasal 65 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2006 terhadap UU No. 6 Tahun 2020 tentang Pemilukada," *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Kenegaraan*, Universitas Syiah Kuala, vol. 6 (4), hlm. 331-332.

2024 sebagai satu-satunya jadwal pemilihan kepala daerah di seluruh Indonesia.

Konfigurasi regulasi tersebut menimbulkan polemik hukum dan politik terkait posisi Aceh dalam sistem Pilkada nasional. Pilihan kebijakan yang muncul menempatkan Aceh pada dilema antara mengikuti jadwal Pilkada serentak nasional Tahun 2024 atau mempertahankan pengaturan khusus sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh. Pelaksanaan Pilkada Aceh pada akhirnya mengikuti jadwal nasional Tahun 2024 dengan pertimbangan regulasi pusat dalam hierarki peraturan perundang-undangan.

Penundaan Pilkada Aceh sejak tahun 2022 berdampak pada pengisian jabatan Gubernur Aceh oleh Pejabat Gubernur yang ditunjuk oleh pemerintah pusat, bukan melalui mekanisme pemilihan langsung oleh rakyat Aceh. Kondisi tersebut menimbulkan kritik dari perspektif otonomi khusus dan prinsip kedaulatan rakyat di Aceh. Pandangan akademisi hukum tata negara di Aceh menegaskan bahwa Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Pemerintahan Aceh tetap memiliki kekuatan hukum mengikat dan seharusnya diberlakukan sebagai *lex specialis derogat legi generalis* terhadap pengaturan Pilkada serentak nasional.

Penguatan terhadap keberlakuan kekhususan Aceh juga tercermin dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 15/PUU-XXI/2023 dan Nomor 135/PUU-XXII/2024. Pertimbangan hukum

Mahkamah Konstitusi dalam putusan tersebut menegaskan bahwa kekhususan Aceh harus dihormati dalam kerangka Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Keberlakuan norma Pilkada Aceh dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh dinyatakan tetap sah dan konstitusional. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut membuka ruang konstitusional bagi Aceh untuk memisahkan jadwal Pilkada dari rezim Pilkada serentak nasional pada masa mendatang. Pengaturan pemisahan jadwal Pilkada Aceh dimungkinkan sepanjang didasarkan pada undang-undang khusus yang mengatur kekhususan Aceh dan tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip konstitusi.⁵⁶

3. Konsep Kekuasaan Kehakiman dalam Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Kepala Daerah

3.1 Dasar Konstitusional Kekuasaan Kehakiman dan Prinsip Negara Hukum dalam Sengketa Pemilu/Pilkada

Kekuasaan Kehakiman dalam sistem ketatanegaraan Indonesia secara konstitusional ditempatkan sebagai kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁵⁷ Prinsip kemandirian peradilan tersebut merupakan pilar fundamental negara hukum (*rechtsstaat*) yang ditegaskan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Indonesia

⁵⁶ M. Ridwansyah, Z. Zakiyyah, Z. Abidin, 2025, *Op. Cit*, hlm. 236-238.

⁵⁷ Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

adalah negara hukum.⁵⁸ Implikasi dari prinsip tersebut menuntut agar setiap sengketa, termasuk sengketa dalam proses Pemilihan Umum dan Pemilihan Kepala Daerah, diselesaikan berdasarkan hukum yang berlaku melalui lembaga peradilan yang independen dan tidak memihak.

Penerapan prinsip negara hukum dalam konteks Pemilu dan Pilkada mengharuskan seluruh tahapan penyelenggaraan pemilihan dilaksanakan berdasarkan asas legalitas dan supremasi hukum. Mekanisme peradilan disediakan sebagai sarana perlindungan hak-hak konstitusional warga negara yang terlibat dalam proses *elektoral*. Penyelesaian sengketa Pilkada dengan demikian menjadi manifestasi konkret dari pengamalan prinsip negara hukum, di mana setiap keputusan atau tindakan pejabat penyelenggara pemilihan yang berpotensi merugikan hak peserta atau warga negara dapat diuji melalui proses peradilan yang adil sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Prinsip *due process of law* juga melekat secara *inheren* dalam konsepsi negara hukum Indonesia dengan menuntut adanya jaminan proses hukum yang adil bagi setiap pencari keadilan, termasuk dalam perkara sengketa Pemilu/Pilkada. Peran lembaga peradilan dalam konteks ini diarahkan untuk memastikan tidak adanya penggunaan kekuasaan secara sewenang-wenang di luar koridor hukum. Relevansi prinsip tersebut tampak jelas dalam sengketa Pilkada, karena badan peradilan memiliki kewenangan

⁵⁸ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

untuk mengoreksi keputusan atau tindakan penyelenggara pemilihan yang bertentangan dengan hukum atau melanggar hak konstitusional peserta pemilihan.

Konstruksi hukum tata negara memandang sengketa Pemilu dan Pilkada tidak semata-mata sebagai perselisihan antar subjek hukum, melainkan sebagai instrumen penegakan supremasi konstitusi dan hukum Pemilu. Kedudukan peradilan yang independen berfungsi sebagai penjaga terakhir (*ultimate guardian*) terhadap prinsip demokrasi dan keadilan *elektoral*. Penegasan peran badan peradilan dalam penyelesaian sengketa Pemilu dan Pilkada tercermin dalam ketentuan UUD 1945 serta berbagai peraturan perundang-undangan di bidang pemilihan sebagai perwujudan prinsip negara hukum.

3.2 Klasifikasi Sengketa Pilkada: Sengketa Proses, Sengketa Hasil, dan Sengketa Administrasi

Sengketa dalam penyelenggaraan Pilkada dapat diklasifikasikan ke dalam tiga jenis utama, yaitu sengketa proses, sengketa hasil, dan sengketa administrasi, yang masing-masing memiliki karakteristik serta mekanisme penyelesaian berbeda berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sengketa proses Pilkada merupakan sengketa yang timbul pada tahapan pemilihan akibat keputusan atau tindakan KPU dan KIP daerah yang dianggap merugikan hak peserta pemilihan, seperti penolakan pendaftaran bakal calon,

hasil verifikasi persyaratan, atau penetapan daftar calon tetap.⁵⁹ Objek sengketa proses berupa keputusan tata usaha negara, sehingga penyelesaiannya dilakukan melalui mekanisme *adjudikasi* di Bawaslu pada Pemilu dan Panwaslih pada Pilkada dan dapat dilanjutkan ke Peradilan Tata Usaha Negara sesuai ketentuan hukum Pemilu/Pilkada.

Sengketa hasil Pilkada berkaitan dengan penetapan perolehan suara dan penentuan pasangan calo terpilih setelah proses rekapitulasi selesai dilaksanakan. Kewenangan penyelesaian sengketa hasil Pilkada berada secara eksklusif pada Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 157 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada. Ketentuan pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara juga secara tegas mengecualikan keputusan KPU atau KIP mengenai hasil pemilihan dari objek sengketa yang dapat diperiksa oleh PTUN, sehingga putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara Perselisihan Hasil Pemilihan kepala daerah bersifat final dan mengikat.⁶⁰

Sengketa administrasi Pilkada merujuk pada pelanggaran terhadap prosedur dan tata cara administratif penyelenggaraan pemilihan yang berpotensi memengaruhi hak peserta atau integritas pemilihan. Penanganan pelanggaran administratif menjadi kewenangan Bawaslu atau Panwaslih melalui mekanisme penegakan hukum administrasi Pemilu. Pelanggaran

⁵⁹ Tri Cahya Indra Permana, 2018, “Dinamika Sikap PTUN Terhadap PTUN terhadap Sengketa Pemilihan Kepala Daerah,” *Jurnal Hukum dan Peradilan*, vol. 7 (2), hlm. 176.

⁶⁰ Pasal 157 ayat (1) dan (3), Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pilkada

administratif yang bersifat berat, khususnya pelanggaran terstruktur, sistematis, dan masif, dapat berujung pada sanksi pembatalan calon dan diberikan upaya hukum langsung ke Mahkamah Agung melalui mekanisme kasasi sebagaimana diatur dalam PERMA Nomor 11 Tahun 2016.⁶¹

Klasifikasi sengketa Pilkada tersebut mencerminkan pembagian kewenangan lembaga peradilan dalam sistem hukum Pemilu Indonesia. Mahkamah Konstitusi berwenang menangani hasil, Peradilan Tata Usaha negara berwenang mengadili sengketa proses, dan Mahkamah Agung berperan dalam pengujian sengketa administrasi berat, dengan Bawaslu atau Panwaslih sebagai lembaga kunci dalam penegakan hukum Pemilu pada tahap awal.

3.3 Peran dan Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dan Mahkamah Agung dalam Sengketa Proses Pilkada

Penyelesaian sengketa proses Pilkada menempatkan peran lembaga peradilan sebagai elemen penting, khususnya Peradilan Tata Usaha Negara dan Mahkamah Agung. Perubahan regulasi Pilkada, termasuk Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, merancang mekanisme penyelesaian sengketa proses secara cepat dan sederhana untuk menyesuaikan dengan tahapan Pilkada yang ketat. Proses penyelesaian sengketa diawali melalui Bawaslu atau Panwaslih melalui mediasi dan *adjudikasi* tersebut membuka

⁶¹ Peraturan Mahkamah Agung Nomor 10 Tahun 2016.

ruang pengajuan gugatan tingkat banding pada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.

Karakter khusus sengketa proses Pilkada terlihat dari kewenangan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagai peradilan tingkat pertama dan terakhir di lingkungan peradilan TUN. Penunjukan PTTUN bertujuan mempercepat penyelesaian perkara agar tidak mengganggu tahapan Pilkada yang sedang berjalan. Pemeriksaan dan putusan PTTUN dilaksanakan dalam tenggat waktu singkat dengan majelis khusus sesuai ketentuan Peraturan Mahkamah Agung. Upaya hukum lanjutan terhadap putusan PTTUN hanya dapat diajukan melalui kasasi ke Mahkamah Agung, yang putusannya bersifat final dan mengikat.

Kewenangan PTTUN dalam sengketa proses Pilkada Mencakup pengujian keabsahan keputusan atau tindakan KPU atau KIP terkait tahapan pemilihan. Landasan kewenangan tersebut ditegaskan dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 11 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan dan Sengketa Pelanggaran Administrasi Pemilihan (selanjutnya disebut PERMA Nomor 11 Tahun 2016) yang berbunyi:

Pasal 153 (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016:⁶²

⁶² Pasal 153 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, atau Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota

“Sengketa Tata Usaha Negara Pemilihan merupakan sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara Pemilihan antara Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota dengan KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan/atau KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota.”

Pasal 1 ayat (12) PERMA Nomor 11 Tahun 2016:⁶³

“Objek Sengketa Tata Usaha Negara Pemilihan adalah Keputusan KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU Kabupaten/Kota Tentang Penetapan Pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, atau Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.”

Ketentuan tersebut mengatur batas waktu pengajuan gugatan, jangka waktu pemeriksaan perkara, serta meniadakan upaya banding guna menjamin putusan dapat dijatuhkan sebelum hari pemungutan suara. undang-undang Pilkada juga mensyaratkan bahwa putusan pengadilan dalam sengketa TUN Pilkada harus dapat dilaksanakan paling lambat tiga puluh hari sebelum hari pemungutan suara.⁶⁴

⁶³ Pasal 1 ayat (12) PERMA Nomor 11 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan dan Sengketa Pelanggaran Administrasi Pemilihan.

⁶⁴ Pasal 154 ayat (2), Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

Mahkamah Agung berperan sebagai pengadilan kasasi yang memberikan putusan akhir dalam sengketa proses Pilkada. Fungsi tersebut dijalankan melalui pengujian penerapan hukum dari putusan PTTUN dengan menitikberatkan pada kepastian hukum dan keadilan substantif. Koreksi Mahkamah Agung terhadap putusan PTTUN kerap dilakukan apabila ditemukan penyimpangan Pilkada yang bersifat *lex specialis* atau berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum menjelang pemungutan suara. Konstruksi kewenangan tersebut menempatkan PTTUN sebagai pengadilan fakta dan hukum pada tingkat pertama, sementara Mahkamah Agung berfungsi sebagai penjaga akhir *legalitas* dalam sengketa proses Pilkada. Mekanisme ini mencerminkan prinsip *checks and balance* dalam demokrasi, di mana keputusan penyelenggara Pemilu/Pilkada tidak bersifat absolut karena diawasi oleh Bawaslu atau Panwaslih dan diuji melalui kekuasaan kehakiman yang independen.

3.4 Peran Panwaslih dalam Penyelesaian Sengketa Proses melalui Musyawarah Terbuka (*Adjudikasi*) di Aceh

Panitia Pengawas Pemilihan (Panwaslih) memegang peran sentral dalam penyelesaian sengketa proses Pilkada di Aceh. Keberadaan Panwaslih merupakan kekhususan kelembagaan yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Aceh sebagai bagian dari desain otonomi khusus pasca perdamaian tahun 2005, secara fungsional, Panwaslih Aceh menjalankan tugas yang setara dengan Badan Pengawas Pemilu di provinsi

lain, yaitu melakukan pengawasan Pilkada sekaligus menangani sengketa Pilkada. Pengatur kelembagaan Panwaslih yang bersumber dari UUPA dan Qanun Aceh memberikan karakter otonomi tersendiri yang berbeda dari struktur hierarkis Badan Pengawas Pemilihan Umum.⁶⁵

Kewenangan Panwaslih dalam penyelesaian sengketa proses Pilkada dijalankan melalui mekanisme quasi-peradilan berupa mediasi dan *adjudikasi*. Setiap pihak yang merasa dirugikan oleh keputusan atau tindakan Komisi Independen Pemilihan Aceh wajib terlebih dahulu mengajukan permohonan sengketa kepada Panwaslih. Proses penyelesaian diawali dengan upaya Musyawarah Tertutup (Mediasi) untuk mencapai kesepakatan, kemudian dilanjutkan dengan sidang Musyawarah Terbuka (*Adjudikasi*) apabila tidak berhasil. Tata cara penyelesaian sengketa tersebut diatur dalam Peraturan Bawaslu Nomor 2 Tahun 2020 yang memberikan landasan hukum bagi Panwaslih dalam menerima, memeriksa, dan memutus sengketa proses Pilkada. Ketentuan Pasal 6 ayat (1) Perbawaslu Nomor 2 Tahun 2020 juga membatasi *legal standing* Pemohon hanya kepada bakal pasangan calon yang resmi mendaftar atau partai politik pengusungnya.⁶⁶

Peran Panwaslih sebagai *adjudikator* pertama menempatkannya pada posisi strategis dalam menjaga keseimbangan antara kepastian hukum dan keadilan demokratis di tingkat daerah. Pelaksanaan kewenangan *adjudikasi*

⁶⁵ Pasal 75 (2) dan Pasal 76, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

⁶⁶ Pasal 6 ayat (1) Perbawaslu Nomor 2 Tahun 2020 tentang Tata cara penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah.

menuntut Panwaslih untuk berpegang teguh pada hukum positif agar prinsip *rule of law* tetap terjaga, sekaligus mempertimbangkan konteks demokrasi lokal dan aspirasi keadilan *elektoral*. Setiap putusan Panwaslih membawa implikasi langsung terhadap hak politik peserta Pilkada dan dinamika kontestasi di daerah, sehingga objektivitas dan ketelitian dalam menilai alat bukti menjadi keharusan.

Konstruksi kewenangan tersebut menegaskan Panwaslih sebagai bagian integral dari sistem peradilan Pilkada di Indonesia dalam kerangka otonomi khusus. Fungsi Panwaslih sebagai penyelesai awal sengketa proses Pilkada berperan penting dalam menjaga integritas demokrasi lokal dan memastikan supremasi hukum dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah di Aceh.

G. Kerangka Teori

1. Teori Demokrasi

Kajian ilmu politik dan ketatanegaraan, demokrasi bukan sekedar bentuk pemerintahan melainkan juga rangkaian prinsip normatif misalnya kesetaraan politik dan kedaulatan rakyat, mekanisme *institutional* misalnya Pemilu, partai politik, perwakilan, serta proses legitimasi untuk menghasilkan keputusan yang mengikat warga negara.⁶⁷ Perbedaan penekanan ini penting bagi penelitian hukum, sebab demokrasi tidak hanya dinilai dari ada atau

⁶⁷ Schumpeter, 1976, *Capitalism, Socialism and Democracy*, George Allen & Unwin, London, hlm. 269.

tidaknya Pemilu, tetapi juga dari apakah proses politik itu mencerminkan kesetaraan, kebebasan, kompetisi yang adil, dan keterlibatan warga.⁶⁸

Demokrasi sebagai fondasi negara mengartikan bahwa pada akhirnya, rakyat memiliki otoritas dalam menetapkan keputusan penting yang mempengaruhi kehidupan mereka, termasuk dalam mengevaluasi kebijakan negara, karena kebijakan tersebut memengaruhi kehidupan rakyat.⁶⁹ Negara demokrasi adalah negara yang diatur sesuai dengan kehendak dan keinginan rakyat. Dalam konteks struktur organisasi, ini mengacu pada pengaturan negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau dengan persetujuan mereka, karena kedaulatan berada di tangan rakyat. Kedaulatan rakyat adalah prinsip utama dalam demokrasi. Ini berarti bahwa keputusan pemerintah harus mencerminkan kehendak mayoritas rakyat.⁷⁰ Dalam sistem demokrasi, pemerintah ada untuk melayani rakyat, bukan sebaliknya.

Kedaulatan rakyat mengartikan bahwasanya rakyat memiliki hak untuk memilih siapa wakil-wakil dari mereka dan mengambil keputusan dalam politik yang memengaruhi kehidupan mereka. Konsep ini memiliki akar sejarah yang kuat dan telah menjadi dasar bagi banyak konstitusi negara-negara demokratis. Perlindungan hak asasi manusia adalah elemen penting dalam demokrasi yang sehat. Demokrasi yang benar-benar berfungsi melindungi hak individu dan

⁶⁸ Miriam Budiarjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi)*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm 115.

⁶⁹ Deliar. Noer, 1983, *Pengantar Ke Pemikiran Politik*, CV Rajawali, Jakarta, hlm. 207.

⁷⁰ Moh. Mahfud MD, 2003, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, PT Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 19.

kelompok. Ini termasuk hak seperti kebebasan dalam berbicara, kebebasan dalam beragama, kebebasan pers, dan hak-hak sosial seperti hak pendidikan dan kesehatan. Perlindungan hak asasi manusia adalah komitmen penting dalam menjaga demokrasi dari penyalahgunaan kekuasaan dan diskriminasi.

Indonesia sebagai negara yang menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi terus berupaya mengambil langkah-langkah strategis untuk mewujudkan kehidupan demokratis dalam berbagai bidang. Peristiwa runtuhnya rezim Orde Baru menjadi titik awal penting bagi proses demokratisasi di Indonesia. Penyelenggaraan pemilihan umum yang demokratis menjadi langkah awal yang ditempuh guna menjamin terpenuhinya hak warga negara untuk memilih dan dipilih secara bebas.⁷¹

Jaminan konstitusional terhadap pelaksanaan demokrasi tersebut tercermin dalam ketentuan Pasal 27 dan Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan prinsip persamaan kedudukan setiap warga negara di hadapan hukum dan pemerintahan, serta perlindungan terhadap kebebasan berserikat, berkumpul, dan menyampaikan pendapat baik secara lisan maupun tertulis.⁷² Ketentuan tersebut mengandung makna bahwa setiap warga negara Indonesia, tanpa membedakan latar belakang

⁷¹ Miriam Budiarjo, *Loc. Cit*, hlm. 134.

⁷² Republik Indonesia, 1945, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (yang dipadukan dengan Perubahan I, II, III & IV)*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, hlm. 17-18.

suku, ras, etnis, maupun agama, memiliki hak yang sama untuk berpartisipasi dalam pemilihan kepala daerah yang demokratis.⁷³

Pemilihan Kepala Daerah sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara periode setiap lima tahun. Partai politik berperan sebagai peserta utama dalam kontestasi Pilkada sebagai bagian dari mekanisme demokrasi perwakilan.⁷⁴ Penyelenggaraan pemilihan kepala daerah tersebut menjadi instrumen utama dalam memastikan keberlangsungan demokrasi konstitusional di Indonesia.

Teori demokrasi menjadi kerangka untuk memahami signifikan sengketa pencalonan dalam proses politik. Inti teori demokrasi adalah kedaulatan rakyat, yakni pemerintahan memperoleh *legitimasi* dan kekuasaannya dari persetujuan atau pilihan rakyat yang diperintah. Abraham Lincoln mendefinisikan demokrasi secara klasik sebagai *government of the people, by the people, for the people*. Prinsip ini mensyaratkan adanya mekanisme pemilihan umum yang bebas dan *fair* sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat. Pemilihan yang jujur dan kompetitif adalah esensi dari demokrasi, karena melalui Pemilu rakyat memiliki kontrol terhadap siap yang akan memerintah dan bagaimana pemerintah dijalankan. Dengan demikian, Pemilu termasuk Pilkada yang memberikan pilihan nyata kepada pemilih, lebih

⁷³ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, hlm. 172.

⁷⁴ Miriam Budiarjo, *Loc. Cit*, hlm. 405.

dari satu calon dianggap lebih sesuai dengan prinsip demokrasi *substantif*.⁷⁵ Dalam konteks Pilkada Aceh Tamiang, ideal demokrasi menghendaki adanya kompetisi antar calon supaya rakyat bebar-benar dapat mengekspresikan kedaulatannya, bukan *aklamasi terselubung* melalui calon tunggal.

Teori demokrasi juga menekankan pentingnya keadilan dan kesetaraan dalam proses Pemilu. Setiap peserta atau calon harus diberikan kesempatan yang sama sesuai aturan, dan setiap pemilih juga berhak atas suara yang bermakna. Oleh karena itu, munculnya sengketa pendaftaran calon juga harus dilihat dari kacamata demokrasi, apakah ada hak politik yang tercederai, apakah prosedur pendaftaran telah memberi ruang partisipasi yang cukup bagi kandidat, teori demokrasi modern menggarisbawahi perlunya *rule of law* dalam demokrasi (*democratic rule of law*) agar *level playing field* terjaga.

Demokrasi tidak boleh dimaknai sebatas hasil (banyaknya calon), tetapi juga proses yang *legitimate*. Misalnya, keterbukaan akses untuk mencalonkan diri harus diimbangi dengan standar persyaratan yang diterapkan adil.⁷⁶ Jika syarat dukungan minimal bagi calon independen sudah ditetapkan undang-undang demi menjaga kualitas kandidat, maka penegakan syarat itu oleh KIP dan Panwaslih juga merupakan bagian dari menjaga demokrasi yang sehat mencegah calon abal-abal. Sebaliknya, jika aturan terlalu ketat hingga hanya

⁷⁵ Bagir Manan, 2003, *Lembaga Keprisedenan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 78.

⁷⁶ Suharizal, 2012, *Pemilukada Regulasi, Dinamika dan Konsep Mendatang*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 26.

satu calon yang lulus, demokrasi menghadapi dilema antara *aklamasi versus kompetisi*.

Demokrasi, atau sistem pemerintahan demokratis, mencakup aspek-aspek seperti sistem perwakilan, keberadaan beragam partai politik, penyelenggaraan pemilihan umum secara teratur, keterbukaan politik dalam pembuatan kebijakan, transparansi dalam administrasi pemerintahan, dan pengawasan sosial yang efektif dari masyarakat.⁷⁷ Kehidupan politik yang terbuka dan transparan adalah karakteristik penting dalam demokrasi yang sehat. Rakyat harus memiliki akses yang baik ke informasi politik, dan proses pengambilan keputusan harus dapat diakses oleh publik. Transparansi menciptakan jaminan bahwa tindakan pemerintah tidak dilakukan secara diam-diam atau tanpa pertanggung jawaban.

2. Teori Kedaulatan Rakyat

Indonesia merupakan negara yang menerapkan prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat. Hal ini tercermin dalam Pasal 1 Ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar."⁷⁸ Ini menunjukkan bahwa Indonesia mengakui dan memberikan kebebasan atau kekuasaan politik kepada rakyat, dan bahwa keputusan politik diambil berdasarkan hukum dasar yang telah ditetapkan. Pasal tersebut menegaskan

⁷⁷ Moh. Mahfud MD, 2003, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, PT Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 19.

⁷⁸ Pasal 1 Ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

bahwa Indonesia merupakan negara yang menganut prinsip kedaulatan rakyat dan menjunjung tinggi demokrasi. Selain Pasal 1 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, semangat demokrasi juga tercermin dalam ketentuan-ketentuan lain yang terdapat dalam UUD NRI Tahun 1945. Semua pasal dalam UUD tersebut berusaha mencerminkan semangat demokrasi yang bertujuan untuk merealisasikan pada kepentingan rakyat.

2.1 Pengertian Kedaulatan Rakyat

Kedaulatan rakyat merupakan konsep paham yang meyakini bahwa kebenaran diukur berdasarkan pendapat rakyat. Konsep ini menitikkan rakyat sebagai pusatnya. Meskipun Kedaulatan Rakyat dan Demokrasi mungkin terdengar serupa secara bahasa, keduanya memiliki perbedaan yang signifikan seperti dua sisi dari mata uang yang tak dapat dipisahkan. Dalam istilah yang lebih mudah dimengerti, kedaulatan rakyat berarti kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Namun, definisi ini tidak selalu mencerminkan bagaimana kedaulatan rakyat sesungguhnya tercapai. Proses mencapai kedaulatan rakyat seringkali memakan waktu yang lama dan sering kali disertai dengan pengorbanan, yang menunjukkan bahwa pencapaian kedaulatan rakyat tidak selalu mudah.⁷⁹

Usaha untuk mewujudkan kedaulatan rakyat telah ada sejak zaman kuno, seperti yang dicatat dalam pemikiran Plato pada periode 429-347 S.M. Dia menyatakan bahwa kedaulatan rakyat bisa dicapai melalui pemerintahan

⁷⁹ Sulardi, 2009, *Reformasi Hukum Rekonstruksi Kedaulatan Rakyat Dalam Membangun Demokrasi*, Penerbit In-TRANS Publishing, Malang, hlm. 7.

yang dijalankan oleh para bijak, dengan mendorong agar pemerintahan dijalankan oleh para filosof yang dianggap bijaksana. Konsep kedaulatan rakyat tidak hanya relevan dalam konteks politik, melainkan juga merupakan elemen yang signifikan dalam domain hukum. Pelaksanaan kedaulatan rakyat tercermin dalam struktur hukum suatu negara, dan keberadaan demokrasi dalam sebuah negara biasanya diatur dan diakui dalam konstitusi negara tersebut.

Secara dasar, kedaulatan memiliki empat sifat inti: Pertama, kontinuitas, yang mengindikasikan bahwa kedaulatan tetap ada selama eksistensi negara tersebut.⁸⁰ Kedua, orisinalitas, yang menegaskan bahwa kedaulatan bukanlah dari instansi otoritas yang lebih tinggi. Ketiga, kesatuan, yang menandakan bahwa kekuasaan tidak dapat dipisahkan dan memegang kekuasaan tertinggi di dalam negara tersebut. Keempat, tak terbatas, yang menyiratkan bahwa kekuasaan tersebut tidak memiliki batasan oleh siapapun. Karena jika terdapat pembatasan pada kekuasaan tersebut, maka esensi kedaulatan sebagai kekuasaan tertinggi akan terkompromi.⁸¹

Kedaulatan rakyat mencakup kekuasaan dalam pengambilan keputusan, baik dalam bidang legislatif maupun pelaksanaannya. Dalam hal ini, rakyat memiliki wewenang untuk menentukan validitas suatu peraturan hukum dan untuk mengawasi pelaksanaannya. Dalam konteks modern, pemerintahan negara dianggap sebagai pemerintahan oleh rakyat. Pelaksanaan kedaulatan

⁸⁰ Aidul fitriciada Azhari, 2005, *Menemukan Demokrasi*, Penerbit Universitas Muhammadiyah, Surakarta, hlm. 2.

⁸¹ Astim Riyanto, 2006, *Negara Kesatuan : Konsep Asas dan Aktualisasinya*, Yapemdo, Bandung, hlm 41-42.

rakyat dapat beragam dan tidak selalu didasarkan pada mayoritas suara. Beberapa negara mungkin mengadopsi musyawarah sebagai mekanisme pengambilan keputusan. Di negara-negara dengan pemerintahan fasis, Dulu, kedaulatan rakyat sering kali diwakili oleh pemimpin absolut. Contohnya, di zaman Romawi, konsep ini sering kali diwujudkan dalam bentuk hukum seperti *Lex Regis* yang diusulkan oleh *Ulpianus (Caesarismus)*. Konsep ini menegaskan bahwa kepentingan terbaik masyarakat adalah apa yang dianggap baik oleh seluruh anggota rakyat. Prinsip kedaulatan rakyat ini menjadi fondasi bagi negara negara demokratis saat ini.⁸²

Menurut Moh. Kusnardi dan Bintan R. Saragih, Pasal tersebut menyampaikan bahwa UUD 1945 mengikuti konstitusi modern yang umumnya menganut sistem demokrasi, di mana kekuasaan MPR tidak dibatasi dan tidak ditetapkan secara spesifik, tetapi diakui secara umum, yang berarti bahwa selain kekuasaannya yang ditetapkan menurut pasal-pasal dalam UUD 1945, kekuasaannya juga bersumber pada Pasal 1 ayat (2). Seiring dengan perubahan UUD Negara RI tahun 1945, konsep kedaulatan juga mengalami perubahan, yang menyatakan bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat, dan dilaksanakan sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945," beralih dari kedaulatan MPR menjadi kedaulatan konstitusi.

⁸² Astim Riyanto, *Op, Cit*, hlm. 43.

2.2 Tujuan Kedaulatan Rakyat

Indonesia sebagai sebuah negara, secara konsisten menghormati dan menerapkan sistem demokrasi dalam tata kelola pemerintahannya. Landasan kuat ini mencerminkan komitmen untuk menjaga kebebasan berekspresi sebagai elemen integral dari prinsip-prinsip demokrasi yang dianut. Hal ini tercermin dalam amanat Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa kedaulatan negara berada sepenuhnya di tangan rakyat. Oleh karena itu, aspirasi rakyat yang diungkapkan melalui ekspresi mereka harus dijadikan dasar bagi pelaksanaan pemerintahan. Selain itu, Pasal 28 E Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 juga dengan tegas menegaskan bahwa setiap individu berhak untuk memiliki kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.

Prinsip-prinsip ini menjadikan kebebasan berekspresi sebagai hak asasi manusia yang mendasar dan harus dihormati oleh setiap pihak, termasuk pemerintah. Hal ini berlaku untuk setiap warga negara Indonesia, tanpa memandang suku, agama, atau ras mereka. Asal-usul konsep demokrasi dapat ditelusuri kembali ke bahasa Yunani Klasik pada abad ke-5 SM. Istilah "demokrasi" berasal dari dua kata, yaitu "*demos*" yang merujuk pada rakyat, dan "*kratos*" atau "*cratein*" yang merujuk pada pemerintahan atau kekuasaan. Dengan demikian, demokrasi dapat dijelaskan sebagai sistem pemerintahan yang berdasarkan pada kedaulatan rakyat, di mana rakyat menjadi sumber

kekuasaan tertinggi. Konsep ini dikenal sebagai prinsip".⁸³ *"government of the people, by the people, and for the people"* seperti yang diungkapkan oleh Abraham Lincoln pada tahun 1867.

Sejalan dengan perkembangan zaman, Undang-Undang Dasar 1945 telah mengalami beberapa kali amandemen yang signifikan melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI). Hasil amandemen tersebut mencerminkan pertumbuhan yang pesat dalam politik dan hukum ketatanegaraan di Indonesia. Salah satu bukti nyata perkembangan ini adalah melalui pengenalan demokrasi partisipatif yang semakin meluas di mana rakyat memiliki kesempatan untuk mengungkapkan pendapat mereka secara terbuka di muka umum. Hal ini mencerminkan karakteristik negara demokratis di mana kebebasan berkumpul, kebebasan berpendapat, dan kebebasan berdiskusi dilindungi dan diperjuangkan.

Keperluan untuk menyatakan diri adalah suatu keadaan yang umum dalam kemanusiaan bagi setiap individu. Kebebasan dalam berbicara memiliki signifikansi yang besar karena empat alasan yang berikut ini.⁸⁴

- (1) Kebebasan dalam mengekspresikan diri dianggap sebagai elemen yang penting untuk memastikan pencapaian penuh potensi individu serta pemenuhan diri sendiri;

⁸³ Sunil Bastian dan Robin Luckham (Edt), 2003, *Can Democracy be Designed?, The Politics of Institutional Choice in Conflict-torn Societies*, Zed Books, London & Newyork, hlm. 15.

⁸⁴ Marwandianto dan Helmi Ardani Nasution, 2020, "Hak atas Kebebasan Berpendapat dan Berepresi dalam Koridor Penerapan Pasal 310 dan 311 KUHP", *Jurnal Ham Indonesia*, Vol. 11 (1) hlm. 2.

- (2) Dalam upaya mencari kebenaran dan mengembangkan pengetahuan, penting bagi seseorang untuk mendengarkan semua sudut pandang, mempertimbangkan berbagai alternatif, menguji penilaian mereka dengan mempertimbangkan sudut pandang yang berbeda, dan membuat keputusan yang optimal dengan memanfaatkan beragam pemikiran;
- (3) Kebebasan dalam menyampaikan pendapat memiliki kepentingan besar dalam memungkinkan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, khususnya dalam ranah politik; dan
- (4) Kemajuan dan ketahanan masyarakat (serta negara) dapat dicapai melalui keberadaan kebebasan berbicara. Pentingnya isu kebebasan berbicara dipertegas karena berdampak besar pada perkembangan negara demokratis. Kebebasan berekspresi harus didorong agar fungsi pengawasan dalam menjalankan pemerintahan dapat efektif. Berdasarkan konteks tersebut, tulisan ini bertujuan untuk menggambarkan hubungan antara kebebasan berekspresi dan teori kedaulatan rakyat, serta bagaimana demokrasi dianggap sebagai sistem pemerintahan terbaik dalam konteks ketatanegaraan modern⁸. Pendekatan yang digunakan dalam pembahasan adalah penelitian hukum normatif, yang melibatkan analisis dokumen seperti peraturan perundang-undangan, teori hukum, dan pendapat dari para akademisi sebagai sumber data sekunder.

Kebebasan berekspresi memiliki peran utama dalam memengaruhi proses pelaksanaan demokrasi dan partisipasi publik dalam pembuatan kebijakan.⁸⁵ Hal ini karena, ketika masyarakat memiliki hak dan kebebasan untuk mengungkapkan pendapat mereka, proses pembuatan kebijakan menjadi lebih inklusif dan mewakili keragaman pandangan. Kebebasan berekspresi adalah pondasi bagi pertukaran gagasan dan informasi yang mendukung demokrasi yang kuat.⁸⁶ Pentingnya kebebasan berekspresi dalam konteks Indonesia mencerminkan sejarah panjang perjuangan bangsa ini menuju demokrasi yang inklusif.

Mulai dari masa kemerdekaan dari penjajahan Belanda, Indonesia telah aktif berjuang untuk mempertahankan dan memperluas hak-hak demokratis bagi seluruh warga negara.⁸⁷ Salah satu tonggak penting dalam perjalanan ini adalah penyusunan dan pengesahan Undang-Undang Dasar 1945, yang mendasari prinsip-prinsip demokrasi sebagai fondasi negara. Selain itu, kebebasan berekspresi juga merupakan pilar penting dalam mendukung media dan pers yang independen.

Keberadaan media yang bebas dan independen adalah penjaga demokrasi yang efektif, karena mereka memiliki peran krusial dalam mengawasi pemerintah, mengungkapkan ketidakadilan, dan menyediakan

⁸⁵ Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 154.

⁸⁶ Yusril Ihza Mahendra, 1996, *Dinamika Tata Negara Indonesia: Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi, Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian*, Gema Insani Press, Jakarta, hlm. 90.

⁸⁷ Miriam Budiardjo, *Op. Cit*, hlm. 127.

informasi yang akurat kepada masyarakat. Dalam konteks Indonesia, perkembangan media yang semakin bebas dan diversifikasi telah memberikan kontribusi besar dalam membawa informasi kepada masyarakat, mendukung akuntabilitas pemerintah, serta mendorong diskusi sehat tentang berbagai isu penting.⁸⁸ Namun, dalam menghadapi tantangan-tantangan modern, kebebasan berekspresi di Indonesia tetap memerlukan perhatian dan perlindungan yang cermat.

Terdapat beberapa tantangan termasuk praktik sensorship, kekerasan terhadap jurnalis, serta pembatasan kebebasan berekspresi di beberapa daerah. Oleh karena itu, pentingnya kebebasan berekspresi dan perlindungannya harus terus dipromosikan dan dipertahankan oleh pemerintah dan masyarakat Indonesia. Hanya dengan memastikan kebebasan berekspresi yang utuh, kita dapat memastikan bahwa demokrasi di Indonesia terus berkembang dan memberikan manfaat bagi semua warga negara.⁸⁹ Ketika kebebasan berekspresi dihargai dan dijunjung tinggi, masyarakat merasa dihormati dan terlibat secara aktif dalam proses demokratis. Mereka merasa memiliki suara dalam pembuatan kebijakan, dan ini mendorong partisipasi publik yang lebih besar dalam pemerintahan.

Partisipasi publik yang aktif dan informasi yang bebas adalah kunci keberhasilan demokrasi yang kuat, di mana kebijakan yang dihasilkan

⁸⁸ Bagir Manan, *Menjaga Kemerdekaan Pers di Pusaran Hukum*, Dewan Pers, Jakarta, hlm. 54.

⁸⁹ Ifdhal Kasim, 2001, *Hak Sipil dan Politik: Esai-Esai Pilihan*, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), Jakarta, hlm. 47.

mencerminkan kepentingan dan aspirasi rakyat. Dalam konteks global, Indonesia telah memainkan peran penting sebagai negara demokratis yang berkomitmen terhadap perdamaian, stabilitas, dan kerja sama internasional. Kebebasan berekspresi juga memegang peranan kunci dalam diplomasi negara, memungkinkan Indonesia untuk berkomunikasi dan berinteraksi dengan dunia luar dengan jujur dan terbuka.

2.3 Relevansi Teori Kedaulatan Rakyat dengan Penelitian

Teori kedaulatan rakyat menyatakan bahwa rakyat merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Dalam sistem demokrasi konstitusional Indonesia, asas ini tercermin pada Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menegaskan “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD.*” Menurut Jean Bodin, kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi dalam negara yang bersifat absolut di tangan otoritas yang berdaulat. Namun dalam negara modern yang demokratis, kedaulatan tersebut dioperasikan melalui mekanisme konstitusional yang melibatkan rakyat secara tidak langsung maupun langsung.⁹⁰

Miriam Budiardjo menegaskan bahwa legitimasi politik pemerintah sangat bergantung pada kedaulatan rakyat ini tanpa keadilan dan keterlibatan rakyat, pemilu hanya menjadi ajang kontestasi kekuasaan yang merusak esensi kedaulatan rakyat.⁹¹ Oleh karena itu, Pemilihan Umum (Pemilu) termasuk

⁹⁰ Ni'matul Huda, 2014, *Ilmu Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 169–170.

⁹¹ Budiardjo, Miriam, 2007, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm 59.

Pilkada (Pemilihan Kepala Daerah) dipandang sebagai perwujudan konkret dari teori kedaulatan rakyat di mana rakyat langsung memilih wakil atau pemimpinnya.

Pilkada secara langsung adalah simbol utama demokrasi lokal, karena melalui Pilkada rakyat di daerah menggunakan hak kedaulatannya untuk menentukan kepala daerah. Dalam konteks Aceh Tamiang 2024, pelibatan rakyat melalui Pilkada mencerminkan implementasi asas kedaulatan rakyat di daerah khusus Aceh.

3. Teori Kewenangan

Teori kewenangan digunakan sebagai *applied theory* dalam penelitian ini untuk memahami batasan serta sumber *legitimasi* tindakan Panwaslih dan lembaga terkait dalam penyelesaian sengketa Pilkada. Kewenangan dalam perspektif hukum administrasi dipahami sebagai hak dan kekuasaan diberikan oleh hukum pejabat atau badan pemerintahan untuk melakukan tindakan hukum tertentu dalam ranah publik.⁹² Indro Harto mengemukakan bahwa kewenangan pemerintahan bersumber dari tiga mekanisme, yaitu atributif, delegasi, dan mandat. Atributif dimaknai sebagai pemberian kewenangan baru secara langsung oleh undang-undang kepada suatu organ atau badan, delegasi dipahami sebagai pelimpahan kewenangan dari organ yang telah memiliki

⁹² Ridwan HR, 2014, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 103.

kewenangan kepada organ lain, sedangkan mandat merupakan pelimpahan tugas tanpa disertai peralihan tanggung jawab kewenangan.⁹³

Kewenangan Panwaslih dalam mengawasi pemilihan kepala daerah di Aceh secara institusional bersumber dari atributif peraturan perundang-undangan khusus, yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Qanun Aceh, yang kemudian diharmonisasikan dengan kerangka hukum nasional. Ketentuan Pasal 60 dan Pasal 61 UUPA memberikan dasar hukum pembentukan Panwaslih sebagai lembaga pengawas dan Pilkada di Aceh.⁹⁴ Kepastian kewenangan tersebut diperkuat melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XV/2017 yang menegaskan bahwa Panwaslih Aceh merupakan lembaga mandiri yang setara dengan Bawaslu dalam konteks Aceh, sehingga kewenangannya tidak bersumber dari delegasi Bawaslu pusat, melainkan merupakan atributif langsung dari undang-undang yang bersifat *lex specialis*.⁹⁵

Pengaturan kewenangan Panwaslih dalam penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang pemilihan kepala daerah *juncto* Peraturan Bawaslu. Ketentuan tersebut memberikan kewenangan kepada Panwaslih untuk menangani sengketa proses Pilkada melalui mekanisme mediasi dan *adjudikasi*.

⁹³ Indroharto, 1993, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Buku I)*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 90.

⁹⁴ Pasal 60 dan Pasal 61, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

⁹⁵ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2018, *Risalah Sidang Pengucapan Putusan Perkara Nomor 61/PUU-XV/2017, 66/PUU-XV/2017, Dan 75/PUU-XV/2017*, Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, hlm 20-21.

Peraturan Bawaslu Nomor 2 Tahun 2020 secara *eksplisit* mengatur bahwa Panwaslih Kabupaten atau Kota berwenang menerima, memeriksa, dan memutus permohonan sengketa proses yang diajukan oleh bakal pasangan calon atau pasangan calon yang dirugikan oleh keputusan KIP.⁹⁶ Karakter kewenangan tersebut bersifat *quasi-yudisial* karena putusan Panwaslih mengikat para pihak secara administratif, karena hanya pihak bakal pasangan calon yang berhak mengajukan pengujian lebih lanjut melalui Peradilan Tata Usaha Negara, sedangkan pihak Penyelenggara Pilkada (KIP) tidak boleh mengajukan pengajuan lebih lanjut pada tingkat Peradilan Tata Usaha Negara.⁹⁷

Teori kewenangan menekankan bahwa setiap kewenangan harus dijalankan sesuai dengan tujuan pemberiannya dan tidak boleh disalahgunakan. Larangan *detournement de pouvoir* dan *ultra vires* menjadi prinsip penting dalam menilai tindakan lembaga administrasi negara.⁹⁸ Kewenangan Panwaslih dalam konteks ini diarahkan untuk menjamin penyelenggaraan Pilkada yang tertib, adil, dan sesuai hukum. Pelampauan kewenangan, seperti mengubah syarat pencalonan yang telah ditetapkan undang-undang, maupun pengabaian kewenangan yang berakibat pada kerugian hak pihak tertentu, merupakan

⁹⁶ Badan Pengawas Pemilihan Umum, 2020, *Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2020 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah*, Bawaslu RI, Jakarta, hlm. 10.

⁹⁷ Prajudi Atmosudirjo, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 78.

⁹⁸ Kadar Pamuji, dkk., 2023, *Buku Ajar Hukum Administrasi Negara*, UNSOED Press, Purwokerto, hlm. 70.

bentuk penyalahgunaan kekuasaan yang bertentangan dengan prinsip hukum administrasi.⁹⁹

Kerangka teori kewenangan digunakan dalam penelitian ini untuk menilai penggunaan kewenangan Panwaslih Aceh Tamiang dalam penyelesaian sengketa pendaftaran calon pada Pilkada 2024. Analisis difokuskan pada kesesuaian putusan Panwaslih dengan lingkup kewenangan yang diberikan undang-undang serta hubungan kewenangan antara Panwaslih, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Mahkamah Agung dalam rantai penyelesaian sengketa. Pembagian peran yang ideal menempatkan Panwaslih sebagai pemutus pertama sengketa proses, peradilan Tata Usaha Negara sebagai penguji legalitas keputusan KIP dengan mempertimbangkan putusan Panwaslih, serta Mahkamah Agung sebagai pengawal terakhir penerapan hukum melalui mekanisme kasasi. Perspektif teori kewenangan memungkinkan identifikasi potensi pelampauan atau penyalahgunaan kewenangan dalam proses tersebut, termasuk penilaian kritis terhadap putusan peradilan yang menyimpang dari kerangka hukum pemilihan kepala daerah.¹⁰⁰

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian, Pendekatan Penelitian, dan Sifat Penelitian

1.1 Jenis Penelitian

⁹⁹ Mahfud MD, 2011, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 59.

¹⁰⁰ Aminuddin Ilmar, 2014, *Hukum Tata Pemerintahan*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm.

Jenis Penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini yaitu penelitian *yuridis-normatif*, penelitian hukum yang berfokus pada kaidah-kaidah atau asas-asas dalam arti hukum dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, maupun doktrin dari para pakar hukum terkemuka.¹⁰¹

Tahap penelitian *yuridis-normatif* dilakukan melalui studi kepustakaan (penelaahan terhadap literatur). Namun sepanjang diperlukan, dapat dilakukan *interview* untuk melengkapi studi kepustakaan. Penelitian ini juga bisa disebut sebagai penelitian doktrinal. Pada penelitian ini hukum/aturan dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan atau hukum yang dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku masyarakat.¹⁰²

1.2 Pendekatan Penelitian

Penelitian hukum ini menggunakan pendekatan kualitatif sebagai metode utama untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif terhadap isu hukum yang dikaji. Penerapan pendekatan kualitatif memungkinkan peneliti menggali informasi dari berbagai aspek yang relevan guna menjawab permasalahan penelitian secara mendalam sistematis. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini bersifat beragam, dengan

¹⁰¹ Bachtiar, 2019, *Metode Penelitian Hukum*, Unpam Press, Tangerang, hlm. 57.

¹⁰² Jonaidi Efendi dan johnny Ibrahim, 2018, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Prenada Media Grup, Depok, hlm. 124.

penekanan utama pada pendekatan perundang-undangan sebagai pendekatan dominan dalam analisis hukum.¹⁰³

Pendekatan perundang-undangan diterapkan melalui penelaahan terhadap seluruh peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan langsung dengan isu hukum yang menjadi objek penelitian. Analisis terhadap norma hukum tersebut bertujuan untuk memperoleh pemahaman mengenai konstruksi hukum positif yang mengatur permasalahan yang sedang dikaji. Pendekatan konseptual digunakan untuk merujuk pada pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.¹⁰⁴ Kajian terhadap teori, doktrin, dan pemikiran para ahli hukum memungkinkan peneliti mengidentifikasi ide-ide fundamental yang melahirkan pengertian hukum, konsep hukum, serta asas-asas hukum yang relevan dengan isu penelitian. Pemahaman terhadap konsep dan asas tersebut menjadi landasan penting bagi peneliti dalam membangun argumentasi hukum yang sistematis dan logis untuk menjawab permasalahan hukum yang diteliti.¹⁰⁵

1.3 Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat *deskriptif analitis* dengan tujuan memberikan gambaran yang sistematis mengenai permasalahan hukum berdasarkan

¹⁰³ Lexy J. Moleong, 2007, *Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Jakarta, hlm. 9.

¹⁰⁴ Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 57.

¹⁰⁵ Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 37.

fakta dan realitas yang ada. Karakter penelitian hukum *deskriptif* diarahkan untuk menguraikan serta merumuskan masalah hukum sesuai dengan kondisi empiris maupun normatif yang ditemukan dalam objek penelitian.¹⁰⁶ Bentuk penelitian yang digunakan bersifat *preskriptif* dengan orientasi pada pemberian penilaian dan rekomendasi terhadap suatu permasalahan hukum pada konteks tempat dan waktu tertentu. Pendekatan *preskriptif* tersebut dilakukan melalui penafsiran terhadap norma dan fakta hukum yang relevan guna menghasilkan argumentasi hukum serta alternatif pemecahan masalah yang rasional dan berlandaskan kaidah hukum yang berlaku.

2. Sumber Bahan Hukum

2.1 Bahan Hukum Primer

Sumber hukum primer adalah semua aturan hukum yang dibentuk dan dibuat secara resmi oleh suatu Lembaga negara demi ketertiban Masyarakat, bahan hukum primer yang digunakan adalah sebagai berikut:

2.1.1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2.1.2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh;

2.1.3 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pilkada yang terakhir kali diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020;

2.1.4 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu;

¹⁰⁶ Program Studi Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh, 2023, *Buku Panduan Penulisan Tugas Akhir*; hlm. 23.

2.1.5 Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2016 *juncto* Qanun Aceh Nomor 6

Tahun 2018 tentang Penyelenggara Pemilu/Pilkada di Aceh;

2.1.6 Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2016 *juncto* Qanun Aceh Nomor 7

Tahun 2024 tentang Pilkada;

2.1.7 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata

Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan dan Sengketa

Pelanggaran Administrasi Pemilihan;

2.1.8 Peraturan Bawaslu Nomor 2 Tahun 2020 tentang Tata Cara

Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah;

2.1.9 PKPU Nomor 10 Tahun 2024 tentang Pencalonan Pemilihan

Kepala Daerah;

Sementara itu, pendekatan kasus ditempuh dengan menganalisis secara mendalam dengan studi kasus pada penelitian ini, antara lain:

2.1.10 Putusan Musyawarah Terbuka (*Adjudikasi*) Panitia Pengawas

Pemilihan Kabupaten Aceh Tamiang dengan Nomor Register:

001/PS.REG/AC.07/IX/2024;

2.1.11 Putusan Nomor: 15G/PILKADA/2024/PT.TUN.MDN oleh

Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan;

2.1.12 Putusan Nomor: 825 K/TUN/PILKADA/2024 oleh Mahkamah

Agung Republik Indonesia.

2.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan yang memberikan penjelasan, analisis, dan interpretasi terhadap bahan hukum primer. Jenis bahan hukum ini mencakup buku, jurnal ilmiah, dan berbagai karya tulis akademik lainnya yang relevan dan isu hukum yang diteliti. Penggunaan bahan hukum sekunder dalam penelitian ini diarahkan pada literatur yang membahas pelaksanaan pengawasan Pilkada serta mekanisme penyelesaian sengketa pendaftaran calon kepala daerah, termasuk publikasi ilmiah yang memberikan perspektif teoritis dan analitis terhadap permasalahan tersebut.

2.3 Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan yang berfungsi memberikan petunjuk dan penjelasan tambahan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Jenis bahan hukum ini mencakup kamus hukum serta sumber daring yang relevan, khususnya situs internet yang memuat informasi dan penjelasan mengenai putusan sengketa proses pemilihan kepala daerah.¹⁰⁷

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi dokumen atau penelitian kepustakaan (*library research*). Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan menelusuri peraturan perundang-undangan dari sumber resmi, antara lain Lembaran Negara, situs Komisi Pemilihan Umum

¹⁰⁷ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, hlm. 52.

dan Badan Pengawas Pemilihan Umum, serta laman jaringan dokumentasi dan informasi hukum. Penghimpunan putusan pengadilan dilakukan melalui direktori putusan Mahkamah Agung serta dokumen Panwaslih, termasuk Salinan putusan musyawarah sengketa apabila tersedia, disertai pengumpulan literatur pendukung yang relevan.¹⁰⁸

Setiap dokumen yang digunakan dalam penelitian ini diperiksa Tingkat validitas dan relevansinya terhadap isu hukum yang dikaji. Penggunaan data faktual kronologis kasus dilakukan dengan merujuk pada sumber berita lokal yang kredibel, seperti Waspada, Dialeksis, dan Antara, kemudian dikonfirmasi kesesuaiannya dengan ketentuan hukum yang berlaku, termasuk perbandingan antara tanggal putusan pengadilan dan tenggat waktu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Validitas data dalam penelitian hukum normatif ditentukan terutama oleh otoritas sumber hukum berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi, sehingga analisis penelitian ini berlandaskan rujukan langsung pada pasal-pasal kunci dalam undang-undang, peraturan Mahkamah Agung, dan Peraturan Bawaslu yang mengatur sengketa Pilkada serta kewenangan Panwaslih.

4. Teknik Analisis Data

Data yang terkumpul dianalisis menggunakan metode *analisis kualitatif yuridis*. Penulis pertama-tama melakukan interpretasi teks hukum (penafsiran *sistematis* dan *teleologis*) untuk menjawab tentang

¹⁰⁸ Zainuddin Ali, 2013, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 87.

kedudukan/kewenangan Panwaslih dalam sistem hukum. Selanjutnya penulis menganalisis fakta kasus menggunakan pendekatan *analytical preskriptif*, yakni menghubungkan peristiwa empiris dengan ketentuan normatif dan teori.¹⁰⁹

Pola pikir yang digunakan adalah *deduktif*, dimulai dari kaidah atau konsep umum (misal teori negara hukum, aturan UU Pilkada) kemudian diterapkan pada permasalahan khusus (kasus sengketa pencalonan di Aceh Tamiang). Penulis juga membandingkan secara terbatas dengan kasus serupa atau *Best practices* penyelesaian sengketa pencalonan di daerah lain apabila datanya tersedia, guna memperkaya evaluasi. Hasil analisis disajikan secara *argumentatif* dengan dukungan sumber referensi akademis maupun yuridis yang dipandang sah. Pada akhirnya, analisis tersebut akan menghasilkan simpulan yang menjawab kedua rumusan masalah dan saran/rekomendasi yang *konstruktif*.

I. Sistematika Penulisan

Memberikan alur pemahaman yang jelas kepada pembaca, tesis ini disusun berdasarkan suatu sistematika yang terbagi ke dalam 4 (empat) bab, dan masing-masing bab dilengkapi dengan sub bab yang relevan. Susunan sistematika penulisan tersebut diatur sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN Bab ini memuat: (a) Latar Belakang Masalah; (b) Rumusan Masalah; (c) Tujuan Studi Kasus; (d) Manfaat Studi Kasus (Manfaat

¹⁰⁹ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 15.

Teoritis dan Manfaat Praktis); (e) Penelitian Terdahulu (f) Kajian Teori; (g) Metode Penelitian; dan (h) Sistematika Penulisan.

BAB II RINGKASAN PUTUSAN (KASUS POSISI) Bab ini berisi kronologis terjadinya kasus yang harus menggambarkan para pihak yang berperkara, tempat dan waktu kejadian, objek perkara serta fakta-fakta hukumnya. Kronologis kasus tersebut disusun secara berurutan dan sistematis. Pada bagian akhirnya memperlihatkan garis waktu (*timeline*) perjalanan kasus sehingga dapat memudahkan dalam memahami perjalanan kasus yang dianalisis.

BAB III PERTIMBANGAN HUKUM DAN ANALISIS PUTUSAN

Sub-bab pada bagian ini disesuaikan dengan jumlah butir butir rumusan masalah, yang akan meliputi:

- A. Kedudukan dan Kewenangan Panwaslih dalam Sengketa Pendaftaran Calon Kepala Daerah serta Proses Penyelesaiannya (*Adjudikasi*-PTTUN Medan) pada Pilkada 2024 Aceh Tamiang.
- B. Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 825 K/TUN/PILKADA/2024 dan Implikasinya terhadap Peran Panwaslih dalam Penyelesaian Sengketa Pilkada Aceh Tamiang.

BAB IV PENUTUP Bab ini terdiri dari dua bagian, yaitu kesimpulan dan saran. Kesimpulan mengemukakan secara singkat apa yang diperoleh dari Studi Kasus Hukum yang akan disesuaikan dengan rumusan masalah pada studi kasus hukum. Saran berisi kebijakan atau tindakan yang dianjurkan untuk diambil dalam rangka perbaikan pembangunan hukum dan ilmu pengetahuan hukum.