

SKRIPSI

**ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERKAIT
PENGECEUALIAN PERSENTASE SELISIH PEROLEHAN SUARA
DALAM PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN KEPALA DAERAH**

Disusun dan Diajukan Oleh:

MUHAMMAD IKHSAN

B11116332



DEPARTEMEN HUKUM TATA NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2022

HALAMAN JUDUL

**ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERKAIT
PENGECCUALIAN PERSENTASI SELISIH PEROLEHAN SUARA DALAM
PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN KEPALA DAERAH**

OLEH

**MUHAMMAD IKHSAN
B11116332**

SKRIPSI

**Diajukan sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi
Sarjana pada Departemen Hukum Tata Negara
Program Studi Ilmu Hukum**

**DEPARTEMEN HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERKAIT PENGECUALIAN
PERSENTASE SELISIH PEROLEHAN SUARA DALAM PERSELISIHAN
HASIL PEMILIHAN KEPALA DAERAH

Disusun dan diajukan oleh

MUHAMMAD IKHSAN

B11116332

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Hukum Tata Negara
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
pada hari Kamis, 13 Januari 2022
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.Hum.
NIP. 19560607 198503 1 001

Muh. Zulfan Hakim, S.H., M.H.
NIP. 19751023 200801 1 010

Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum



Dr. Maskun, S.H., LL. M
NIP. 19761128 1999031 005

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa:

Nama : Muhammad Ikhsan

Nomor Pokok : B 111 16 332

Program Studi : Ilmu Hukum

Judul : Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait
Pengecualian Persentasi Selisih Perolehan Suara
Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi.

Makassar, 06 Januari 2022

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Aminuddin Ilmar SH., MHum
NIP: 19560607 198503 1 001

Pembimbing Pendamping



Muh. Zulfan Hakim, SH., MH
NIP: 19751023 200801 1 010



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : MUHAMMAD IKHSAN
N I M : B11116332
Program Studi : Ilmu Hukum
Departemen : Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Pengecualian
Persentase Selisih Perolehan Suara Dalam Perselisihan Hasil
Pemilihan Kepala Daerah

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Januari 2022

a.n. Dekan
Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset
dan Inovasi



Prof. Dr. Nurizah Fuad SH., M.H., M.A.P.
NIP. 197312311999031003

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : *Muhammad Ikhsan*

NIM : B11116332

Program Studi : Ilmu Hukum

Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul "**Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Pengecualian Persentasi Selisih Perolehan Suara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah**" adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari Skripsi saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 13 Januari 2022

Yang Menyatakan


Muhammad Ikhsan

ABSTRAK

MUHAMMAD IKHSAN (B11116332) “Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Pengecualian Persentase Selisih Perolehan Suara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah”. Dibawah bimbingan bapak Aminuddin Ilmar selaku Pembimbing Utama dan Bapak Muhammad Zulfan Hakim selaku Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dua hal. Pertama, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penerapan Persentase Selisih Perolehan Suara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah. Kedua, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implikasi hukum dari pengecualian Persentase Selisih Perolehan Suara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah.

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum normatif. Kemudian, dalam penelitian ini digunakan beberapa pendekatan yang diantaranya: Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*), Pendekatan Konsep (*Conceptual Approach*) serta Pendekatan Kasus (*Case Approach*). Bahan hukum yang dikumpulkan yakni berupa peraturan perundang-undangan terkait penelitian ini serta buku-buku teks, jurnal-jurnal hukum serta pandangan ahli atas putusan pengadilan yang kemudian dianalisis secara komprehensif demi mendapatkan *ratio legis* berkaitan dengan persoalan yang diteliti.

Hasil dari penelitian ini, yaitu: a) Penerapan persentase selisih perolehan suara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah di Mahkamah Konstitusi pada awal berlakunya diterapkan secara tegas dan kemudian seiring berjalannya waktu persentase selisih perolehan suara diterapkan secara kasuistis agar Mahkamah Konstitusi tidak terjebak pada aspek prosedural semata; b) Pengecualian terhadap persentase selisih perolehan suara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah di Mahkamah Konstitusi menimbulkan implikasi hukum pada kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan suara oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota di Mahkamah Konstitusi.

Kata Kunci: Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah; Mahkamah Konstitusi; Persentase Selisih Perolehan Suara.

ABSTRACT

MUHAMMAD IKHSAN (B11116332) “Analysis of Constitutional Court Decision Related to Percentage of Difference in Number of Votes in Regional Election Disputes”. Under the guidance of Mr. Aminuddin Ilmar as the main supervisor and Mr. Muhammad Zulfan Hakim as the co-supervisor.

This study aims to find out two things. First, this study aims to find out the application of Percentage of Difference in Number of Votes in Regional Election Disputes. Second, this study aims to find out legal implications of the exclusion of the Percentage of Difference in Number of Votes in Regional Election Disputes.

This study uses a normative legal research. Then, this study uses several approach including: Statute Approach, Conceptual Approach and Case Approach. The collected legal materials including laws and regulations related to this research, law books, journal of research also expert opinion on court decisions analyzed comprehensively in order to obtain the ratio legis related to the researched problem.

The results of the study are: a) the application of the percentage of the difference in the number of votes in the Regional Election Disputes at the Constitutional Court at the beginning of its entry into force was firmly applied and then the percentage of the difference in number of votes was applied casuistically so that the Constitutional Court does not only get stuck in the procedural aspects; b) the exclusion of the percentage of difference in number of Votes in Regional Election Disputes at the Constitutional Court has legal implications for the legal standing to apply for the cancellation of assignment of the election result by KPU at the Constitutional Court.

Keywords: Regional Election Disputes; Constitutional Court; Percentage of Difference in Number of Votes

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Segala puji bagi Allah SWT yang telah memberikan Nikmat, Petunjuk dan Karunia-Nya yang tiada batas kepada Penulis sehingga senantiasa diberikan kemudahan, keteguhan dan keikhlasan dalam menyelesaikan skripsi yang berjudul “Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Pengecualian Persentase Selisih Perolehan Suara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah” sebagai salah satu syarat untuk meraih gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Shalawat beserta salam juga selalu tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW beserta keluarga dan sahabat-sahabatnya.

Selama penyusunan skripsi ini tentu tidak lepas dari berbagai halangan dan hambatan. Namun berkat dukungan moril dan materil dari berbagai pihak sehingga pada akhirnya Penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Ucapan terima kasih sebanyak-banyaknya Penulis sampaikan kepada kedua orang tua, yakni Ayahanda Salewangeng dan Ibunda Rasmi atas segala do'a, dukungan, motivasi serta jerih payah yang dilakukan demi proses pendidikan Penulis. Kendati demikian, Penulis juga menyadari bahwa ucapan terima kasih tersebut tidak akan bisa untuk membalas segala hal yang telah diberikan. Tak lupa pula ucapan terima kasih kepada Kakak Penulis, Resky Amelia Pebrianti, A.Md.Keb. yang selalu memberikan dukungan dan motivasi kepada Penulis. Serta berbagai

dukungan dan motivasi lain yang diberikan oleh keluarga besar Penulis yang tidak dapat disebutkan satu per satu.

Ucapan terima kasih juga Penulis sampaikan kepada Bapak Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.Hum. selaku Pembimbing Utama dan Bapak Muhammad Zulfan Hakim, S.H., M.H. selaku Pembimbing Pendamping atas waktu, tenaga dan curahan pikiran yang diberikan dalam membimbing dan mengarahkan Penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini. Serta ucapan terima kasih Penulis sampaikan kepada tim Penilai Bapak Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta, S.H., M.H., DFM. selaku Penilai I dan Bapak Fajlurrahman Jurdi, S.H., M.H. selaku Penilai II atas segala saran dan masukan selama proses penyusunan skripsi ini.

Penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada berbagai pihak yang telah memberikan kesempatan, motivasi, arahan, kritik dan saran selama proses pendidikan Penulis di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, yaitu kepada:

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A. selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan jajaran Wakil Rektor serta seluruh Staf dan jajarannya.
2. Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Pengembangan, Bapak Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Keuangan dan Sumber

Daya dan Bapak Dr. Muh. Hasrul, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan dan Alumni.

3. Bapak Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.Hum. selaku Ketua Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta para jajarannya.
4. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah menunjukkan dedikasi tinggi selama proses pendidikan Penulis di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Terima kasih atas segala ilmu pengetahuan, bimbingan, motivasi dan contoh yang telah diberikan.
5. Bapak dan Ibu Pegawai dan seluruh Staf Akademik yang memberikan bantuan dan pelayanan administrasi sejak awal proses pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin hingga proses penyelesaian skripsi ini.
6. Kepada Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia secara umum dan Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara dan Pengelolaan Perpustakaan secara khusus yang telah menerima dan membantu Penulis dengan penuh tanggungjawab dalam proses penelitian skripsi ini.
7. Kepada Bapak Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H. yang telah menjadi guru sekaligus orang tua bagi Penulis atas segala ilmu, perhatian dan motivasi yang dicurahkan kepada Penulis selama menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

8. Kepada Keluarga Besar Lembaga Debat Hukum dan Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin (LeDHaK FH-UH) yang telah menjadi rumah bagi Penulis untuk merangkak, berjalan, berlari dan mendaki demi menjadi insan paripurna. Khususnya untuk “Lawan Bicara Kawan Berpikir” Penulis, Aditya Spadiya Putra, S.H., Andi Dara Melda, S.H., Abdul Rahim, S.H., Syawirah Mansur, S.H., Riska Apriana, S.H., Andi Baso Pawompongi, S.H., Muliana Mursalim, S.H., Selfiana Al Akhyar, S.H., dan jajaran Pengurus LeDHaK Periode 2018/2019 serta kakanda-kakanda sekaligus kawan berpikir bagi Penulis, Dedy Chaidiryanto, S.H., Didi Muslim Sekutu, S.H., M.H., Rahmat Setiawan, S.H., Adjie Inan Layinan, S.H., Ahmad Munir Ali Ichsan, S.H., Aris Munandar, S.H., Zuhud Al Khaer, S.H., M. Fauzi Ramadhan, S.H. yang telah membimbing dan mengarahkan Penulis sejak bergabung di LeDHaK FH-UH hingga penyelesaian skripsi ini.
9. Kepada Keluarga Besar Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) Komisariat Hukum Unhas yang telah menjadi wadah untuk meningkatkan kualitas keilmuan Penulis selama menempuh pendidikan. Khususnya rekan seperjuangan Penulis, Muh. Alif Zhafran, S.H., Muh. Aswar, S.H. dan Nur Wahid serta kakanda-kakanda sekaligus teman diskusi Penulis, Muh. Soleh, S.H., Muh. Aldi Sido, S.H., Valdi, S.H., Rahmat, S.H., A. Muh. Samman, S.H.,

Daniel Akhyari, S.H. yang telah memberikan dukungan dan masukan kepada Penulis dalam penyelesaian skripsi ini.

10. Kepada seluruh Pengurus Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin (BEM FH-UH) Periode 2019/2020, terkhusus pada rekan-rekan seperjuangan Moh. Reformasi Bangun Anas, S.H., Andi Faradilla Sulolipu, Stefany, Yapto Jabir, Khrisno Apriliyono, Rahim Ramadhanu, S.H., Syahwal, S.H., M. Faisal Ar Djide, S.H. serta adik-adik Penulis, Istifani Syarif, S.H., Nurul Insi, Sitti Ajeng Putriana, A. Annisyah Tenri Sanna, Aura Nur Maulida, Reza Matulatan yang telah memberikan bantuan tenaga dan pikiran dalam satu periode kepengurusan hingga proses penyelesaian skripsi ini.
11. Kepada seluruh teman-teman KKN Tematik Gel. 102 Pulau Sebatik khususnya Posko Desa Setabu, Kecamatan Sebatik Barat, Kabupaten Nunukan, Kalimantan Utara, atas pengalaman, pembelajaran suka maupun duka selama proses pengabdian.
12. Kepada teman-teman di Rumah Bersama “RUBER”, Muh. Uwais Al Qarmy, Huznul Faidzin, Jusriawan Fajri, S.H., M. Fadil Prawira, S.H., M. Arfan Al-Qadri, S.H., Husni Ramadika, S.H., A. Al-Amri Yahya, S.H. yang telah menyertai dan memberikan dukungan bagi penulis selama proses penyelesaian skripsi.

13. Kepada teman-teman seperjuangan Penulis Angkatan DIKTUM 2016 yang telah menyertai Penulis dari awal masa perkuliahan hingga proses penyelesaian skripsi ini.
14. Kepada sahabat-sahabat Penulis “RE-BIT SQUAD”, Bripda Gian Wiradhi Kusuma, Nur Alfian Liliweri, S.Pd., Muh. Agus Salim, S.E., Deni Setiawan, S.E., Emba M. Zyahwin, S.H., Akbar, S.T., M. Syaifullah, S.Kom., Willis Sarjono, A.Md.P., M. Fadliansyah Ali, Surya Ramadhan Asari, Fathan Alif Muhammad, Zainuddin, Irsan, atas motivasi dan dukungan hingga proses penyelesaian skripsi ini.
15. Serta kepada semua pihak yang telah bersedia membantu, memberikan motivasi, semangat, perhatian dan dukungan bagi Penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini.

Dengan ini Penulis mengharapkan agar Allah SWT senantiasa memberikan nikmat kesehatan, ridho dan balasan atas jasa yang telah diberikan. Penulis juga menyadari, bahwa penulisan dan substansi skripsi ini tidak lepas dari kekurangan. Oleh karena itu, Penulis mengharapkan kritik dan saran yang konstruktif demi memperbaiki kekurangan-kekurangan tersebut. Demikian, semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan khususnya bagi Penulis sendiri.

Makassar, Januari 2022

Muhammad Ikhsan

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|---|----------------|
| HALAMAN JUDUL | ii |
| LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI | iii |
| PERSETUJUAN PEMBIMBING | iv |
| PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI | v |
| PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN | vi |
| ABSTRAK | vii |
| KATA PENGANTAR | ix |
| DAFTAR ISI | xv |
| BAB I PENDAHULUAN | 1 |
| A. Latar Belakang | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 15 |
| C. Tujuan Penelitian | 15 |
| D. Manfaat Penelitian | 15 |
| E. Keaslian Penelitian | 16 |
| F. Metode Penelitian | 18 |
| 1. Tipe Penelitian | 18 |
| 2. Pendekatan Penelitian | 19 |
| 3. Bahan Hukum | 20 |
| 4. Analisis Bahan Hukum | 22 |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS TERHADAP PENERAPAN PERSENTASE SELISIH PEROLEHAN SUARA DALAM PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN KEPALA DAERAH | 23 |
| A. Konsep Demokrasi dan Negara Hukum | 23 |
| 1. Pengertian Demokrasi | 23 |
| 2. Demokrasi Langsung dan Demokrasi Tidak Langsung..... | 26 |
| 3. Konsep Negara Hukum..... | 28 |

| | |
|--|-----|
| B. Pemilihan Kepala Daerah | 36 |
| 1. Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah | 36 |
| 2. Pengertian Pemilihan Kepala Daerah | 42 |
| 3. Tahapan Pemilihan Kepala Daerah | 44 |
| C. Pembahasan dan Analisis | 45 |
| BAB III TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS TERHADAP IMPLIKASI HUKUM DARI PENGECEUALIAN PERSENTASE SELISIH PEROLEHAN SUARA DALAM PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN KEPALA DAERAH | 87 |
| A. Mahkamah Konstitusi | 87 |
| 1. Latar Belakang Pembentukan Mahkamah Konstitusi..... | 87 |
| 2. Kedudukan, Fungsi dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi | 91 |
| 3. Putusan Mahkamah Konstitusi..... | 93 |
| B. Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah di Mahkamah Konstitusi | 96 |
| 1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Mengadili Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah..... | 96 |
| 2. Persentase Selisih Perolehan Suara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah | 98 |
| 3. Permohonan Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah..... | 104 |
| C. Pembahasan dan Analisis | 105 |
| BAB IV PENUTUP | 115 |
| A. Kesimpulan | 115 |
| B. Saran | 116 |
| DAFTAR PUSTAKA | 118 |

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Ketentuan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menyebutkan bahwa “Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”. Konsep negara hukum yang dianut sebagaimana amanah Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 serta upaya mewujudkan amanah Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 membawa konsekuensi bahwasanya pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) di Indonesia sudah seharusnya dilaksanakan dengan peraturan perundang-undangan sebagai dasar pelaksanaannya. Sehingga, ditetapkanlah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang (UU Pilkada).

Pelaksanaan Pilkada sebelumnya telah berubah dari Pilkada yang dilaksanakan secara bergantian menjadi serentak. Berdasarkan UU Pilkada, pilkada dilaksanakan secara serentak bertahap hingga pilkada serentak nasional tahun 2024. Hingga saat ini, pilkada

serentak sudah berlangsung sebanyak empat gelombang yakni Pilkada Serentak 2015, 2017, 2018 dan 2020.¹

Pelaksanaan pilkada serentak juga memengaruhi penyelesaian sengketa hasil Pilkada di Mahkamah Konstitusi (MK) yang bersifat transisi. Pembentuk undang-undang mengharuskan MK untuk memutus sengketa hasil Pilkada serentak kurang dari 45 (empat puluh lima) hari kerja. Untuk membatasi perkara sengketa yang dimohonkan ke MK tersebut, maka pada Pasal 158 UU Pilkada diatur mengenai persentase selisih perolehan suara untuk melakukan pengajuan permohonan.² Persentase ini didasarkan pada selisih perolehan suara dengan menggunakan antara 0,5% hingga 2% yang dihitung menurut jumlah penduduk, jumlah suara sah, dan selisih suara antara pemenang Pilkada dengan pemohon.³

Adapun ketentuan pada Pasal 158 ayat (1) dan (2) UU Pilkada menyatakan bahwa:

“(1) Peserta pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan suara dengan ketentuan:

- a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 2%

¹ Nur Rosihin Ana, “Sengketa Hasil Pilkada dari Masa ke Masa”, Majalah Konstitusi, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Nomor 168 Februari 2021, hlm. 10-14.

² Pan Mohamad Faiz (1), “Efektivitas Ambang Batas Sengketa Hasil Pilkada”, Majalah Konstitusi, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Nomor 138 Agustus 2018, hlm. 78.

³ Pan Mohamad Faiz (2), Prosiding Konferensi Nasional HTN Ke-5: “Kriteria Pengecualian Ambang Batas Sengketa Hasil Pilkada di Mahkamah Konstitusi”, Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas & Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara (APTN-HAN) Republik Indonesia, Batusangkar, 9-11 November 2018, hlm. 1662.

- (dua persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir oleh KPU Provinsi;
- b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) sampai dengan 6.000.000 (enam juta), pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1,5% (satu koma lima persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir oleh KPU Provinsi;
 - c. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1% (satu persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir oleh KPU Provinsi; dan
 - d. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 0,5% (nol koma lima persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir oleh KPU Provinsi.
- (2) Peserta Pemilihan Bupati dan Walikota dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara dengan ketentuan:
- a. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 2% (dua persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir oleh KPU Kabupaten/Kota;
 - b. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan apabila terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1,5% (satu koma lima persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir oleh KPU Kabupaten/Kota;
 - c. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1% (satu persen) total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir oleh KPU Kabupaten/Kota; dan
 - d. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 0,5% (nol koma lima persen) dari total suara sah

hasil penghitungan suara tahap akhir oleh KPU Kabupaten/Kota.”

Metode untuk menentukan persentase selisih perolehan suara dalam perselisihan hasil Pilkada tersebut dilakukan dengan cara menghitung perbedaan maksimal persentase di suatu daerah yang melaksanakan Pilkada dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU di masing-masing daerah. Jika kemudian selisih suara diantara pemohon dan pasangan calon Pilkada terpilih melampaui ambang batas maka MK akan memutus permohonan tidak dapat diterima dan pemohon dinilai tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*).⁴

Akan tetapi, pada Pilkada 2017 MK beberapa kali mengecualikan persentase selisih perolehan suara sebagaimana yang disebutkan pada Pasal 158 UU Pilkada. Bahkan, memerintahkan untuk dilakukan pemungutan dan penghitungan suara ulang dalam putusan Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah (PHP Kada) tanpa menerapkan syarat persentase selisih perolehan suara. Seperti dalam putusan PHP Kada di Kabupaten Tolikara (Putusan 14/PHP.BUP-XV/2017); Kabupaten Puncak Jaya (Putusan 42/PHP.BUP-XV/2017), Kabupaten Intan Jaya (Putusan 54/PHP.BUP-XV/2017) dan Kabupaten Kepulauan Yapen (Putusan 52/PHP.BUP-XV/2017).

⁴ *Ibid.*, hlm. 1664.

Sebagai contoh, pada Pilkada Kabupaten Tolikara tahun 2017, MK memutuskan untuk mengabulkan beberapa permohonan pemohon dan mengecualikan ketentuan Pasal 158 UU Pilkada. Melalui Putusan Sela, MK menyatakan bahwa Putusan KPU Kabupaten Tolikara No. 09/Kpts/KPU-Kab.TLK/II/Tahun 2017 tentang Penetapan Hasil Perhitungan Suara dan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tolikara Tahun 2017 cacat hukum serta menanggukkan keberlakuannya. Selain itu, diperintahkan pula kepada KPU Provinsi Papua untuk melaksanakan pemungutan suara ulang di semua TPS pada 18 (delapan belas) distrik di Kabupaten Tolikara dan mengecualikan penerapan ambang batas sebagaimana ketentuan Pasal 158 UU Pilkada karena melihat banyaknya pelanggaran yang terjadi. Padahal, selisih perolehan suara antara Pemohon dengan peraih suara terbanyak berdasarkan ketentuan Pasal 158 UU Pilkada adalah paling banyak 4.325 suara yang merupakan 2% dari 216.203 total suara sah. Sementara itu, Pemohon mendapatkan sebanyak 79.020 suara sedangkan peraih suara terbanyak memperoleh 118.640 sehingga terdapat selisih 39.620 suara atau melebihi persentase selisih perolehan suara yaitu 2% atau 4.325 suara.⁵

⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 14/PHP.BUP-XV/2017.

Pengecualian persentase selisih perolehan suara kembali terjadi pada Pilkada 2018. Pada saat itu, MK menerima 71 perkara sengketa hasil Pilkada dari 58 daerah berbeda pada tahun 2018. Sejumlah 45 permohonan atau 33,9% di antaranya juga tidak memenuhi persentase selisih perolehan suara untuk melakukan pengajuan permohonan. Namun, terdapat dua perkara yang menunda penerapan syarat persentase selisih perolehan suara untuk dilakukannya proses pembuktian terhadap dalil permohonan yang mendasar dan krusial. Penundaan ambang batas ini terjadi dalam penyelesaian sengketa hasil Pilkada di Kabupaten Mimika dan Kabupaten Paniai.⁶

Pada Pilkada Kabupaten Mimika tahun 2018, MK juga mengecualikan atau setidaknya menunda penerapan persentase selisih perolehan suara sebagaimana ketentuan Pasal 158 UU Pilkada. Penundaan tersebut dilakukan untuk memeriksa terlebih dahulu permasalahan yang dianggap krusial yang telah didalilkan para Pemohon terkait ketiadaan dan keabsahan Surat Keputusan mengenai pengangkatan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) di 8 (delapan) distrik. Adapun pertimbangan MK adalah bahwa apabila dalil tersebut terbukti benar, maka akan mempengaruhi hasil perolehan suara dan dapat mengganggu Pilkada Kabupaten Mimika tahun 2018 di distrik tersebut tidak sah karena dilaksanakan

⁶ *Ibid.*, hlm. 1666.

oleh penyelenggara yang tidak berwenang. Padahal, perbedaan perolehan suara Pemohon dengan peraih suara terbanyak berdasarkan ketentuan Pasal 158 UU Pilkada adalah paling banyak 2.741 suara yang merupakan 1,5% dari 182.723 total suara sah. Sedangkan Pemohon hanya memperoleh 16.033 suara sementara jumlah suara terbanyak adalah 60.513 suara. Sehingga, terdapat selisih sebanyak 44.480 suara atau setara 24,34% dan jumlah tersebut tentu melebihi persentase untuk mengajukan permohonan PHP Kada ke Mahkamah Konstitusi.⁷

Kemudian, pada Pilkada 2020 terdaftar 132 perkara di MK pada awal tahun 2021 yang kemudian telah diputus sebanyak 100 perkara. Dari jumlah tersebut, terdapat 72 perkara yang diputus dengan dinyatakan bahwa permohonan tidak dapat diterima dikarenakan tidak memenuhi ketentuan persentase selisih perolehan suara. Sehingga, terdapat 32 perkara yang berlanjut ke sidang pembuktian. Dari 32 perkara tersebut, terdapat 8 perkara yang tidak memenuhi ketentuan persentase selisih perolehan suara.⁸ Adapun 8 perkara tersebut adalah Pilkada Kabupaten Yalimo, Kabupaten Pesisir Barat, Kota Banjarmasin, Kabupaten Nabire, Kabupaten Nias Selatan, Kabupaten Samsir, Kabupaten Boven Digoel dan Kabupaten Bandung.⁹

⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 51/PHP.BUP-XVI/2018, hlm. 69.

⁸ <https://rumahpemilu.org/92638932-2/> diakses pada tanggal 15 Juni 2021, Pukul 16.12 WITA.

⁹ Lampiran Konstitusi dan Demokrasi Inisiatif (KoDe Inisiatif) dalam <https://kumparan.com/kumparannews/9-gugatan-pilkada-di-mk-lanjut-ke-pembuktian->

Sebagai contoh, pada Pilkada Kabupaten Bandung tahun 2020 selisih perolehan suara diantara pemohon dengan peraih suara terbanyak adalah sebanyak 417.189 atau setara dengan 25,1%. Sementara persentase yang disyaratkan berdasarkan Pasal 158 UU Pilkada adalah 0,5% atau 8.289 suara. Sehingga, permohonan tersebut tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud Pasal 158 UU Pilkada untuk dapat mengajukan permohonan ke MK.¹⁰ Akan tetapi, MK menunda pemberlakuan ketentuan tersebut dengan melakukan sidang pemeriksaan persidangan lanjutan dengan agenda pemeriksaan pembuktian.

Sehingga, yang kemudian akan menjadi titik berat pada penelitian ini adalah Putusan MK terkait penerapan persentase selisih perolehan suara. Selain penerapan persentase selisih perolehan suara, penelitian ini juga bermaksud untuk mengetahui implikasi hukum dari pengecualian persentase selisih perolehan suara tersebut. Adapun Putusan MK yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Putusan dalam PHP Kada dalam rentang waktu tahun 2017 hingga tahun 2020.

[meski-lewati-syarat-selisih-suara-1vCuIVRfriz/full](#) diakses pada tanggal 15 Juni 2021, Pukul 17.06 WITA.

¹⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 46/PHP.BUP-XIX/2021.

Adapun dalam beberapa pertimbangan hukum MK dalam memutus perselisihan hasil Pilkada tahun 2020 terdapat kalimat yang menyatakan bahwa:

“... Mahkamah terlebih dahulu akan mempertimbangkan apakah terdapat alasan bagi Mahkamah untuk melanjutkan ke pemeriksaan persidangan lanjutan sehingga dapat menyimpangi keberlakuan Pasal 158 UU 10/2016.”

Padahal, dalam berbagai putusan mengenai PHP Kada pada pelaksanaan Pilkada sebelumnya dinyatakan bahwa syarat ambang batas tidak mungkin dikecualikan oleh MK. Dalam pertimbangan hukumnya, MK memulainya dengan menegaskan berlakunya ketentuan Pasal 158 UU Pilkada. Misalnya, pada Putusan Nomor 1/PHP.BUP-XV/2017 paragraf [3.3] huruf b dinyatakan bahwa:

“bahwa dalam hubungannya dengan Pasal 158 UU 10/2016, Mahkamah tidak mungkin mengecualikan keberlakuan Pasal 158 UU 10/2016 sebab mengecualikan keberlakuan Pasal 158 UU 10/2016 sama halnya dengan menentang putusan dan pendiriannya sendiri sebagaimana ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 58/PUU-XIII/2015, bertanggal 9 Juli 2015, dan PMK 1/2016 sebagaimana telah diubah dengan PMK 1/2017. Demikian pula Mahkamah tidak mungkin mengecualikan keberlakuan Pasal 158 UU 10/2016 tanpa mencampuradukkan kedudukan Mahkamah sebagai pelaksana (sementara) Undang-Undang (in casu UU 10/2016) dan kedudukan Mahkamah sebagai pengadil Undang-Undang atau kedudukan Mahkamah dalam melaksanakan kewenangan lainnya yang diturunkan dari Pasal 24C UUD 1945. Pengesampingan keberlakuan suatu norma Undang-Undang hanya dapat dilakukan oleh Mahkamah tatkala Mahkamah sedang menjadi pelaksana ketentuan Undang-Undang, sebagaimana halnya dalam perkara a quo.”

Selain menyatakan bahwa MK tidak mungkin mengecualikan pemberlakuan Pasal 158 UU Pilkada, dalam Putusan tersebut juga

dapat disimpulkan bahwa mengecualikan ketentuan persentase selisih perolehan suara sama dengan menentang pendirian dan putusan MK itu sendiri. Selain itu, mengecualikan Pasal 158 UU Pilkada hanya dapat dilakukan jika MK sedang melaksanakan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945 dan bukan pada saat menjadi pelaksana ketentuan yang diamanahkan dalam Undang-Undang.

Sebelumnya, ketentuan mengenai ambang batas juga pernah diuji secara materiil di hadapan MK. Melalui Putusan Nomor 51/PUU-XIII/2015, MK menyatakan bahwa pengaturan mengenai ketentuan persentase selisih perolehan suara tersebut konstitusional dan dianggap sebagai kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) bagi pembentuk undang-undang. Dalam putusan tersebut pada paragraf [3.19] MK menyatakan bahwa:¹¹

“...pembatasan bagi peserta Pemilu untuk mengajukan pembatalan penetapan hasil penghitungan suara dalam Pasal 158 UU 8/2015 merupakan kebijakan hukum terbuka pembentuk Undang-Undang untuk menentukannya sebab pembatasan demikian logis dan dapat diterima secara hukum sebab untuk mengukur signifikansi perolehan suara calon...”

Sehingga, menurut MK dalil para Pemohon ketika itu sepanjang mengenai Pasal 158 UU Pilkada tidak beralasan menurut hukum.

Menurut MK, rasionalitas dari ketentuan ini juga untuk mendorong terbangunnya budaya dan etika politik yang semakin

¹¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 51/PUU-XIII/2015, hlm. 107.

dewasa. Sehingga, dalam berbagai putusan sengketa Pilkada serentak, MK menyatakan ketentuan ambang batas juga berfungsi sebagai bentuk rekayasa sosial supaya masyarakat terlebih dahulu menggunakan pranata dan lembaga yang disediakan seperti KPU, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) secara optimal untuk menyelesaikan sengketa atau perselisihan Pilkada sebelum ke MK.¹² Tepatnya pada paragraf [3.9] Putusan Nomor 58/PUU-XIII/2015 MK menyatakan bahwa:¹³

“...Bahwa rasionalitas Pasal 158 ayat (1) dan (2) UU 8/2015 sesungguhnya merupakan bagian dari upaya pembentuk Undang-Undang mendorong terbangunnya etika dan sekaligus budaya politik yang makin dewasa yaitu dengan cara membuat perumusan norma Undang-Undang di mana seseorang yang turut serta dalam kontestasi Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota tidak serta-merta menggugat suatu hasil pemilihan ke Mahkamah Konstitusi dengan perhitungan yang sulit diterima oleh penalaran yang wajar...”

MK sebagai lembaga kehakiman yang menjunjung tinggi penegakan hukum dan keadilan seharusnya menjadikan hukum mempunyai relevansi yang kuat terhadap keadilan. Mengingat bahwa sifat putusan Hakim MK yang final sehingga dalam memutuskan seharusnya MK mengutamakan nilai-nilai keadilan.¹⁴ Sehingga, setiap

¹² Pan Mohamad Faiz (1), *Loc.cit.*, hlm. 78.

¹³ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 58/PUU-XIII/2015, hlm. 36.

¹⁴ Muhamad Sofian, “Penerapan Ambang Batas Sengketa Hasil Pilkada Pada Putusan MK Nomor 14/PHP.BUP-XVI/2017”, *Media of Law and Sharia*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Vol. 1, Nomor 3 Maret 2020, hlm. 144.

putusan MK tentu memiliki dampak besar terhadap sistem Hukum di Indonesia tidak terkecuali putusan MK terkait PHP Kada.

Penerapan ataupun pengecualian dari ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 158 UU Pilkada berdampak pada kedudukan hukum pemohon untuk mengajukan perkara PHP Kada di MK. Seharusnya, jika ketentuan tersebut diterapkan maka pemohon dapat mengajukan perkara PHP Kada di MK jika memenuhi persentase selisih perolehan suara dan juga sebaliknya tidak dapat mengajukan perkara PHP Kada di MK jika melewati persentase tersebut. Akan tetapi, karena dalam beberapa perkara MK melakukan pengecualian terhadap Pasal 158 UU Pilkada sehingga berdampak pada kedudukan hukum Pemohon yang tentunya dapat mengajukan perkara PHP Kada di MK padahal melewati ambang batas yang telah ditentukan.

Dengan demikian, yang selanjutnya menjadi permasalahan adalah potensi banyaknya permohonan yang diajukan ke MK mengenai PHP Kada jika dilakukan pengecualian. Lembaga Konstitusi dan Demokrasi Inisiatif (KoDe Inisiatif) mencatat peningkatan jumlah permohonan PHP Kada di MK pada Pilkada 2020 sebanyak 136 permohonan atau sama dengan 42,9% sampai dengan Januari 2021 dari yang sebelumnya sebanyak 72 permohonan atau sama dengan 33,9% pada Pilkada 2018.¹⁵ Padahal, sebagaimana telah dijelaskan

¹⁵ Muhammad Ihsan Maulana, Peneliti Konstitusi dan Demokrasi Inisiatif (KoDe Inisiatif) dikutip dari <https://nasional.kompas.com/read/2021/01/07/20195101/kode-inisiatif-dibanding-2018-permohonan-sengketa-hasil-pilkada-2020> diakses pada 11 Agustus 2021 pukul 21.05 WITA.

sebelumnya bahwa dalam berbagai putusan sengketa Pilkada serentak, MK menyatakan ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 158 UU Pilkada juga berfungsi sebagai rekayasa sosial supaya masyarakat terlebih dahulu menggunakan pranata dan lembaga yang telah tersedia secara optimal untuk menyelesaikan perselisihan hasil Pilkada sebelum ke MK. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Hamdan Zoelva yang menyebutkan bahwa:¹⁶

“Guna memperkuat penegakkan hukum di berbagai tahapan Pilkada agar lebih efektif secara administrasi maupun pidana, peran MK dalam menyelesaikan persoalan Pilkada perlu dukungan lembaga lain secara efektif. Hal ini dimaksudkan agar penanganan persoalan hukum Pilkada tidak semuanya dibawa dan berujung di MK”.

Selain potensi banyaknya permohonan yang diajukan ke MK jika ketentuan persentase selisih perolehan suara sebagaimana Pasal 158 UU Pilkada cenderung untuk dikecualikan, terdapat pula potensi terkendalanya pemohon untuk memperoleh keadilan substantif dengan diterapkannya persentase selisih perolehan suara. Misalnya, pada Pilkada Kabupaten Yalimo tahun 2020 yang telah diputus melalui Putusan Nomor 59/PHP.BUP-XIX/2021. Dalam eksepsinya, Termohon menyebutkan bahwasanya Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bermohon ke MK karena selisih perolehan suara diantara Pemohon dengan peraih suara

¹⁶ Hamdan Zoelva, “Problematika Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada oleh Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Vol. 10, Nomor 3 September 2013, hlm. 394.

terbanyak sebesar 18.239 suara atau sama dengan 14,4% sedangkan yang menjadi persentase maksimal adalah 1,5% atau sama dengan 1.894 suara. Kemudian, dalam permohonannya Pemohon menjelaskan bahwa perbedaan perolehan suara Pemohon tersebut dikarenakan adanya beberapa pelanggaran yang bersifat Terstruktur, Sistematis dan Masif (TSM) yang diduga dilakukan oleh Termohon dan Pasangan Calon Nomor Urut 1. Namun, MK memutuskan untuk menyatakan pemohon tidak memiliki kedudukan hukum dikarenakan melewati persentase selisih perolehan suara sebagaimana Pasal 158 UU Pilkada serta menyatakan Permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti, mengkaji dan selanjutnya dituangkan dalam karya tulis dalam bentuk rencana usulan penelitian dan skripsi dengan judul: **“Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi terkait Pengecualian Persentase Selisih Perolehan Suara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis menguraikan rumusan masalah berikut:

1. Bagaimana penerapan Persentase Selisih Perolehan Suara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah?
2. Bagaimana implikasi hukum dari pengecualian Persentase Selisih Perolehan Suara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui penerapan Persentase Selisih Perolehan Suara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah.
2. Untuk mengetahui implikasi hukum dari pengecualian Persentase Selisih Perolehan Suara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan dan manfaat yang luas kepada banyak kalangan. Adapun kegunaan dan manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan penulis tentang Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi terkait Pengecualian Persentase Selisih Perolehan Suara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan mampu menghasilkan sumbangsih pemikiran dalam perkembangan Ilmu Hukum khususnya pada ranah Hukum Tata Negara baik bagi mahasiswa, tenaga pengajar hingga praktisi dalam penulisan karya ilmiah dan hasil penelitian ini.

2. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu menjadi masukan yang bermanfaat pada perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah di Mahkamah Konstitusi serta dapat menjadi bahan evaluasi dan bahan pertimbangan dalam perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah di Mahkamah Konstitusi kedepannya.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Ade Mazhar Amin Bahri (13410496) Mahasiswa Strata Satu (S-1) Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta dengan judul "*Implikasi Yuridis Pasal 158 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur,*

Bupati, Dan Walikota terhadap Pengajuan Permohonan Sengketa Pemilihan Kepala Daerah” pada tahun 2018 terdapat kemiripan judul dengan judul penelitian ini, namun keaslian penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan oleh penulis.

Perbedaan dari penelitian Ade Mazhar Amin Bahri terhadap penelitian penulis adalah pada penelitian yang dilakukan oleh Ade Mazhar Amin Bahri membahas tentang konsep pengaturan terkait ambang batas permohonan sengketa pilkada serta bagaimana implikasi yuridis Pasal 158 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada terhadap pengajuan permohonan sengketa Pilkada. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis pada dasarnya berusaha meneliti penerapan persentase selisih perolehan suara yang terdapat dalam Pasal 158 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang Undang Nomor 10 Tahun 2016 di Mahkamah Konstitusi serta mengkaji implikasi hukum apabila syarat ambang batas tersebut dikecualikan.

Selain itu, penelitian yang dilakukan oleh Fachrizal (1113048000060) Mahasiswa Strata Satu (S-1) Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta dengan judul *“Implementasi Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menyelesaikan Sengketa Hasil Pilkada”* pada tahun 2017 terdapat kemiripan judul dengan judul penelitian ini. Namun, penelitian yang dilakukan oleh Fachrizal membahas mengenai implementasi

kewenangan sementara yang diamanatkan kepada Mahkamah Konstitusi dalam menyelesaikan hasil Pilkada melalui ketentuan ambang batas selisih perolehan suara yang kemudian menjelaskan lebih lanjut perihal terbatasnya hak konstitusional warga negara. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis pada dasarnya berusaha meneliti penerapan persentase selisih perolehan suara yang terdapat dalam Pasal 158 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang Undang Nomor 10 Tahun 2016 di Mahkamah Konstitusi serta mengkaji implikasi hukum apabila syarat ambang batas tersebut dikecualikan.

F. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Pada penelitian ini digunakan tipe penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif yang juga disebut sebagai penelitian hukum doktrinal atau penelitian perpustakaan serta studi dokumen karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan perundang-undangan tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain.¹⁷ Oleh karena itu, pada penelitian ini didominasi oleh dokumen kepustakaan dalam pengerjaannya.

¹⁷ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2014, *Penelitian Hukum Normatif*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 14.

2. Pendekatan Penelitian

Pada penelitian ini, Penulis menggunakan pendekatan-pendekatan sebagai berikut:

a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang mempunyai keterkaitan dengan isu hukum yang sedang diteliti. Dalam penelitian ini, perundang-undangan yang digunakan yaitu, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 serta peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait dengan Pemilihan Kepala Daerah dan Mahkamah Konstitusi.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual merupakan pendekatan yang beranjak dari pandangan atau doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dalam penelitian ini, dilakukan pendekatan konseptual dengan melakukan penelaahan terhadap konsep-konsep yang berkaitan dengan Konsep Kedaulatan Rakyat, Demokrasi, Otonomi Daerah dan konsep lain yang terkait penelitian ini.

c. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Dalam penelitian ini, dilakukan dengan melakukan penelaahan terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang diteliti dan telah menjadi putusan lembaga peradilan yang berkekuatan hukum tetap. Pendekatan kasus yang digunakan adalah beberapa putusan terkait Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah yang diputus oleh Mahkamah Konstitusi. Hal ini dimaksudkan agar mengetahui pertimbangan hakim sehingga sampai pada suatu putusan agar dapat mendukung argumentasi Penulis dalam penelaahan dan pemecahan masalah hukum yang diangkat.¹⁸

3. Bahan Hukum

Agar dapat menjawab isu hukum sekaligus memberikan preskripsi tentang keadaan seharusnya, Penulis menggunakan beberapa sumber penelitian untuk dijadikan bahan pendukung. Adapun sumber-sumber penelitian yang menjadi bahan hukum dalam penelitian ini adalah:¹⁹

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang memiliki sifat autoritatif sehingga berarti mempunyai

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 133-135.

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 181.

otoritas atau mengikat. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Penulis menggunakan bahan hukum primer yang terdiri atas: a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b) Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang; c) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; d) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi; e) Beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi terkait Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah serta bahan hukum lain yang berkaitan dengan penelitian ini.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang menjelaskan mengenai bahan hukum primer yang terdiri atas publikasi tentang hukum seperti buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar atau pandangan ahli atas putusan pengadilan.

4. Analisis Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang telah terkumpul dan dilakukan inventarisasi terhadapnya kemudian akan diolah dan dianalisa secara komprehensif oleh Penulis sehingga didapatkan *ratio legis* berkaitan dengan permasalahan hukum yang diteliti. Bahan hukum primer dan sekunder yang telah terkumpul kemudian diolah secara sistematis untuk selanjutnya ditelaah lebih lanjut dengan berlandaskan teori-teori hukum yang ada sehingga didapatkan rumusan argumentasi untuk dapat menjawab permasalahan hukum yang dibahas dalam penelitian ini.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS TERHADAP PENERAPAN PERSENTASE SELISIH PEROLEHAN SUARA DALAM PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN KEPALA DAERAH

A. Konsep Demokrasi dan Negara Hukum

1. Pengertian Demokrasi

Demokrasi berasal dari Bahasa Yunani yaitu *demokratia*, yang diambil dari kata *demos* yang berarti rakyat dan *kratos/kratein* yang berarti kekuasaan/berkuasa (memerintah). Adapun demokrasi atau *democracy* dalam Bahasa Inggris di adaptasi dari kata *demokratie* dalam Bahasa Perancis pada abad ke-16.²⁰ Kita mengenal bermacam-macam istilah demokrasi. Ada yang dinamakan demokrasi konstitusional, demokrasi terpimpin, demokrasi parlementer, demokrasi pancasila, demokrasi soviet, demokrasi rakyat, demokrasi nasional dan sebagainya. Seluruh konsep tersebut menggunakan istilah demokrasi yang menurut asal kata berarti kekuasaan oleh rakyat atau *government by the people*.²¹

Demokrasi juga dapat diartikan sebagai kekuasaan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Menurut Mahfud MD, demokrasi diartikan sebagai negara yang penyelenggaraannya didasarkan pada kehendak dan kekuasaan rakyat, atau jika dilihat dari

²⁰ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 200.

²¹ Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 105.

perspektif organisasi berarti sebagai sebuah pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat itu sendiri berdasarkan persetujuan rakyat karena kedaulatan berada ditangan rakyat.²² Selain itu, demokrasi adalah asas dan sistem yang dianggap paling baik pada sistem ketatanegaraan dan sistem politik merupakan hal yang tidak terbantahkan.²³

Pada dasarnya, demokrasi merupakan bentuk konkretisasi dari pelaksanaan konsep kedaulatan rakyat. Sebagaimana diketahui bahwa demokrasi adalah prinsip dasar tata kehidupan bermasyarakat, baik dalam interaksi sesama komponen masyarakat maupun antara masyarakat dengan pemerintah. Dalam rangka mewujudkan tujuan negara, demokrasi merupakan prasyarat mutlak.²⁴

Berdasarkan pandangan lain, demokrasi yang menjadi suatu gagasan politik merupakan pemahaman yang bersifat universal sehingga di dalamnya terkandung beberapa unsur diantaranya:²⁵

- a. Penyelenggara kekuasaan bersumber dari rakyat;
- b. Pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus mampu mempertanggungjawabkan kebijakan yang ingin dan telah diambilnya;
- c. Diaktualkan baik secara langsung atau tidak langsung;
- d. Pergantian kekuasaan dari seseorang atau kelompok ke orang atau kelompok yang lain, dalam demokrasi peluang akan

²² Inu Kencana Syafii, 2011, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 2.

²³ Ni'matul Huda, *Loc.cit.*, hlm. 196.

²⁴ Ahmad Ubaidillah dan Abdul Rozak, 2000, *Pendidikan Kewarganegaraan, Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, hlm. 39.

²⁵ Affan Gaffar, 2005, *Politik Indonesia; Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 15.

- terjadinya pergantian kekuasaan harus terbuka dan dilakukan secara teratur dan damai;
- e. Terdapat proses pemilihan umum, dalam negara demokratis pemilihan umum dilakukan secara teratur guna memberikan jaminan atas hak politik rakyat agar dapat memilih dan dipilih; dan
 - f. Terdapat kebebasan sebagai HAM, pemenuhan hak-hak dasar, dalam demokrasi setiap masyarakat mampu terpenuhi hak-hak dasarnya secara bebas, misalnya hak untuk menyatakan pendapat, berkumpul dan berserikat dan sebagainya.

Kemudian, untuk dapat mengimplementasikan unsur-unsur tersebut perlu disediakan antara lain:²⁶

- a. Pemerintah yang bertanggungjawab;
- b. Suatu Dewan Perwakilan Rakyat yang merepresentasi golongan dan kepentingan dalam masyarakat yang dipilih melalui pemilihan umum yang bebas, rahasia dan berdasarkan paling sedikit dua kandidat untuk setiap kursi. Perwakilan ini melaksanakan pengawasan (kontrol), memberikan peluang atas oposisi yang konstruktif dan memberi peluang atas penilaian atas kebijakan pemerintah yang berkelanjutan;
- c. Sebuah organisasi politik yang melingkupi satu atau lebih partai politik;
- d. Media massa dan pers yang memiliki kebebasan untuk mengemukakan pendapat; dan
- e. Lembaga peradilan dengan sistem yang bebas untuk memberikan jaminan atas pemenuhan hak-hak asasi dan mencapai keadilan.

Sehingga, jika kekuasaan diperoleh dari mekanisme demokrasi sesuai dengan elemen dan penyediaan lembaga sebagaimana disebutkan diatas, maka dapat dipastikan kekuasaan tersebut akan menjadi kekuasaan yang demokratis karena kehendak rakyat-lah yang menjadi legitimasinya.

²⁶ Moh. Kusnardi dan Bintan R. Saragih, 1988, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, hlm. 171.

Prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat mampu menjamin keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang diterapkan dan ditegakan mampu menggambarkan rasa keadilan masyarakat. Peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak diperkenankan untuk ditetapkan dan diterapkan secara sepihak oleh dan/atau hanya untuk kepentingan pihak tertentu saja. Sebab, hal tersebut tidak sesuai dengan prinsip demokrasi. Selain itu, hukum juga tidak diperuntukkan sebagai penjamin kepentingan kelompok atau golongan yang berkuasa, melainkan menjamin kepentingan dan keadilan bagi setiap orang. Dengan demikian negara hukum yang berkembang bukan diartikan sebagai *absolute rechtsstaat*, melainkan *demokratische rechtsstaat*.²⁷

2. Demokrasi Langsung dan Demokrasi Tidak Langsung

Dalam teori demokrasi dikenal dengan dua model demokrasi langsung (*direct democratisation*) dan demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan (*indirect democratisation*). Dari beberapa pandangan tentang ahli mengenai apa yang di maksud dengan demokrasi dari berbagai sudut pandang dan pendekatan dapat ditarik kesimpulan bahwa inti dari demokrasi adalah menghendaki adanya

²⁷ Jimly Asshiddiqie (1), 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 152-156.

keikutsertaan rakyat atau warga negara dalam aktivitas penyelenggaraan kehidupan ketatanegaraan.²⁸

Demokrasi langsung atau (*direct democratisation*) adalah bentuk demokrasi dengan cara setiap rakyat memberikan suara atau pendapat dalam pengambilan keputusan. Pada sistem ini, rakyat mewakili diri sendiri dalam menentukan kebijakan sehingga rakyat mempunyai pengaruh langsung atas kondisi politik. Pada era sekarang, sistem ini dianggap tidak praktis sebab pada umumnya jumlah rakyat suatu negara cukup besar sehingga sulit untuk mengumpulkan tiap-tiap individu dalam satu forum tertentu.²⁹

Oleh karena itu, demokrasi langsung atau demokrasi klasik/tradisional hanya dapat dilaksanakan secara efektif pada zaman Yunani Kuno. Sebab jumlah rakyat yang relatif lebih sedikit juga dalam wilayah yang tidak terlalu luas. Sehingga, dimungkinkan untuk membuka partisipasi rakyat secara langsung dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan seluruh rakyat.

Sedangkan, demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan adalah bentuk demokrasi yang menempatkan seluruh rakyat memilih perwakilan melalui pemilihan umum untuk menyampaikan pendapat dan mengambil keputusan bagi mereka. Rakyat memilih para wakil rakyat atau calon legislator secara langsung sesuai dengan jumlah

²⁸ B. Hestu Cipto Handoyo, 2015, *Hukum Tata Negara Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hlm. 104.

²⁹ Zulkarnaen dan Beni Ahmad Saebani, 2012, *Hukum Konstitusi*, Pustaka Setia, Bandung, hlm. 323.

calon yang diajukan oleh setiap partainya. Demikian pula legislator perwakilan daerah atau disebut dewan perwakilan daerah.³⁰

Demokrasi tidak langsung memiliki dua sistem perwakilan rakyat, yaitu sistem bikameral (*bicameral system*) dan unikameral (*one cameral system*). Secara umum, lembaga perwakilan memiliki fungsi pengawasan dan legislasi dalam menyelenggarakan pemerintahan, selain itu memilih pejabat eksekutif. Oleh karena itu, demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan dikonsepsikan sebagai cara pemilihan eksekutif melalui lembaga perwakilan.³¹

3. Konsep Negara Hukum

Meskipun demokrasi menawarkan konsep yang dianggap ideal dalam menunjang pemerintahan suatu negara bahkan dianggap sebagai asas dan sistem yang paling baik, bukan berarti demokrasi tidak memiliki kelemahan. Demokrasi dalam penerapannya terlalu mengandalkan konsep suara mayoritas berdasarkan doktrin *one man one vote* yang secara garis besar merupakan bentuk pengambilan keputusan dengan suara terbanyak. Padahal, suara mayoritas tidak selalu menggambarkan keadilan dan kebenaran.³²

Sehingga, dengan kelemahan yang dimiliki demokrasi tersebut proses pengambilan kebijakan atau keputusan dalam dinamika politik

³⁰ *Ibid.*, hlm. 334.

³¹ Yuswalina dan Kun Budianto, 2016, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, hlm. 138.

³² Abu Daud Busroh, 2011, *Ilmu Negara*, PT. Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 210.

suatu negara harus diseimbangkan dengan prinsip keadilan, nomokrasi, atau *the rule of law*.³³ Prinsip tersebut yang kemudian disebut sebagai prinsip Negara Hukum, dengan mengutamakan kedaulatan hukum, prinsip supremasi hukum (*supremacy of law*), atau kekuasaan tertinggi di tangan hukum.³⁴ Para pakar hukum Eropa Kontinental seperti Immanuel Kant dan Friedrich Julius Stahl memakai istilah *rechtstaat*, sedangkan pakar Anglo Saxon seperti A. V. Dicey memakai istilah *rule of law*.³⁵

a. Negara Hukum *Rechtstaat*

Konsep dasar negara hukum dalam artian "*rechtstaat*" adalah bagaimana kekuasaan itu dibatasi atau diberikan batasan agar kekuasaan itu tidak menjadi sewenang-wenang adanya. Untuk membatasi kekuasaan, maka muncullah berbagai pandangan dan konsep sebagaimana dikemukakan oleh J. J. Rousseau, John Locke maupun Montesquieu dengan konsepnya membagi atau memisahkan kekuasaan itu. Dengan membagi kekuasaan ke dalam tiga cabang kekuasaan, yaitu kekuasaan legislatif atau kekuasaan membuat undang-undang, kekuasaan eksekutif atau kekuasaan melaksanakan undang-undang dan kekuasaan yudisial atau kekuasaan kehakiman (mengadili), maka penyelenggaraan

³³ Otje Salman dan Anthon F. Susanto, 2007, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan dan Menemukan Kembali*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 76.

³⁴ Raisul Muttaqien, 2010, *Teori Hukum Murni (Hans Kelsen)*, Nusamedia, Bandung, hlm. 86.

³⁵ Miriam Budiardjo, *Loc.cit.*, hlm. 113.

pemerintahan diharapkan dapat dijalankan sesuai dengan tuntutan rakyat yang bertumpu kepada adanya *egalite* (kesamaan), *liberte* (kebebasan) dan *fraternite* (kemanusiaan).³⁶

Sebelumnya, oleh Friedrich Julius Stahl dikemukakan bahwa terdapat beberapa unsur *rechtstaat* dalam pemahaman klasik, yaitu:³⁷

- a) Hak-hak manusia
- b) Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu (di negara-negara Eropa Kontinental biasanya disebut *trias politica*)
- c) Pemerintah berdasarkan peraturan-peraturan (*wermatigheid van bestuur*)
- d) Peradilan administrasi dalam perselisihan.

Selain itu, Friedman mengemukakan bahwa pada dasarnya *rechtstaat* memiliki arti pembatasan kekuasaan oleh hukum. Konsep negara hukum dalam pengertian tersebut seperti mempunyai relevansi dengan konsep negara hukum yang oleh Paul Scholten ditentukan karakteristik diantaranya diakuinya hak-hak asasi manusia, adanya pemisahan kekuasaan dan adanya pemerintahan berdasarkan undang-undang.³⁸

Adapun konsep pemisahan atau pembagian kekuasaan lahir sebagai upaya untuk membatasi kekuasaan yang sewenang-wenang dari raja akibat penumpukan kekuasaan yang terlalu absolut. Menurut Jimly Ashiddiqie, konsep pembatasan kekuasaan

³⁶ Aminuddin Ilmar, 2014, *Hukum Tata Pemerintahan*, Prenanda Media Group, Jakarta, hlm. 44.

³⁷ Miriam Budiardjo, *Loc.cit.*

³⁸ Adnan Djamal, 2009, *Konfigurasi Politik dan Hukum Institusionalisasi Judicial Review di Indonesia*, Pustaka Refleksi, Makassar, hlm. 24.

(*limitation of power*) berhubungan erat dengan teori pemisahan kekuasaan (*separation of power*) juga teori pembagian kekuasaan (*division of power* atau *distribution of power*). Menurutnya, istilah-istilah tersebut memiliki nuansa yang sebanding dengan pembagian kekuasaan, pemisahan kekuasaan, pemilahan kekuasaan dan distribusi kekuasaan.³⁹

Selain itu, atas dasar kritik terhadap kekuasaan raja yang terlalu absolut, John Locke mengemukakan kekuasaan suatu negara harus dibagi kedalam tiga fungsi kekuasaan yang diantaranya:⁴⁰

- a) Kekuasaan legislatif, yaitu kekuasaan untuk membuat undang-undang;
- b) Kekuasaan eksekutif, yaitu kekuasaan untuk menjalankan undang-undang; dan
- c) Kekuasaan federatif, yaitu kekuasaan untuk mengadakan perserikatan dan aliansi serta segala tindakan dengan semua orang dan badan-badan di luar negeri.

Sebelumnya, oleh Montesquieu dikenal *trias politica* yang pada dasarnya mengajarkan bahwa untuk menentang kekuasaan raja yang absolut demi memberikan hak-hak terhadap individu. Dalam karyanya yang berjudul "*L'Esprit des lois*/Jiwa Undang-Undang", Montesquieu menjelaskan bahwa kekuasaan yudisial harus dipisahkan dari kekuasaan legislatif dan eksekutif, karena jika tidak maka kehidupan dan kebebasan warga negara akan dihadapkan pada pengawasan yang sewenang-wenang karena hakim yang

³⁹ Jimly Ashiddiqie (2), 2012, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, PT. Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 284.

⁴⁰ Jawade Hafidz Arsyad, 2013, *Korupsi dalam Perspektif HAN*, PT. Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 78.

menjadi pembentuk undang-undang dan hakim akan berperilaku jahat dan kejam jika kekuasaan yudisial disatukan dengan kekuasaan eksekutif.⁴¹

Sehingga, Montesquieu mengemukakan pemisahan kekuasaan negara menjadi tiga fungsi yakni:⁴²

- a) Kekuasaan legislatif, yaitu kekuasaan pembentuk undang-undang yang pelaksanaannya dilakukan oleh suatu lembaga perwakilan (parlemen);
- b) Kekuasaan eksekutif, yaitu pelaksana undang-undang, memaklumkan perang, mengadakan perdamaian dengan negara lain, menjaga tata tertib, menindas pemberontak, dan lain-lain yang pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah (presiden atau raja dibantu menteri atau kabinet); dan
- c) Kekuasaan yudikatif, yaitu kekuasaan yang menjatuhkan hukuman atas kejahatan dan memberi putusan apabila terjadi perselisihan antara para warga, yang pelaksanaannya dilakukan oleh lembaga peradilan (mahkamah agung dan pengadilan dibawahnya).

Dari kedua pandangan antara pembagian kekuasaan oleh John Locke dan pemisahan kekuasaan menurut Montesquieu, disimpulkan oleh Jimly Ashiddiqie bahwa pada kekuasaan legislatif dan eksekutif kedua pandangan tersebut mirip dan berbeda pada kekuasaan ketiga. John Locke mengutamakan fungsi federatif sedangkan Montesquieu mengutamakan fungsi yudikatif. Menurut John Locke, penjelmaan fungsi pertahanan (*defence*) baru timbul

⁴¹ Hotma. P. Sibuae, 2010, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Penerbit Erlangga, Jakarta, hlm. 25.

⁴² Jawade Hafidz Arsyad, *Op.cit.*, hlm. 79.

ketika fungsi diplomasi gagal sehingga yang dianggap penting adalah fungsi federatif. Sedangkan fungsi yudikatif bagi John Locke hanya dimasukkan ke dalam fungsi eksekutif. Namun, menurut Montesquieu fungsi pertahanan dan hubungan luar negerilah yang termasuk ke dalam fungsi eksekutif sehingga tidak perlu disebut tersendiri.⁴³

Dalam praktiknya, ternyata bahwa tidak hanya cukup kekuasaan itu dibagi akan tetapi kekuasaan itu haruslah dipisah (*separation of power*).⁴⁴ Meskipun telah dibagi, ternyata masih terdapat kecenderungan untuk tetap sewenang-wenang sehingga harus dipisahkan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan oleh penguasa. Kemudian, dalam perkembangannya diikuti dengan mekanisme "*check and balances system*" yang pada prinsipnya mengharuskan kekuasaan untuk saling mengecek dan mengimbangi sehingga tidak ada satu kekuasaan yang lebih tinggi dari yang lain. Dengan konsep tersebut, maka negara hukum *rechtstaat* menekankan kepada adanya pembatasan kekuasaan agar tidak sewenang-wenang.

b. Negara Hukum *Rule of Law*

Konsep negara hukum *rule of law* pada dasarnya adalah konsep yang dikembangkan oleh negara-negara dengan "*common law*

⁴³ Jimly Ashiddiqie (2), *Loc.cit.*, hlm. 283.

⁴⁴ Aminuddin Ilmar, *Loc.cit.*

system” yang memiliki karakteristik *judicial*. Konsep ini merupakan hasil dari proses yang bertahap hingga sampai pada konsep *rule of law* saat ini. Menurut A. V. Dicey, konsep *rule of law* terdiri dari tiga unsur yaitu:⁴⁵

- a) Supremasi hukum (*supremacy of law*)
- b) Persamaan dihadapan hukum (*equality before the law*)
- c) Konstitusi dengan berdasar pada hak-hak individu (*the constitution based on individual rights*).

Kemudian, dalam perkembangannya konsep *rule of law* yang dikemukakan Dicey dikritik oleh E. C. S. Wade dan Godfrey Phillips dalam bukunya “*Constitutional and Administrative Law*” yang pada dasarnya mengemukakan hal-hal sebagai berikut:⁴⁶

- a) *Rule of law* mementingkan hukum dan ketertiban dalam masyarakat ketimbang anarki; dalam pemahaman ini konsep *the rule of law* adalah suatu pandangan filosofis atas masyarakat yang dalam tradisi Barat berkenaan dengan konsep demokrasi.
- b) *The rule of law* menghasilkan sebuah doktrin hukum bahwa pemerintahan harus dilaksanakan berdasarkan hukum.
- c) *The rule of law* menunjukkan sebuah kerangka pikir politik yang harus dirincikan dalam peraturan hukum, baik hukum substantif juga hukum acara, semisal apakah pemerintah memiliki kekuasaan untuk menahan warganya tanpa melewati sistem peradilan dan mengenai proses misalnya adanya “*presumption of innocence*”.

Dari kedua konsep dari Dicey dan Wade dan Phillips tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pemikiran dari Dicey merupakan pemikiran yang murni berdasarkan pada praktik *common law* di

⁴⁵ Titik Triwulan Tutik, 2011, *Konstruksi Negara Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, hlm. 61.

⁴⁶ Aminuddin Ilmar, *Loc.cit.* hlm. 46.

Inggris tentang konsep *rule of law* yang memprioritaskan perlindungan hak-hak dasar warga dengan bertumpu pada "*privacy rights*". Sedangkan pemikiran Wade dan Phillips merupakan konsep pemikiran campuran (*mix-concept*) yang dipengaruhi oleh pola pikir dan keadaan di Eropa pada umumnya.⁴⁷ Sehingga, konsep *rule of law* dalam perkembangannya diterapkan secara berbeda di berbagai negara.

Menurut Aminuddin Ilmar,⁴⁸ konsep negara hukum *rechtstaat* maupun *rule of law* pada prinsipnya sama. Kesamaan tersebut terletak pada keinginan untuk memberikan perlindungan hukum kepada warga masyarakat dari tindakan atau perbuatan sewenang-wenang dari penguasa atau pemerintah. Akan tetapi, yang membedakan adalah dalam perkembangan dan praktiknya serta tolok ukur yang digunakan oleh kedua konsep tersebut berbeda akibat dari hukum yang menjadi dasarnya juga berbeda, selain itu secara historis yang menjadi penopangnya juga demikian.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*

B. Pemilihan Kepala Daerah

1. Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah

a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pemilihan Kepala Daerah yang selanjutnya disebut Pilkada merupakan amanah langsung dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Pada Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 dengan tegas dinyatakan bahwa “Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis”. Menurut Jimly Ashiddiqie,⁴⁹ arti dari “dipilih secara demokratis” memiliki sifat yang luwes, dengan demikian pada pengaturannya kemudian dapat dipilih secara langsung atau tetap dipilih oleh DPRD sebagaimana praktik sebelumnya.

b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Pada tahun 2005, pelaksanaan Pilkada secara langsung untuk pertama kalinya diselenggarakan di Indonesia. Adapun yang menjadi dasar terselenggaranya Pilkada pada saat itu adalah Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

⁴⁹ Jimly Asshiddiqie (3), 2006, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Penerbit Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, hlm.

Pemerintahan Daerah (UU No. 32 Tahun 2004) yang menyebutkan bahwa “Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil”. Sehingga, Pilkada ketika itu dikategorikan sebagai ranah hukum pemilu.⁵⁰

2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Dalam perkembangannya kemudian, UU No. 32 Tahun 2004 dianggap tidak lagi mampu mengakomodir perkembangan keadaan, ketatanegaraan juga tuntutan pelaksanaan pemerintahan di daerah sehingga perlu untuk diganti.⁵¹ Sehingga, yang menjadi dasar penyelenggaraan Pilkada kemudian adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 23 Tahun 2014). Adapun pasal yang menjelaskan mengenai pengisian jabatan kepala daerah adalah Pasal 62 UU No. 23 Tahun 2014 yang menegaskan bahwa “Ketentuan mengenai pemilihan kepala daerah diatur dengan undang-undang”.

⁵⁰ Eko Sabar Prihatin, “Politik Hukum Otonomi Daerah tentang Pemilukada”, Jurnal Masalah-Masalah Hukum (MMH), Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Vol. 43, Nomor 1 Januari 2014, hlm. 51.

⁵¹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

3) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

Seperti yang dikemukakan sebelumnya, karena pengertian “dipilih secara demokratis” memiliki sifat luwes sehingga pemilihan kepala daerah secara langsung atau tidak langsung/perwakilan sama-sama dapat dilaksanakan. Hasilnya, Undang-Undang No. 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang menentukan mekanisme Pilkada secara tidak langsung/perwakilan melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah karena pelaksanaan Pilkada secara langsung dianggap memiliki berbagai permasalahan. Namun, pengesahan tersebut mendapat penolakan oleh rakyat dikarenakan proses pengambilan keputusannya dianggap menimbulkan persoalan. Sehingga, untuk itu ditetapkanlah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota (Perppu No. 1 Tahun 2014). Adapun yang menjadi pertimbangan dari penetapan Perppu No. 1 Tahun 2014 adalah perihal kegentingan yang memaksa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009.⁵²

⁵² Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang

Sebagai amanah dari Pasal 1 Perppu No. 1 Tahun 2014 yang menegaskan bahwa:

“Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588) ditetapkan menjadi Undang-Undang dan melampirkannya sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini”.

Maka Perppu No. 1 Tahun 2014 perlu untuk ditetapkan menjadi Undang-Undang. Selain itu, penetapan Perppu No. 1 Tahun 2014 menjadi Undang-Undang juga merupakan amanah dari Pasal 62 UU No. 23 Tahun 2014 yang menegaskan bahwa ketentuan mengenai Pilkada diatur dengan undang-undang.

5) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang

Dalam perkembangannya kemudian, Perppu No. 1 Tahun 2014 yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 juga perlu untuk diubah dan disempurnakan untuk

mewujudkan Pilkada yang demokratis.⁵³ Sehingga, disahkanlah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang (UU No. 8 Tahun 2015). Adapun salah satu perubahan dalam UU No. 8 Tahun 2015 adalah mengenai lembaga yang berwenang untuk memeriksa dan mengadili perselisihan hasil pemilihan yang untuk sementara diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus.⁵⁴

Tidak hanya merubah ketentuan dari undang-undang terdahulu, UU No. 8 Tahun 2015 juga menambahkan ketentuan baru pada Pasal 158 mengenai syarat ambang batas pengajuan permohonan perselisihan hasil Pilkada. Ambang batas ini didasarkan pada selisih perolehan suara dengan menggunakan instrumen persentase antara 0,5% sampai dengan 2% yang

⁵³ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang.

⁵⁴ Pasal 157 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang.

dihitung menurut jumlah penduduk, jumlah suara sah dan selisih suara antara pemenang Pilkada dengan pemohon.⁵⁵

6) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang

Sebagai bentuk penyempurnaan lebih lanjut mengenai beberapa ketentuan dalam penyelenggaraan Pilkada yang diatur dalam undang-undang sebelumnya, maka disahkanlah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang (UU No. 10 Tahun 2016). Salah satu perubahan dalam UU No. 10 Tahun 2016 adalah merubah ketentuan perihal jangka waktu pengajuan permohonan perselisihan hasil Pilkada yang menentukan jangka waktu paling lama 3 x 24 jam menjadi paling lambat 3 hari kerja yang dihitung sejak diumumkannya penetapan perolehan suara oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.⁵⁶

⁵⁵ Pan Mohammad Faiz (1), *Loc.cit.*, hlm. 1662.

⁵⁶ Pasal 157 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan

c. Peraturan Pelaksanaan

Selain dari pada UUD 1945 dan Undang-Undang, penyelenggaraan Pilkada di Indonesia juga berdasarkan pada peraturan pelaksanaan yang diamanahkan dari Undang-Undang. Berdasarkan UU No. 1 Tahun 2015, lembaga penyelenggara yang Bawaslu dan DKPP adalah lembaga penyelenggara pemilihan adalah KPU, Bawaslu dan DKPP. Adapun peraturan pelaksanaan yang dimaksud adalah Peraturan Komisi Pemilihan Umum (Peraturan KPU), Peraturan Badan Pengawas Pemilu (Peraturan Bawaslu) dan Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (Peraturan DKPP).

2. Pengertian Pemilihan Kepala Daerah

Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.⁵⁷

Dalam perkembangannya, istilah yang digunakan juga berubah-ubah. Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, istilah yang digunakan adalah Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau yang disingkat Pilkada. Kemudian, pasca

Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang

⁵⁷ Pasal 1 angka 1 UU No. 1 Tahun 2018.

berlakunya UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Pilkada dianggap sebagai rezim Pemilihan Umum (Pemilu) sehingga istilah yang digunakan adalah Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilukada). Namun, berdasarkan UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, istilah Pemilukada berubah menjadi Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Menurut Fajlurrahman Jurdi, Pilkada merupakan tuntutan akan demokratisasi di tingkat lokal, agar rakyat di daerah dapat menentukan sendiri “siapa yang memimpin” mereka selama lima tahun. Selain itu, kepala daerah tidak lagi ditunjuk sebagai mana hal yang terjadi di masa Orde Baru, namun kehendak bebas rakyatlah yang menentukan melalui mekanisme pemilihan langsung.⁵⁸

Sebagaimana diketahui, bahwa pada masa Orde Baru berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah untuk memilih kepala daerah harus memperoleh persetujuan Presiden. Selanjutnya, berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah para kepala daerah dipilih oleh DPRD tanpa campur tangan pemerintah pusat. Barulah pada tahun 2005 setelah disahkannya Undang-Undang Nomor

⁵⁸ Fajlurrahman Jurdi, 2018, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Kencana, Jakarta, hlm. 111.

32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pilkada dilaksanakan secara langsung.

3. Tahapan Pemilihan Kepala Daerah

Berdasarkan UU No. 8 Tahun 2015, tahapan Pilkada dilaksanakan melalui 2 (dua) tahap yakni tahap persiapan dan tahap penyelenggaraan.⁵⁹ Adapun tahap persiapan terdiri atas:⁶⁰

- a. perencanaan program dan anggaran;
- b. penyusunan peraturan penyelenggaraan pemilihan;
- c. perencanaan penyelenggaraan yang meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan pemilihan;
- d. pembentukan PPK, PPS dan KPPS;
- e. pembentukan Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL dan Pengawas TPS;
- f. pemberitahuan dan pendaftaran pemantau pemilihan;
- g. penyerahan daftar penduduk potensial pemilih; dan
- h. pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih.”

Selain itu, tahap penyelenggaraan terdiri atas:⁶¹

- a. pengumuman pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- b. pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- c. penelitian persyaratan Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- d. penetapan pasangan Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- e. pelaksanaan Kampanye;
- f. pelaksanaan pemungutan suara;
- g. penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara;

⁵⁹ Pasal 5 ayat (1) UU No. 1 Tahun 2018.

⁶⁰ Pasal 5 ayat (2) UU No. 1 Tahun 2018.

⁶¹ Pasal 5 ayat (3) UU No. 1 Tahun 2018.

- h. penetapan calon terpilih;
- i. penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil pemilihan; dan
- j. pengusulan pengesahan pengangkatan calon terpilih.

C. Pembahasan dan Analisis

Pelaksanaan Pilkada di Indonesia sudah seharusnya dilaksanakan dengan peraturan perundang-undangan sebagai dasar pelaksanaannya. Sehingga, ditetapkanlah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang (UU Pilkada).

Konsekuensi dari ditetapkannya UU Pilkada tersebut sebagai dasar pelaksanaan Pilkada di Indonesia menghadirkan ketentuan-ketentuan terkait penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah (PHP Kada) di Mahkamah Konstitusi (MK). Salah satunya adalah sebagaimana diamanahkan pada Pasal 158 ayat (1) dan (2) UU Pilkada perihal persentase selisih perolehan suara untuk dapat mengajukan permohonan PHP Kada. Persentase ini didasarkan pada selisih perolehan suara dengan menggunakan persentase antara 0,5% hingga 2% yang dihitung menurut jumlah penduduk, jumlah suara sah dan selisih suara antara pemenang Pilkada dengan Pemohon.

Adapun penerapan persentase selisih perolehan suara dari tahun ke tahun adalah sebagai berikut:

1. Penerapan Persentase Selisih Perolehan Suara pada Tahun 2016

Penyelesaian PHP Kada pasca Pilkada 2015 dilakukan pada tahun 2016. Kemudian, ditinjau dari beberapa putusan PHP Kada sejak Pilkada 2015, MK cenderung tegas dalam menerapkan ketentuan yang dimaksud pada Pasal 158 UU Pilkada. Permohonan yang diajukan ke MK pada saat itu sebanyak 149 perkara dan terdapat 99 perkara yang dinyatakan Tidak Dapat Diterima karena telah melewati persentase selisih perolehan suara untuk dapat mengajukan permohonan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 158 UU Pilkada. Contohnya, pada Pilkada Kabupaten Halmahera Barat dalam Putusan Nomor 11/PHP.BUP-XIV/2016 dalam pertimbangan hukumnya MK menyatakan bahwa Pemohon pada dasarnya memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) karena merupakan Pasangan Calon dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati berdasarkan Pasal 1 angka 3 dan angka 4 serta Pasal 157 ayat (4) UU No. 8 Tahun 2015 pada saat itu. Akan tetapi, dalam hal mengajukan permohonan, maka terdapat persyaratan yang harus dipenuhi oleh pasangan calon yang salah satunya adalah sebagaimana yang diamanahkan Pasal 158 UU Pilkada. Sehingga, pada saat itu MK menyatakan bahwa eksepsi dari Termohon dan Pihak Terkait beralasan menurut hukum dan memutus permohonan Pemohon Tidak Dapat Diterima.⁶²

⁶² Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 11/PHP.BUP-XIV/2016.

Selain itu, pada Pilkada Kabupaten Raja Ampat melalui Putusan Nomor 123/PHP.BUP-XIV/2016 tepatnya pada pertimbangan hukum Paragraf [3.6.3] angka 2 MK bahkan menyatakan bahwa syarat untuk mengajukan permohonan sebagaimana yang disyaratkan Pasal 158 UU No. 8 Tahun 2015 berlaku bagi siapapun Pemohonnya jika ingin mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara dalam pemilihan gubernur, bupati dan walikota.⁶³ Adapun berdasarkan putusan tersebut diketahui bahwa perolehan suara Pemohon adalah 8.832 suara, sedangkan pasangan calon peraih suara terbanyak memperoleh sebanyak 13.225 suara sehingga selisih suara antara Pemohon dengan peraih suara terbanyak adalah sebesar 4.393 suara. Selain itu, berdasarkan ketentuan Pasal 158 UU No. 8 Tahun 2015 yang menjadi dasar pelaksanaan Pilkada ketika itu dengan jumlah penduduk Kabupaten Raja Ampat adalah 61.594 jiwa sehingga persentase selisih perolehan suara antara pemohon dengan peraih suara terbanyak adalah paling banyak 2%. Sementara selisih suara antara Pemohon dengan peraih suara terbanyak adalah 4.393 suara atau sama dengan 33,2% . Dengan demikian, Pemohon tidak memenuhi ketentuan Pasal 158 UU No. 8 Tahun 2015 sehingga MK menyatakan dalam konklusinya bahwa Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan dan

⁶³ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 123/PHP.BUP-XIV/2016.

dalam amar putusannya menyatakan bahwa permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

Tidak hanya menerapkan ketentuan persentase selisih perolehan suara secara tegas pada Pilkada 2015, dalam putusan PHP Kada MK juga sering kali mengutip pertimbangan hukumnya terkait Pasal 158 dalam Putusan Nomor 51/PUU-XIII/2015 yang merupakan putusan terkait pengujian formil dan materiil Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang. Dalam pertimbangannya tersebut, MK menyatakan bahwa:⁶⁴

“Terhadap dalil para Pemohon tersebut, menurut Mahkamah, bahwa tidak semua pembatasan serta merta berarti bertentangan dengan UUD 1945, sepanjang pembatasan tersebut untuk menjamin pengakuan, serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum maka pembatasan demikian dapat dibenarkan menurut konstitusi [vide Pasal 28J ayat (2) UUD 1945]. Menurut Mahkamah, pembatasan bagi peserta Pemilu untuk mengajukan pembatalan penetapan hasil penghitungan suara dalam Pasal 158 UU 8/2015 merupakan kebijakan hukum terbuka pembentuk Undang-Undang untuk menentukannya sebab pembatasan demikian logis dan dapat diterima secara hukum sebab untuk mengukur signifikansi perolehan suara calon.”

Sehingga, dengan pertimbangan tersebut MK menyatakan bahwa dalil para Pemohon sepanjang mengenai Pasal 158 UU No. 8 Tahun 2015

⁶⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 51/PUU-XIII/2015.

tidak beralasan menurut hukum. Sehingga, MK mengutip kembali pertimbangan dalam putusan tersebut dalam putusan terkait PHP Kada.

Selain Putusan Nomor 51/PUU-XIII/2015, dalam pertimbangan hukum terkait penerapan Pasal 158 ayat (1) dan (2) UU No. 8 Tahun 2015 MK juga mengutip Putusan Nomor 58/PUU-XIII/2015 yang merupakan pengujian konstiusionalitas norma Undang-Undang dalam hal ini Pasal 158 ayat (1) dan (2) UU No. 8 Tahun 2015 terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 24 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Adapun dalam putusan tersebut MK berpendapat bahwa:⁶⁵

“Bahwa rasionalitas Pasal 158 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 sesungguhnya merupakan bagian dari upaya pembentuk Undang-Undang mendorong terbangunnya etika dan sekaligus budaya politik yang makin dewasa yaitu dengan cara membuat perumusan norma Undang-Undang di mana seseorang yang turut serta dalam kontestasi Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota tidak serta-merta menggugat suatu hasil pemilihan ke Mahkamah Konstitusi dengan perhitungan yang sulit diterima oleh penalaran yang wajar.”

Sehingga, pertimbangan hukum dalam putusan tersebut diatas karena terkait penerapan Pasal 158 UU No. 8 Tahun 2015 tentang persentase selisih perolehan suara dalam PHP Kada sering digunakan MK dalam memutus perkara PHP Kada pada tahun 2016 pada Pemohon yang memiliki selisih suara melebihi batas yang ditentukan Pasal 158 UU No. 8 Tahun 2015.

2. Penerapan Persentase Selisih Perolehan Suara pada Tahun 2017

⁶⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 58/PUU-XIII/2015.

Pelaksanaan Pilkada pada tahun 2017 merupakan gelombang kedua pelaksanaan Pilkada serentak di Indonesia. Adapun yang menjadi dasar pelaksanaan Pilkada 2017 adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang (UU Pilkada). Adapun yang menjadi latar belakang perubahan dasar pelaksanaan Pilkada dari yang sebelumnya UU No. 8 Tahun 2015 adalah untuk mewujudkan Pilkada yang demokratis, sehingga dianggap perlu untuk melakukan perbaikan atas penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota.

Salah satu norma yang diubah adalah terkait persentase selisih perolehan suara pada Pasal 158. Pada UU No. 8 Tahun 2015, persentase selisih perolehan suara dihitung dari “penetapan hasil penghitungan perolehan suara” sedangkan persentase selisih perolehan suara dalam UU Pilkada dihitung berdasarkan “total suara sah”. Adapun perubahan pada Pasal 158 dilakukan untuk menghindari perbedaan tafsir sebagaimana terjadi dalam penanganan PHP Kada sebelumnya. Dengan demikian, pembentuk UU menegaskan bahwa

yang menjadi angka pembanding penghitungan persentase ambang batas adalah “total suara sah”.⁶⁶

Pada Pilkada 2017 terdapat 60 daerah yang mengajukan permohonan PHP Kada di MK. Adapun permohonan yang dinyatakan tidak memenuhi syarat persentase selisih perolehan suara sebagaimana Pasal 158 UU Pilkada adalah sebanyak 33 perkara. Pada Pilkada 2017 ini juga untuk pertama kalinya MK melakukan pengecualian untuk menerapkan Pasal 158 UU Pilkada pada perkara PHP Kada di Kabupaten Tolikara (Putusan Nomor 14/PHP.BUP-XV/2017); Kabupaten Puncak Jaya (Putusan Nomor 42/PHP.BUP-XV/2017), Kabupaten Intan Jaya (Putusan Nomor 54/PHP.BUP-XV/2017) dan Kabupaten Kepulauan Yapen (Putusan Nomor 52/PHP.BUP-XV/2017).

Jika dilihat pada putusan PHP Kada Kabupaten Bengkulu Tengah di tahun yang sama tepatnya pada Putusan Nomor 1/PHP.BUP-XV/2017 dalam pertimbangan hukumnya MK kembali mengutip Putusan Nomor 51/PUU-XIII/2015 dan Putusan Nomor 58/PUU-XIII/2015 untuk menegaskan pendiriannya terkait penerapan Pasal 158 UU Pilkada. Selain itu, dalam pertimbangan hukumnya pada Paragraf [3.3] huruf b putusan tersebut juga mahkamah menambahkan sebagai berikut:⁶⁷

“bahwa dalam hubungannya dengan Pasal 158 UU 10/2016, Mahkamah tidak mungkin mengesampingkan Pasal 158 UU 10/2016

⁶⁶ Bisariyadi, “Ombang-Ambing Ambang Batas”, *Majalah Konstitusi*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Nomor 168 Februari 2021, hlm. 38-46.

⁶⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 1/PHP.BUP-XV/2017.

sebab mengesampingkan Pasal 158 UU 10/2016 sama halnya dengan menentang putusan dan pendiriannya sendiri sebagaimana ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 58/PUU-XIII/2015, bertanggal 9 Juli 2015 dan PMK 1/2016 sebaagaimana telah diubah dengan PMK 1/2017. Demikian pula, Mahkamah tidak mungkin mengesampingkan keberlakuan Pasal 158 UU 10/2016 tanpa mencampuradukkan kedudukan Mahkamah sebagai pelaksana (sementara) Undang-Undang (in casu UU 10/2016) dan kedudukan Mahkamah sebagai pengadil Undang-Undang atau kedudukan Mahkamah dalam melaksanakan kewenangan lainnya yang diturunkan Pasal 24C UUD 1945. Pengesampingan keberlakuan suatu norma Undang-Undang hanya dapat dilakukan oleh Mahkamah tatkala Mahkamah sedang melaksanakan kewenangan yang diberikan kepadanya oleh Konstitusi, in casu Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, bukan tatkala Mahkamah sedang menjadi pelaksana ketentuan Undang-Undang, sebagaimana halnya dalam perkara a quo. Oleh karena itu, Mahkamah tidak sependapat dengan dalil Pemohon yang dengan dalih menegakkan keadilan substantif lalu `memaksa` Mahkamah untuk, di satu pihak, mengubah pendiriannya tanpa landasan argumentasi yang dapat dipertanggungjawabkan menurut kaidah-kaidah penalaran hukum sehingga dapat menjadi persoalan serius dalam konteks akuntabilitas peradilan (judicial accountability) dan di pihak lain memperlakukan pihak-pihak lain secara tidak fair, yaitu mereka yang karena sadar akan norma yang ditentukan dalam Pasal 158 UU 10/2016 lalu memutuskan untuk tidak mengajukan permohonan kepada Mahkamah, padahal mereka boleh jadi memiliki argumentasi yaang lebih kuat atau setidaknya-tidaknya sama kuatnya dengan argumentasi Pemohon dalam permohonan a quo.”

Pertimbangan hukum sebagaimana disebut diatas pada akhirnya menghasilkan kesimpulan bawa Pemohon dalam perkara PHP Kada tersebut diatas tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan perkara PHP Kada berdasarkan Pasal 158 UU Pilkada dan Pasal 7 PMK 1/2016. Adapun dilakukannya pengecualian ketentuan persentase selisih perolehan suara yang dilakukan oleh MK pada tahun 2017 adalah sebagai berikut:

- a. Pilkada Kabupaten Tolikara

Pada Pilkada Kabupaten Tolikara melalui putusan sela MK menyatakan dalam pertimbangan hukumnya bahwa MK belum dapat serta-merta memberlakukan ketentuan Pasal 158 UU Pilkada dikarenakan penyelenggaraan Pilkada Kabupaten Tolikara masih menyisakan permasalahan dalam pemungutan suara hingga rekapitulasi hasil penghitungan suara. Meskipun telah dilakukan rekapitulasi MK menilai bahwa proses rekapitulasi dianggap cacat hukum karena proses pemungutan suara hingga rekapitulasi penghitungan suara tidak memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan, terutama perihal adanya rekomendasi Panitia Pengawas Pemilihan (Panwaslih) Kabupaten Tolikara untuk membatalkan hasil pemungutan suara dan penetapan perolehan suara serta untuk melakukan pemungutan suara ulang yang tidak dilaksanakan, padahal berdasarkan fakta persidangan rekomendasi tersebut beralasan menurut hukum.⁶⁸

Sehingga, MK menilai juga bahwa kondisi untuk menerapkan Pasal 158 UU Pilkada belum terpenuhi sehingga menghasilkan amar putusan yang pada pokoknya adalah untuk menanggukkan berlakuknya Keputusan KPU Kabupaten Tolikara Nomor 09/Kpts/KPU-Kab.TLK/II/Tahun 2017 tentang Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Hasil Pemilihan Bupati

⁶⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 14/PHP.BUP-XV/2017.

dan Wakil Bupati Tolikara Tahun 2017 dan memerintahkan KPU Provinsi Papua dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari kerja untuk melakukan PSU di semua TPS pada 18 (delapan belas) distrik di Kabupaten Tolikara.⁶⁹

Dalam putusan sela sebagaimana disebutkan diatas MK menilai bahwa belum dapat menerapkan ketentuan persentase selisih perolehan suara sebagaimana Pasal 158 UU Pilkada. Namun, pada akhirnya setelah dilakukan PSU MK berkesimpulan bahwa Pemohon dalam perkara tersebut tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan meskipun Pemohon merupakan pasangan calon dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati karena tidak memenuhi ketentuan yang diamanahkan Pasal 158. Dalam perkara PHP Kada Kabupaten Tolikara, suara yang diperoleh Pemohon adalah 86.679 suara, sedangkan suara yang diperoleh Pihak Terkait adalah 116.259 suara. Sehingga, perbedaan perolehan suara antara Pemohon dan Pihak Terkait adalah 29.580 suara atau 13% dan melebihi batas 2% berdasarkan Pasal 158 UU Pilkada dengan jumlah penduduk Kabupaten Tolikara adalah 229.150 jiwa.

b. Pilkada Kabupaten Puncak Jaya

Hampir sama dengan Pilkada Kabupaten Tolikara, dalam perkara PHP Kada Kabupaten Puncak Jaya melalui putusan sela MK menyatakan bahwa Keputusan KPU Kabupaten Puncak Jaya Nomor

⁶⁹ *Ibid.*

13/Kpts/KPU-Kab-030.434166/Tahun 2017 tentang Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Perolehan Suara dan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Puncak Jaya Tahun 2017 adalah cacat hukum dikarenakan tidak mengikutsertakan 6 (enam) distrik dari total 26 (dua puluh enam) distrik di Kabupaten Puncak Jaya dalam keputusannya tersebut. Adapun yang menjadi alasan KPU Kabupaten Puncak Jaya tidak mengikutsertakan 6 distrik tersebut adalah minimnya data autentik formulir penghitungan suara. Kemudian, melalui putusan sela juga MK memerintahkan untuk melakukan PSU di distrik yang tidak diikutsertakan dalam Keputusan KPU tersebut diatas.

Terkait penerapan ketentuan Pasal 158 UU Pilkada dalam Pilkada Kabupaten Puncak Jaya, karena dari 26 distrik yang ada di Kabupaten Puncak Jaya hanya 20 distrik yang dihitung perolehan suaranya sementara 6 distrik lainnya tidak diikutsertakan maka dalam pertimbangan hukumnya, MK tidak dapat menerapkan Pasal 158 UU Pilkada yang seharusnya menjadikan keseluruhan suara untuk dijadikan dasar penentuan dan penghitungan persentase sebagaimana Pasal 158 UU Pilkada.⁷⁰

Ketentuan Pasal 158 terkait persentase selisih perolehan suara baru diterapkan MK setelah dilakukan PSU. Pemohon memperoleh

⁷⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 42/PHP.BUP-XV/2017.

61.442 suara sedangkan Pihak Terkait memperoleh 74.125 suara, sehingga selisih perolehan suara antara Pemohon dan Pihak Terkait adalah 12.683 suara atau sama dengan 7,45% sementara dengan penduduk sebanyak 208.167 jiwa maka untuk dapat mengajukan permohonan PHP Kada berdasarkan Pasal 158 UU Pilkada persentase selisih perolehan suara paling banyak adalah 2%. Sehingga, karena melebihi batas persentase yang ditentukan maka Pemohon kendati merupakan pasangan calon dalam Pilkada Kabupaten Puncak Jaya tidak dapat mengajukan permohonan PHP Kada karena tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*).

c. Pilkada Kabupaten Intan Jaya

Putusan sela juga diberikan oleh MK dalam perkara PHP Kada Kabupaten Intan Jaya. Dengan mengecualikan ketentuan persentase selisih perolehan suara sebagaimana dimaksud Pasal 158 UU Pilkada, MK memerintahkan untuk dilakukannya PSU di 7 (tujuh) TPS yang terdapat di 2 (dua) distrik belum selesai dilakukan rekapitulasi akibat terjadinya keadaan luar biasa (*force majeure*) pada saat dilangsungkannya rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara sehingga menyebabkan terundanya Surat Keputusan tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Penetapan Pasangan Calon Terpilih. Dengan demikian, karena belum selesainya dilakukan rekapitulasi maka tidak dimungkinkan untuk menentukan persentase selisih perolehan suara untuk dapat

mengajukan permohonan PHP Kada di MK berdasarkan Pasal 158 UU Pilkada.

Setelah dilakukan rekapitulasi terhadap 7 TPS yang diperintahkan melalui putusan sela, MK memberikan putusan akhir untuk mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya, menyatakan hasil PSU adalah sah dan selanjutnya digabungkan dengan hasil Penghitungan Ulang terhadap seluruh TPS yang tidak diperintahkan untuk dilakukan PSU, menetapkan hasil perolehan suara yang benar dari masing-masing pasangan calon dalam PSU, menetapkan perolehan suara masing-masing pasangan calon berdasarkan Formulir C1-KWK yang telah dihitung ulang, menetapkan hasil akhir perolehan suara dari masing-masing pasangan calon dan memerintahkan Termohon untuk melaksanakan putusan tersebut. Dalam pertimbangannya, MK menyatakan bahwa persentase selisih perolehan suara antara Pemohon dengan Pihak Terkait adalah 2% (sesuai dengan jumlah penduduk Kabupaten Intan Jaya).

Sementara itu, dalam perkara PHP Kada Kabupaten Intan Jaya setelah dilakukan PSU di 7 TPS dan digabungkan dengan hasil penghitungan ulang berdasarkan bukti Formulir C1-KWK diperoleh hasil akhir bahwa Pemohon memperoleh suara yang lebih banyak dibandingkan Pihak Terkait. Sehingga, terkait kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan dalam hal ini persentase selisih perolehan suara sebagaimana Pasal 158 UU

Pilkada tidak diterapkan karena MK berpendapat bahwa Pemohon dengan sendirinya mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan karena Pemohon memperoleh suara yang lebih banyak dari Pihak Terkait.⁷¹

d. Pilkada Kabupaten Kepulauan Yapen

Berbeda dengan putusan-putusan terkait penyelesaian PHP Kada sebelumnya, pada Pilkada Kabupaten Kepulauan Yapen tahun 2017 MK tidak memberikan putusan sela sebelum memberikan putusan akhir. Dalam konklusi pertimbangan hukumnya MK menyatakan bahwa terkait permohonan Pemohon mengenai tenggang waktu pengajuan permohonan, kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, eksepsi Termohon dan eksepsi Pihak Terkait, serta pokok permohonan Pemohon tidak dipertimbangkan. Dalam kaitannya dengan penerapan persentase selisih perolehan suara berdasarkan Pasal 158 UU Pilkada, dalam pertimbangannya MK menyatakan bahwa MK belum dapat menerapkan ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 158 UU Pilkada guna menentukan kedudukan hukum (*legal standing*) karena Keputusan KPU Kabupaten Kepulauan Yapen Nomor 26/Kpts/KPU-Kab/030.434110/Tahun 2017 dianggap cacat hukum, sehingga secara hukum pada dasarnya belum terdapat rekapitulasi hasil perolehan suara Pasangan Calon

⁷¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 54/PHP.BUP-XV/2017.

Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Kepulauan Yapen. Sehingga, menurut MK substansi perkara PHP Kada Kabupaten Kepulauan Yapen belum masuk ke dalam pengaturan sebagaimana dimaksud Pasal 158 UU Pilkada.

Perselisihan hasil Pilkada di Kabupaten Kepulauan Yapen berawal dari dibatalkannya Pemohon dalam perkara PHP Kada Kabupaten Kepulauan Yapen sebagai Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati sehingga perolehan suara Pemohon adalah 0 (nol) suara dalam rekapitulasi penghitungan suara. Pembatalan tersebut oleh KPU Kabupaten Kepulauan Yapen dilakukan berdasarkan Surat Rekomendasi dari Panwaslih Kabupaten Kepulauan Yapen. Padahal, KPU RI dan KPU Provinsi Papua telah memberikan surat untuk membatalkan keputusan tersebut, namun tidak ditindaklanjuti dengan pertimbangan bahwa jika rekomendasi Panwaslih tidak ditindaklanjuti maka KPU Kabupaten Kepulauan Yapen akan dijerat dengan ancaman Pidana. Selain itu, Bawaslu RI dan Bawaslu Provinsi Papua juga telah mengoreksi Keputusan KPU Kabupaten Kepulauan Yapen tersebut karena dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Sementara itu, menurut MK dalam pertimbangan hukumnya juga menilai bahwa tindakan KPU Kabupaten Kepulauan Yapen dengan tidak melakukan tindak lanjut atas surat beserta rekomendasi dari KPU RI, KPU Provinsi Papua dan Bawaslu RI serta Bawaslu Provinsi

Papua merupakan tindakan insubordinasi yang tidak seharusnya terjadi. Hal tersebut menurut MK tidak dapat ditolerir mengingat bahwa KPU sesungguhnya adalah satu kesatuan. Dengan demikian, keputusan KPU Kabupaten Kepulauan Yapen tersebut dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dan harus dikembalikan pada posisi sebelum diterbitkannya keputusan tersebut.⁷²

3. Penerapan Persentase Selisih Perolehan Suara pada Tahun 2018

Tindakan MK dalam mengecualikan penerapan persentase selisih perolehan suara sebagaimana dimaksud pada Pasal 158 UU Pilkada di tahun 2017 kemudian menjadi preseden pada penyelesaian PHP Kada di tahun 2018. Hal ini dibuktikan dalam pertimbangan hukum MK dalam menyelesaikan perselisihan hasil Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Tegal Tahun 2018. Dalam pertimbangan hukumnya, terkait penerapan persentase selisih perolehan suara sebagaimana Pasal 158 UU Pilkada, MK terlebih dahulu menegaskan kembali pendiriannya sebagaimana dalam Putusan Nomor 1/PHP.BUP-XV/2017 untuk tetap menerapkan Pasal 158 UU Pilkada. Selanjutnya, terkait penerapan Pasal 158 UU Pilkada juga MK mempertimbangkan bahwa berdasarkan putusan-putusan PHP Kada di tahun 2017, MK dapat menunda keberlakuan ketentuan Pasal 158 UU Pilkada sepanjang memenuhi kondisi sebagaimana pertimbangan MK dalam putusan-putusan di

⁷² Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 52/PHP.BUP-XV/2017.

tahun 2017. Dengan demikian, pada tahun 2018 MK menyatakan untuk mempertimbangkan penerapan persentase selisih perolehan suara sebagaimana Pasal 158 UU Pilkada secara kasuistis.

Pemilihan di tahun 2018 kemudian menjadi gelombang ketiga pelaksanaan Pilkada serentak. Pilkada dilaksanakan di 171 daerah dan tercatat 72 perkara PHP Kada yang dimohonkan ke MK pada tahun 2018. Kemudian, karena tidak memenuhi ketentuan Pasal 158 UU Pilkada setelah melalui pertimbangan MK, dinyatakan sebanyak 39 putusan tidak memenuhi ketentuan Pasal 158 UU Pilkada sehingga dinyatakan tidak dapat diterima.

Meskipun penerapan persentase selisih perolehan suara sebagaimana Pasal 158 UU Pilkada pada pelaksanaan Pilkada 2018 telah dipertimbangkan secara kasuistis, ternyata pada tahun 2018 tidak terdapat perkara yang melewati persentase selisih perolehan suara yang kemudian berlanjut pada sidang pembuktian sebagaimana yang dilakukan pada tahun 2017. Sebagaimana diketahui, pada penyelesaian perkara PHP Kada di tahun 2017 bahwa dalam kondisi tertentu yang menyebabkan persentase selisih perolehan suara tidak dapat dihitung, maka putusan sela diberikan terlebih dahulu untuk dapat menerapkan ketentuan Pasal 158 UU Pilkada dan memberikan putusan akhir.

Akan tetapi, yang terjadi pada penyelesaian PHP Kada di tahun 2018 adalah bahwa MK memeriksa terlebih dahulu permasalahan-

permasalahan yang dianggap mendasar dan krusial dengan terlebih dahulu menegaskan dalam pertimbangan hukumnya bahwa hal tersebut dilakukan karena pada persidangan pendahuluan menurut MK belum cukup untuk menggali dan memperoleh keterangan yang komprehensif dari Pemohon, Termohon dan Pihak Terkait sehingga perlu dilaksanakan sidang lanjutan. Hal tersebut diterapkan oleh MK dalam penyelesaian perkara PHP Kada di Kabupaten Mimika dan Kabupaten Paniai.

a. Pilkada Kabupaten Mimika

Dalam perkara PHP Kada di Kabupaten Mimika tahun 2018 dinyatakan dalam pertimbangan hukum MK pada paragraf [3.6] sebagai berikut:⁷³

“Menimbang bahwa sebelum memberikan penilaian terhadap kedudukan hukum Pemohon, Mahkamah terlebih dahulu perlu menegaskan alasan mendasar untuk menggelar persidangan pada hari Senin, 3 September 2018 yang merupakan sidang lanjutan setelah Sidang Panel untuk mendalami masalah krusial yang diajukan oleh Pemohon...”

Adapun permasalahan krusial yang didalilkan oleh Pemohon dalam perkara PHP Kada Kabupaten Mimika adalah berkaitan dengan keabsahan Surat Keputusan mengenai pengangkatan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) di 8 (delapan) distrik. Berdasarkan pertimbangan hukum MK, hal tersebut dianggap krusial karena jika dalil tersebut terbukti benar, maka akan mempengaruhi

⁷³ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 51/PHP.BUP-XVI/2018.

hasil perolehan suara. Selain itu, jika Surat Keputusan tersebut terbukti tidak ada maka Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Mimika Tahun 2018 di 8 (delapan) distrik tersebut dapat dianggap tidak sah karena dilaksanakan oleh “penyelenggara” yang tidak berwenang. Kemudian, ternyata setelah dilakukannya sidang lanjutan diperoleh fakta dalam persidangan bahwa Termohon mampu membuktikan bahwa KPPS di 8 (delapan) distrik telah memiliki Surat Keputusan sebagai penyelenggara di tingkat TPS dan selanjutnya MK dapat menilai kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon untuk dapat mengajukan permohonan sebagaimana Pasal 158 UU Pilkada.

b. Pilkada Kabupaten Paniai

Sama halnya dengan Pilkada Kabupaten Mimika, dalam penyelesaian PHP Kada Kabupaten Paniai tahun 2018 juga ditegaskan oleh MK terlebih dahulu dalam pertimbangan hukumnya bahwa sidang lanjutan dilakukan bukan dengan maksud untuk mendahului mempertimbangkan pokok permohonan sebelum menerapkan ketentuan persentase selisih perolehan suara sebagaimana Pasal 158 UU Pilkada. Akan tetapi, hal tersebut didasarkan pada dalil Pemohon, Termohon dan Pihak Terkait dianggap meragukan oleh MK. Sehingga, perlu dilakukan

pendalaman pada sidang lanjutan untuk menggali fakta hukum di dalam persidangan.⁷⁴

Adapun salah satu dalil dari Pemohon yang dianggap oleh MK merupakan hal yang mendasar dan krusial sehingga perlu untuk dilakukan sidang lanjutan adalah persoalan rekomendasi Panwaslu Kabupaten Paniai untuk melakukan PSU di 4 (empat) distrik di Kabupaten Paniai karena diduga telah terjadi pelanggaran dalam proses pemilihan. Kemudian, berdasarkan pertimbangan hukum MK juga ditegaskan bahwa tanpa bermaksud mengabaikan rekomendasi Panwaslu Kabupaten Paniai tersebut, sekalipun dilakukan PSU tidak akan mengubah penentuan perolehan suara sekalipun seandainya seluruh DPT di 4 (empat) distrik tersebut memberikan suaranya untuk Pemohon, selisih suara Pemohon masih jauh berada di bawah Pihak Terkait.

Adapun mengenai rekomendasi Panwaslu Kabupaten Paniai untuk melakukan PSU di 5 (lima) distrik lainnya karena dugaan telah terjadinya pelanggaran yang sifatnya terstruktur, sistematis dan massif juga tidak ditemukan bukti-bukti yang meyakinkan sehingga menurut MK harus dikesampingkan. Dengan demikian, penerapan persentase selisih perolehan suara pada perkara PHP Kada di Kabupaten Paniai tetap diterapkan sebagaimana ketentuan Pasal

⁷⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 71/PHP.BUP-XVI/2018.

158 UU Pilkada dan diperoleh hasil bahwa Pemohon dalam perkara tersebut tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan.

4. Penerapan Persentase Selisih Perolehan Suara pada Tahun 2021

Pelaksanaan Pilkada 2020 yang penyelesaian perselisihannya dilakukan oleh MK pada tahun 2021 dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang (UU No. 6 Tahun 2020). Adapun dalam undang-undang perubahan tersebut menambah atau mengubah beberapa ketentuan terkait dengan kondisi yang memungkinkan pilkada untuk tidak dilaksanakan atau ditunda beserta mekanisme penundaannya mengingat kondisi pandemi COVID-19 yang belum mereda di Indonesia. Perihal ketentuan persentase selisih perolehan suara sebagaimana Pasal 158 UU Pilkada tidak dilakukan perubahan sehingga dalam Pilkada 2020 untuk mengajukan permohonan PHP Kada masih mengacu pada ketentuan tersebut.

Diketahui pada Pilkada 2020 terdaftar 132 perkara di MK pada awal tahun 2021 yang kemudian telah diputus sebanyak 100 perkara. Dari jumlah tersebut, terdapat 72 perkara yang diputus dengan menyatakan

permohonan tidak dapat diterima karena tidak memenuhi syarat persentase selisih perolehan suara. Sehingga, terdapat 32 perkara yang berlanjut ke sidang pembuktian. Dari 32 perkara tersebut, terdapat 8 perkara yang tidak memenuhi ketentuan persentase selisih perolehan suara. Adapun 8 perkara tersebut adalah Pilkada Kabupaten Yalimo, Kabupaten Pesisir Barat, Kota Banjarmasin, Kabupaten Nabire, Kabupaten Nias Selatan, Kabupaten Samosir, Kabupaten Boven Digoel dan Kabupaten Bandung

a. Pilkada Kabupaten Yalimo

Dalam pertimbangan hukum pada perkara PHP Kada Kabupaten Yalimo, MK menyatakan bahwa:⁷⁵

“Mahkamah terlebih dahulu akan mempertimbangkan apakah benar Pemohon tidak memenuhi ketentuan Pasal 158 UU 10/2016 namun terdapat alasan yang kuat bagi permohonan Pemohon untuk menyimpangi keberlakuan ketentuan Pasal 158 UU 10/2016 sehingga permohonan a quo dapat diperiksa dalam pemeriksaan persidangan lanjutan.”

Kemudian, dalam kaitannya terhadap penerapan Pasal 158 UU Pilkada tersebut, diketahui bahwa berdasarkan jumlah penduduk Kabupaten Yalimo yang sebanyak 103.523 jiwa, maka untuk dapat mengajukan permohonan PHP Kada persentase selisih perolehan suara paling banyak adalah 2%. Sementara itu, perolehan suara Pemohon adalah 43.067 suara sedangkan Pihak Terkait mendapatkan 47.881 suara dan selisih antara Pemohon dan Pihak

⁷⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 97/PHP.BUP-XIX/2021.

Terkait adalah 4.814 suara atau 5,29%. Dengan demikian, selisih tersebut melewati batas 2% yang disyaratkan berdasarkan Pasal 158 UU Pilkada. Akan tetapi, sama seperti penyelesaian perkara PHP Kada pada pelaksanaan Pilkada sebelumnya yang melewati persentase selisih perolehan suara sebagaimana Pasal 158 UU Pilkada, MK kembali menegaskan terlebih dahulu pendiriannya berdasarkan putusan-putusan sebelumnya dan menegaskan untuk mempertimbangkan keberlakuan ketentuan Pasal 158 UU Pilkada secara kasuistis.

Sehubungan dengan perkara PHP Kada di Kabupaten Yalimo, setelah mencermati dalil Pemohon, Jawaban Termohon Keterangan Pihak Terkait dan Keterangan Bawaslu Kabupaten Yalimo, MK menemukan bahwa terdapat indikasi adanya pelanggaran pemilihan yang mengakibatkan Pilkada Kabupaten Yalimo tidak terlaksana sebagaimana peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, penerapan Pasal 158 UU Pilkada dalam perkara ini dikecualikan dan dilanjutkan ke pemeriksaan tahap selanjutnya. Kemudian, setelah dilakukan penilaian atas fakta hukum dalam persidangan oleh MK ditegaskan salah satunya bahwa terkait penerapan Pasal 158 UU Pilkada tidak relevan dan harus dikesampingkan. Sehingga, dalam amar putusan yang pada pokoknya MK mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian, menyatakan bahwa telah terjadi pelanggaran dalam pelaksanaan pemungutan suara di Distrik

Welarek dan di 29 TPS di Distrik Apalapsili, membatalkan Keputusan KPU Kabupaten Yalimo dan memerintahkan Termohon untuk melaksanakan PSU di semua TPS di Distrik Welarek serta di 29 TPS di Distrik Apalapsili.

Setelah dilaksanakannya PSU, permohonan PHP Kada kembali diajukan ke MK oleh Pasangan Calon Nomor Urut 2 dengan perkara Nomor 145/PHP.BUP-XIX/2021. Adapun yang menjadi pokok permohonan adalah perihal Pasangan Calon Nomor Urut 1 yang tidak memenuhi syarat pencalonan karena calon Bupati atas nama Erdi Dabi dijatuhi pidana oleh Pengadilan Negeri Jayapura, serta adanya pengubahan perolehan suara di Distrik Welarek yang diperintahkan untuk dilakukan PSU sebelumnya oleh Termohon. Dalam pertimbangan hukumnya, MK menyatakan bahwa terkait ketentuan Pasal 158 UU Pilkada beralasan untuk tidak dipertimbangkan dan dikesampingkan karena telah terbukti dalil Pemohon berkenaan dengan tidak terpenuhinya syarat calon Kepala Daerah Calon Nomor Urut 1. Sehingga, dalam amar putusan yang pada pokoknya MK mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian, menyatakan diskualifikasi Calon Bupati atas nama Erdi Darbi serta memerintahkan untuk dilaksanakan pemungutan suara ulang di seluruh wilayah Kabupaten Yalimo.

b. Pilkada Kabupaten Pesisir Barat

Pada perkara PHP Kada Kabupaten Pesisir Barat tahun 2021, diketahui bahwa terhadap perkara tersebut MK sempat menunda pemberlakuan ketentuan persentase selisih perolehan suara sebagaimana Pasal 158 UU Pilkada. Terlebih dahulu MK melakukan Sidang Pemeriksaan Persidangan Lanjutan dengan agenda pemeriksaan pembuktian. Namun, karena setelah dilakukan pemeriksaan pembuktian terkait dalil-dalil Pemohon terkait adanya pemilih fiktif di Kecamatan Bengkuntan dan Kecamatan Ngambur yang sesuai fakta hukum dalam persidangan telah diselesaikan oleh Sentra Gakkumdu, serta terkait adanya penggunaan politik uang (*money politic*), adanya intimidasi dan jumlah surat suara yang dikirim ke TPS tidak sesuai dengan jumlah DPT + 2,5% surat suara tambahan tidak terbukti kebenarannya sehingga MK berpendapat bahwa dalil-dalil Pemohon tersebut tidak beralasan menurut hukum.

Sehingga, mengenai penerapan persentase selisih perolehan suara sebagaimana Pasal 158 UU Pilkada yang sebelumnya sempat ditunda kemudian diterapkan oleh MK. Berdasarkan jumlah penduduk Kabupaten Pesisir Barat yang sebanyak 161.509 jiwa, sehingga persentase selisih perolehan suara paling banyak antara Pemohon dengan Pihak Terkait adalah sebesar 2% dari total suara sah. Adapun diketahui bahwa perolehan suara Pemohon adalah 35.353 suara dan Pihak Terkait memperoleh 41.234 suara, sehingga

perbedaan suara antara Pemohon dan Pihak Terkait adalah 5.881 suara atau sama dengan 6,61% sehingga melebihi batas 2% yang ditentukan menurut Pasal 158 UU Pilkada. Dengan demikian, meskipun Pemohon merupakan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati dalam Pilkada Kabupaten Pesisir Barat tahun 2020, namun demikian ketentuan Pasal 158 UU Pilkada tidak terpenuhi sehingga Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan perkara PHP Kada.⁷⁶

c. Pilkada Kota Banjarmasin

Melalui Putusan Nomor 21/PHP.KOT-XIX/2021, diketahui bahwa dalam pertimbangan hukumnya MK menyatakan harus mengesampingkan keberlakuan ketentuan formil terkait dengan kedudukan hukum Pemohon dalam perkara tersebut seperti ditentukan Pasal 158 UU Pilkada. Hal tersebut dilakukan karena melalui sidang pemeriksaan lanjutan diketahui bahwa dalil Pemohon terkait adanya kecurangan dalam proses pemungutan dan penghitungan suara, termasuk adanya mobilisasi Pemilih dan banyaknya Pemilih yang tidak memenuhi syarat terbukti kebenarannya.

Berdasarkan keterangan Termohon terkait kedudukan hukum Pemohon, bahwa berdasarkan jumlah penduduk Kota Banjarmasin

⁷⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 39/PHP.BUP-XIX/2021.

persentase selisih perolehan suara yang ditentukan Pasal 158 UU Pilkada adalah paling banyak 1% dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir oleh KPU Kabupaten/Kota. Sementara itu, selisih perolehan suara Pemohon dengan peraih suara terbanyak adalah sebesar 16.826 suara atau sama dengan 7,32% dan melebihi batas 1% yang ditentukan Pasal 158 UU Pilkada. Namun demikian, ketentuan tersebut harus dikesampingkan dan dalam amar putusan dinyatakan bahwa permohonan Pemohon dikabulkan untuk sebagian serta memerintahkan KPU Kota Banjarmasin untuk melaksanakan PSU di seluruh TPS di 3 (tiga) kelurahan yaitu Kelurahan Mantuil, Kelurahan Murung Raya dan Kelurahan Basirih Selatan, Kecamatan Banjarmasin Selatan.

d. Pilkada Kabupaten Nabire

Persentase selisih perolehan suara yang merupakan syarat formil agar dapat mengajukan perkara PHP Kada di MK berdasarkan Pasal 158 UU Pilkada juga dikecualikan pada penyelesaian PHP Kada Kabupaten Nabire tahun 2021. Demikian diketahui bahwa dalam Pemohon dalam perkara ini memperoleh 46.224 suara sedangkan Pihak Terkait memperoleh sebanyak 61.729 suara. Selanjutnya, berdasarkan Pasal 158 UU Pilkada, dengan jumlah penduduk Kabupaten Nabire, persentase selisih perolehan suara paling banyak adalah sebesar 2% atau 3.416 suara. Sementara, perbedaan suara

antara Pemohon dengan Pihak Terkait adalah sebesar 15.505 suara atau diatas ketentuan 2%.⁷⁷

Namun demikian, berkenaan dengan hal tersebut MK dalam pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa terdapat 2 (dua) permasalahan mendasar. Pertama, terkait dengan Daftar Pemilih Tetap (DPT) yang menurut MK terdapat ketidakwajaran dalam penentuan jumlah DPT yang dijadikan dasar. Kedua, terkait pelaksanaan pemilihan di beberapa tempat di Kabupaten Nabire yang tidak dilakukan dengan sistem pencoblosan langsung. Mengingat bahwa berdasarkan PKPU Nomor 810/PL.02.6-Kpt/KPU/IV/2019 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemungutan Suara dengan Sistem Noken/Ikat di Provinsi Papua sistem noken/ikat hanya dapat diselenggarakan di 12 (dua belas) kabupaten, yaitu Yahukimo, Jayawijaya, Nduga, Mamberamo Tengah, Lanny Jaya, Tolikara, Puncak Jaya, Puncak, Paniai, Intan Jaya, Deiyai dan Dogiyai. Sehingga, Kabupaten Nabire harus melaksanakan pemungutan suara secara dengan pencoblosan langsung.

Sehingga, dengan berdasarkan pertimbangan tersebut menurut MK penyelenggaraan pemungutan suara ulang harus dilakukan. Serta dalam konklusinya MK menegaskan bahwa terkait Tenggara

⁷⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 84/PHP.BUP-XIX/2021.

Waktu pengajuan permohonan dan kedudukan hukum Pemohon terutama terkait penerapan Pasal 158 UU Pilkada tidak dipertimbangkan. Mengingat permasalahan yang terjadi pada Pilkada Kabupaten Nabire bersifat mendasar dan krusial sehingga ketentuan tersebut tidak dapat diterapkan sebagaimana mestinya.

e. Pilkada Kabupaten Nias Selatan

Perolehan suara Pemohon dalam perkara PHP Kada Kabupaten Nias Selatan adalah 54.019 suara dan Pihak Terkait memperoleh 72.258 suara. Adapun persentase selisih perolehan suara paling banyak berdasarkan ketentuan Pasal 158 UU Pilkada dengan mengacu pada jumlah penduduk Kabupaten Nias Selatan adalah sebesar 1,5%. Dengan demikian, selisih perolehan suara antara Pemohon dan Pihak Terkait adalah 18.239 suara atau sama dengan 14,4% sehingga tidak memenuhi ketentuan Pasal 158 UU Pilkada. Dalam menangani perkara PHP Kada Kabupaten Nias Selatan, diketahui bahwa MK sebelumnya menunda penerapan ketentuan Pasal 158 UU Pilkada tersebut dengan melakukan sidang lanjutan dengan agenda pemeriksaan pembuktian.⁷⁸

Namun, di dalam persidangan diketahui bahwa dalil-dalil pada pokok permohonan Pemohon dianggap oleh MK tidak beralasan menurut hukum. Terutama terkait dalil Pemohon yang menyatakan

⁷⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 59/PHP.BUP-XIX/2021.

bahwa Pihak Terkait memanfaatkan kewenangan, program dan kegiatan pemerintah tidak terbukti kebenarannya. Sehingga, MK kemudian mempertimbangkan kedudukan hukum Pemohon yang dalam konklusinya ditegaskan bahwa Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan perkara.

f. Pilkada Kabupaten Samosir

Sama halnya dengan penerapan persentase selisih perolehan suara sebagaimana Pasal 158 UU Pilkada pada penyelesaian PHP Kada Kabupaten Nias Selatan, ketentuan tersebut juga ditunda keberlakuannya oleh MK untuk dilaksanakan Sidang Pemeriksaan Lanjutan dengan agenda Pembuktian. Dengan jumlah penduduk 140.317 jiwa, berdasarkan Pasal 158 UU Pilkada persentase selisih perolehan suara paling banyak adalah 2% dari total suara sah. Adapun perolehan suara Pemohon dan Pihak terkait masing-masing adalah 30.238 suara dan 41.806 suara. Dengan demikian, selisih diantara keduanya adalah sebesar 11.568 suara atau sama dengan 14,7% dan sekaligus melebihi ketentuan 2%.⁷⁹

Akan tetapi, dalam persidangan pembuktian ternyata juga diketahui bahwa dalil-dalil yang dikemukakan oleh Pemohon dianggap MK tidak beralasan menurut hukum. Mengingat, dalil Pemohon terkait tidak terpenuhinya syarat pencalonan Pihak Terkait

⁷⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 100/PHP.BUP-XIX/2021.

telah diselesaikan oleh Bawaslu Kabupaten Samosir dan Sentra Gakkumdu. Selain itu, terkait dalil Pemohon terkait penggunaan politik uang (*money politic*) setelah dilakukan klarifikasi oleh Bawaslu Kabupaten Samosir ternyata diketahui bahwa tidak ditemukan unsur dugaan pelanggaran tindak pidana pemilihan serta barang bukti terkait dugaan pelanggaran tersebut tidak ditemukan. Dengan demikian, dalam konklusinya MK menegaskan bahwa terkait Pasal 158 UU Pilkada Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan perkara PHP Kada di MK.

g. Pilkada Kabupaten Boven Digoel

Dalam perkara PHP Kada Kabupaten Boven Digoel berdasarkan pertimbangan hukum MK dinyatakan bahwa berkaitan dengan ketentuan Pasal 158 UU Pilkada tidak relevan dan harus dikesampingkan. Padahal, jika merujuk pada ketentuan tersebut diketahui bahwa persentase selisih perolehan suara paling banyak berdasarkan jumlah penduduk Kabupaten Boven Digoel adalah sebesar 2%. Adapun perolehan suara Pemohon adalah 9.156 suara dan Pihak Terkait adalah 16.319 suara sehingga selisih diantara keduanya adalah 7.163 suara atau sama dengan 23,2%. Sehingga, seharusnya jika menerapkan secara ketat ketentuan tersebut maka Pemohon tidak dapat mengajukan permohonan PHP Kada di MK.

Akan tetapi, setelah mempelajari secara saksama permohonan Pemohon, Jawaban Termohon, Keterangan Pihak Terkait dan

Keterangan Bawaslu Kabupaten Boven Digoel beserta bukti-bukti yang diajukan, fakta persidangan, MK kemudian meragukan terpenuhinya syarat pencalonan calon Bupati atas nama Yusak Yaluwo, S.H. M.Si., (Pasangan Calon Nomor Urut 4) sebagaimana ketentuan Pasal 7 ayat (2) UU Pilkada yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Pasal 4 ayat (1) huruf f dan ayat (2a) PKPU Nomor 1 Tahun 2020. Dengan adanya permasalahan syarat pencalonan tersebut, MK menyimpulkan bahwa penetapan penghitungan perolehan suara dalam Keputusan KPU Kabupaten Boven Digoel Nomor 1/PL.02.06-Kpt/9116/KPU-Kab/I/2021 tentang Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Boven Digoel Tahun 2020 tidak dapat dijadikan dasar bagi MK untuk menerapkan ketentuan persentase selisih perolehan suara sebagaimana ditentukan Pasal 158 UU Pilkada. Sehingga, mahkamah juga memerintahkan untuk dilakukan pemungutan suara ulang dengan tidak mengikutsertakan Pasangan Calon Nomor Urut 4 karena tidak memenuhi syarat pencalonan serta pada pokoknya mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya.⁸⁰

⁸⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 132/PHP.BUP-XIX/2021.

h. Pilkada Kabupaten Bandung

Menunda pemberlakuan persentase selisih perolehan suara sebagaimana ketentuan Pasal 158 UU Pilkada juga dilakukan MK pada penyelesaian perkara PHP Kada di Kabupaten Bandung. Sama seperti penundaan untuk memberlakukan persentase selisih perolehan suara dalam putusan-putusan sebelumnya, MK menekankan bahwa penundaan tersebut dilakukan untuk memeriksa perkara secara kasuistis. Padahal, jika ketentuan Pasal 158 UU Pilkada diterapkan secara ketat maka Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga dapat mengajukan permohonan. Sebagaimana dimuat dalam putusan, Pemohon dalam perkara PHP Kada Kabupaten Bandung memperoleh 511.413 suara dan Pihak Terkait memperoleh 928.602 suara sehingga selisih diantara keduanya adalah 417.189 suara atau sama dengan 25,16%. Namun, sebagaimana Pasal 158 UU Pilkada menentukan, berdasarkan jumlah penduduk Kabupaten Bandung maka persentase selisih perolehan suara paling banyak adalah 0,5% untuk dapat mengajukan permohonan.

Setelah mempertimbangkan dalil-dalil Pemohon, ternyata MK juga menyatakan bahwa dalil-dalil dalam Pokok Permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum. Terkait dalil Pemohon mengenai dugaan adanya politik uang dinyatakan oleh Bawaslu Kabupaten

Bandung tidak memenuhi syarat formil dan materil sehingga tidak dapat dilanjutkan ke tahap klarifikasi untuk mengkaji dugaan pelanggaran. Selain itu, dalil Pemohon yang menyatakan Pihak Terkait telah melibatkan Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai tim sukses pemenangannya diketahui bahwa Bawaslu Kabupaten Bandung tidak menerima laporan seperti yang didalilkan Pemohon melainkan fakta hukum yang ditemukan adalah pelanggaran dilakukan oleh salah seorang ASN terkait ketidaknetralannya namun telah diputus oleh Pengadilan Negeri Bale Bandung terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana. Adapun terkait dalil Pemohon bahwa Pihak Terkait menggunakan isu gender yang disampaikan di ruang publik tidak ditemukan bukti yang dapat menguatkan dalil Pemohon tersebut.⁸¹

Sehingga, MK kemudian menerapkan persentase selisih perolehan suara Pasal 158 UU Pilkada dan menyatakan bahwa Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan. Sehingga, pada amar putusannya dinyatakan dalam pokok permohonan bahwa permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

⁸¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 46/PHP.BUP-XIX/2021.

Keputusan untuk mengecualikan ketentuan persentase selisih perolehan suara dalam PHP Kada pada berbagai putusan-putusan sebagaimana dikemukakan sebelumnya dilakukan dalam keadaan-keadaan sebagai berikut:

1. Pengecualian terhadap Pasal 158 UU Pilkada dilakukan jika MK menemukan fakta di dalam persidangan bahwa terdapat surat dan/atau rekomendasi dari penyelenggara Pilkada yang tidak dilaksanakan sehingga penetapan rekapitulasi hasil penghitungan suara dianggap cacat hukum seperti yang terjadi pada Pilkada Kabupaten Tolikara (Putusan Nomor 14/PHP.BUP-XV/2017) dan Pilkada Kabupaten Kepulauan Yapen (Putusan Nomor 52/PHP.BUP-XV/2017)
2. Pengecualian terhadap persentase selisih perolehan suara Pasal 158 UU Pilkada juga dilakukan ketika rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara tidak dilakukan secara menyeluruh atau tidak selesai dihitung sehingga Pasal 158 UU Pilkada tidak dapat diterapkan seperti yang terjadi pada Pilkada Kabupaten Puncak Jaya (Putusan Nomor 42/PHP.BUP-XV/2017) dan Pilkada Kabupaten Intan Jaya (Putusan Nomor 54/PHP.BUP-XV/2017).
3. Pengecualian terhadap ketentuan Pasal 158 UU Pilkada dilakukan untuk terlebih dahulu memeriksa permasalahan-permasalahan yang

dianggap mendasar dan krusial seperti terkait keabsahan Surat Keputusan (SK) Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) seperti yang terjadi pada Pilkada Kabupaten Mimika (Putusan Nomor 51/PHP.BUP-XVI/2018) atau terdapat peserta pemilihan yang tidak memenuhi syarat pencalonan seperti pada Pilkada Kabupaten Boven Digoel (Putusan Nomor 132/PHP.BUP-XIX/2021).

4. Keterangan atau dalil yang disampaikan Pemohon, Termohon dan Pihak Terkait dianggap meragukan oleh MK sehingga penerapan ketentuan Pasal 158 UU Pilkada perlu untuk ditunda dan perlu dilakukan pendalaman pada sidang lanjutan untuk menggali fakta hukum di dalam persidangan seperti pada Pilkada Kabupaten Paniai (Putusan Nomor 71/PHP.BUP-XVI/2018).
5. Terjadinya pelanggaran pemilihan yang mengakibatkan Pilkada tidak terlaksana sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan seperti terjadinya penghadangan distribusi logistik pemilihan oleh pendukung salah satu peserta pemilihan atau terdapat mekanisme pencatatan rekapitulasi yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana yang terjadi pada Pilkada Kabupaten Yalimo (Putusan Nomor 97/PHP.BUP-XIX/2021).

Meskipun disebut sebagai pengecualian, pada dasarnya MK tidak sepenuhnya mengecualikan ketentuan persentase selisih perolehan

suara sebagaimana Pasal 158 UU Pilkada. Mengingat bahwa setelah melakukan pengecualian, MK tetap akan menilai kedudukan hukum pemohon dengan menggunakan ketentuan Pasal 158 UU Pilkada jika dalil yang menjadi dasar MK untuk mengecualikan ketentuan Pasal 158 UU Pilkada tidak terbukti kebenarannya atau tidak beralasan menurut hukum. Sehingga, pengecualian dilakukan oleh MK hanya dalam keadaan-keadaan sebagaimana dikemukakan sebelumnya.

Secara umum, terkait pengecualian terhadap persentase selisih perolehan suara Pasal 158 UU Pilkada dianggap sebagai sebuah terobosan yang responsif dari MK. Hal ini dilakukan agar MK tidak menjadi lembaga peradilan yang mengedepankan persyaratan formil semata sehingga hal-hal yang substansial dari suatu perkara menjadi terabaikan. Mengingat pula bahwa pada awalnya dalam menangani perkara PHP Kada terutama terkait ketentuan Pasal 158 UU Pilkada diterapkan secara tegas.

Berkaitan dengan hal tersebut, berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Dr. Suhartoyo, S.H., M.H. sebagai salah satu Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang menyatakan bahwa:

“Jika diterapkan secara tegas, seringkali publik mempelesetkan MK sebagai ‘Mahkamah Kalkulator’ karena hanya berfokus pada penghitungan perolehan suara terlebih dahulu lalu mempertimbangkan substansi. Oleh karena itu, kita melonggar dalam penerapan Pasal 158 UU No. 10/2016 ini sehingga bisa dilihat sebagai sifat responsif dari MK.” (diwawancarai pada hari Jum’at, 29 Oktober 2021 Pukul 10.30 WITA)

Berdasarkan pernyataan tersebut, benar bahwa penerapan persentase selisih perolehan suara Pasal 158 sejak penanganan perkara PHP Kada tahun 2017 hingga 2021 berbeda dengan penerapan pada tahun 2016. Sehingga, hal tersebut dianggap sebagai sifat responsif dari MK sebagai lembaga peradilan. Berkaitan dengan sifat responsif melalui putusan, hal tersebut sejalan dengan konsep keadilan substantif yakni keadilan yang didasarkan pada nilai-nilai yang lahir dari sumber-sumber hukum yang responsif sesuai hati nurani.⁸²

Meskipun demikian, keadilan substantif tidak boleh diartikan sebagai keharusan untuk menghasilkan putusan yang selalu menyampingkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Keadilan substantif mengharuskan Hakim MK untuk menemukan rasa keadilan di masyarakat juga sekaligus tetap menerapkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Oleh karenanya, putusan MK harus dipahami dengan melihat latar belakang hingga pertimbangan untuk setiap kasus karena terkadang permasalahan dalam pelaksanaan Pilkada di satu daerah akan berbeda dengan Pilkada di daerah lainnya.

Sehingga, untuk menerapkan persentase selisih perolehan suara di MK memerlukan pendalaman berdasarkan bukti-bukti hingga fakta dalam persidangan. Sebagaimana hasil wawancara dengan Prof. Dr.

⁸² Bambang Sutiyoso, 2010, *Reformasi Keadilan dan Penegakan Hukum di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 3.

Saldi Isra, S.H., MPA sebagai Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang menyatakan sebagai berikut:

“Pengecualian atau menunda keberlakuan Pasal 158 itu dilakukan jika Mahkamah merasa perlu untuk melakukan pendalaman terhadap perkara berdasarkan bukti-bukti awal dalam persidangan. Jadi, penerapan Pasal 158 baru diterapkan setelah mendalami perkara secara kasuistis.” (diwawancarai pada hari Jum’at, 29 Oktober 2021 Pukul 11.30 WITA)

Dengan demikian, persentase selisih perolehan suara yang menjadi ketentuan Pasal 158 UU Pilkada saat ini diterapkan dengan mempertimbangkan keberlakuannya secara kasuistis. Sebagaimana pula ditegaskan dalam pertimbangan hukum MK pada putusan PHP Kada sebagai berikut:⁸³

“Bahwa namun demikian, sehubungan dengan ketentuan Pasal 158 UU 10/2016 berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PHP.BUP-XV/2017, bertanggal 3 April 2017, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PHP.BUPXV/2017, bertanggal 4 April 2017, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PHP.BUP-XV/2017, bertanggal 3 April 2017, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PHP.BUP-XV/2017, bertanggal 26 April 2017, Mahkamah dapat menunda keberlakuan ketentuan Pasal 158 UU 10/2016 sepanjang memenuhi kondisi sebagaimana pertimbangan Mahkamah dalam putusan-putusan tersebut. Oleh karena itu, Mahkamah hanya akan mempertimbangkan keberlakuan ketentuan Pasal 158 UU 10/2016 secara kasuistis [vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/PHP.KOT-XVI/2018, bertanggal 9 Agustus 2018].”

Sehingga, dengan diterapkan secara kasuistis maka putusan-putusan MK diharapkan tidak hanya sekedar mengedepankan formalitas atau prosedur sebagaimana yang diamanahkan Pasal 158 UU Pilkada. Akan tetapi, penerapan Pasal 158 UU Pilkada secara

⁸³ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 132/PHP.BUP-XIX/2021.

kasuistis dapat menghasilkan putusan yang juga memperhatikan aspek keadilan yang lebih substantif. Berkaitan dengan hal tersebut, sesuai dengan hasil wawancara dengan Alboin Pasaribu, S.H., M.H. sebagai Peneliti Ahli Muda Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara (Puslitka) Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang menyatakan bahwa:

“Pengecualian ketentuan Pasal 158 dilakukan oleh Mahkamah untuk mencari sesuatu hal yang lebih mendalam disamping formalitas yang ada di dalam Undang-Undang. Ini juga dilakukan dengan pertimbangan bahwa jika Pasal 158 diterapkan dengan ketat, pelanggaran-pelanggaran dalam tahapan Pilkada juga telah menyesuaikan dengan keberlakuan tersebut sehingga penerapan Pasal 158 harus dilakukan secara kasuistis”. (diwawancarai pada hari Kamis, 4 November 2021 Pukul 14.18 WITA)

Terkait pelanggaran-pelanggaran Pilkada yang juga turut menyesuaikan dengan ketentuan persentase selisih perolehan suara Pasal 158 UU Pilkada juga mengharuskan MK untuk lebih teliti dalam memeriksa perkara terkhusus mengenai penerapan Pasal 158 UU Pilkada. Sebagai contoh, pada Pilkada Kota Banjarmasin 2020 diketahui melalui Putusan Nomor 21/PHP.KOT-XIX/2021 bahwa terjadi mobilisasi pemilih yang terlihat dari tingginya jumlah Daftar Pemilih Tambahan (DPTb) yang tidak memenuhi syarat sehingga merugikan perolehan suara Pemohon. Sehingga, dalam perkara Pilkada Kota Banjarmasin setelah memperhatikan fakta-fakta di persidangan MK menegaskan bahwa dalil tersebut beralasan menurut hukum dan Pasal 158 UU Pilkada harus dikesampingkan.

Hal tersebut yang membuktikan bahwa pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan dalam tahapan Pilkada juga telah menyesuaikan

dengan ketentuan Pasal 158 UU Pilkada seperti dengan melakukan mobilisasi pemilih yang tidak memenuhi syarat untuk menghasilkan selisih yang jauh diatas batas yang ditentukan Pasal 158 UU Pilkada. Padahal, jika ketentuan tersebut diterapkan secara tegas maka tentunya Pemohon dalam perkara PHP Kada Kota Banjarmasin tidak akan memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan perkara karena tidak memenuhi ketentuan Pasal 158 UU Pilkada serta MK juga tidak akan menemukan fakta bahwa telah terjadi pelanggaran dalam tahapan Pilkada.

Penerapan persentase selisih perolehan suara Pasal 158 UU Pilkada pada awal berlakunya ketentuan tersebut diterapkan secara tegas kemudian seiring berjalannya waktu diterapkan secara kasuistis. Dengan begitu, dapat dikatakan bahwa MK sebagai salah satu lembaga peradilan di Indonesia berupaya untuk tidak terjebak pada aspek prosedural atau keadilan prosedural tapi juga berupaya untuk menemukan keadilan substantif dalam setiap putusannya. Akan tetapi, bukan berarti demi menemukan keadilan substantif, ketentuan peraturan perundang-undangan dikesampingkan begitu saja.

Keadilan prosedural dan keadilan substantif juga tidak seharusnya dipisahkan. Mengingat bahwa diantara keduanya saling terikat satu sama lain ibarat dua sisi mata uang. Oleh karena itu, keadilan prosedural dan keadilan substantif harus dapat disinergikan dan

diakomodir secara proporsional.⁸⁴ Sehingga, dengan pertimbangan-pertimbangan hukum dari putusan-putusan MK terdahulu terkait penerapan persentase selisih perolehan suara, tanpa mengesampingkan ketentuan peraturan perundang-undangan MK berupaya untuk menerapkan ketentuan tersebut secara kasuistis. Terlebih lagi diketahui bahwa MK tidak sepenuhnya mengecualikan ketentuan persentase selisih perolehan suara sebagaimana Pasal 158 UU Pilkada. Mengingat bahwa setelah melakukan pengecualian, jika dalil yang menjadi dasar MK untuk mengecualikan ketentuan Pasal 158 UU Pilkada tidak terbukti kebenarannya atau tidak beralasan menurut hukum, MK tetap akan menilai kedudukan hukum pemohon dengan menggunakan ketentuan Pasal 158 UU Pilkada.

⁸⁴ Bambang Sutiyoso, "Mencari Format Ideal Keadilan Putusan dalam Peradilan", Jurnal Hukum, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Vol. 17, Nomor 2 April 2010, hlm. 217-232.