



UNIVERSITAS INDONESIA

**KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM
MEMUTUS PERSELISIHAN HASIL PEMILUKADA
SEHUBUNGAN DENGAN PENENTUAN LEGAL STANDING
BAKAL PASANGAN CALON
(Studi Kasus Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 196-197-
198/PHPU.D-VIII/2010)**

SKRIPSI

INDRA FAJRUL FALAH

0806370085

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG HUBUNGAN NEGARA
DEPOK
JULI 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM
MEMUTUS PERSELISIHAN HASIL PEMILUKADA
SEHUBUNGAN DENGAN PENENTUAN LEGAL STANDING
BAKAL PASANGAN CALON
(Studi Kasus Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 196-197-
198/PHPU.D-VIII/2010)**

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

INDRA FAJRUL FALAH

0806370085

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG HUBUNGAN NEGARA
DEPOK
JULI 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Indra Fajrul Falah

NPM : 0806370085

Tanda tangan : 

Tanggal : 4 Juli 2012

. HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :

Nama : Indra Fajrul Falah

NPM : 0806370085

Program Studi : Ilmu Hukum

Judul Skripsi : **KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI
DALAM MEMUTUS PERSELISIHAN HASIL
PEMILUKADA SEHUBUNGAN DENGAN
PENENTUAN LEGAL STANDING BAKAL
PASANGAN CALON (STUDI KASUS PUTUSAN
MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 196-197-
198/PHPU.D-VIII/2010)**

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing: Makmur Amir, S.H., M.H.

Pembimbing: Mustafa Fakhri, S.H., M.H., LL.M.

Penguji : Prof. Abdul Bari Azed, S.H., M.Hum.

Penguji : Dr. Hamid Chalid, S.H., LL.M.

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 4 Juli 2012

KATA PENGANTAR DAN UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT, karena atas berkat dan rahmat-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Penulisan skripsi ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum Program Kekhususan V (Hukum Tentang Hubungan Negara) pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Penulis menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada masa penyusunan skripsi ini, sangatlah sulit bagi penulis untuk menyelesaikan skripsi ini. Selanjutnya, dengan segala kerendahan hati penulis hendak mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Makmur Amir, S.H., M.H., selaku pembimbing I atas bantuan, bimbingan serta kesabaran yang telah diberikan kepada penulis ditengah-tengah kesibukannya diluar kampus;
2. Bapak Mustafa Fakhri, S.H., M.H., LL.M., selaku pembimbing II yang selalu menyempatkan waktunya dengan kesabaran membimbing dan mengarahkan materi penulisan skripsi ini kepada penulis;
3. Bapak Prof. Abdul Bari Azed, S.H., M.Hum. dan Bapak Dr. Hamid Chalid, S.H., LL.M., selaku dosen penguji skripsi penulis;
4. Ibu Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Dr. Hj. Siti Hayati Hoesin, S.H., M.H.;
5. Ibu Rosewitha Irawaty, S.H., M.LI, selaku Pembimbing Akademis, atas segala bantuan dan bimbingannya selama penulis menjalani perkuliahan;
6. Bapak Purnawidhi Wardhana, S.H., M.H, selaku Ketua Sub Program Sarjana Ekstensi atas segala bantuannya selama penulis menjalani perkuliahan;
7. Seluruh dosen dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang banyak membantu penulis baik selama masa perkuliahan maupun selama masa penyusunan skripsi ini;
8. Orang tua penulis, Drs. H. M. Mansyur, M.M. dan Dra. Hj. Siti Maria Ulfah, M.Pd., atas doa, kasih sayang, dukungan serta bantuan baik moril

maupun materiil kepada penulis dan juga kepada adik-adik penulis Erick Firman Hakim, Royyan Rijal Ramadhan, dan Bahtra Mahya Mansyur atas segala perhatian dan dukungannya;

9. Elza Puspa Mardiani, atas semua yang telah diberikan kepada penulis, baik dukungan, bantuan, pengertian serta kepercayaan yang telah diberikan selama ini;
10. Ahmad Mujadid Amin dan Enggar Puntowening, atas semua dukungan dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis dalam menuntut ilmu;
11. Teman-teman penulis di FHUI, Fajar, Gandhi, Ridwan, Yume, Lidya, Mba Iffie, Mba Kus, Pak Jacky, Pak Danny, Pak Imam, Pak Kemal, Mba Olla, Mba Agnes, Tania, Gris, Fina, Sammy, Ratih, Nurul, Eunice, Ati, Irma, ETTY, Enol, Dinda, Sigit, Sinjos, Fahmi, Kojay, Aul, Delvi, Hanan, Yosa, Geri, Kautsar, Gery, Aswin, Raju, Hery, Doni, Urai, Santanu, Lintang, Mba Nani, Padmawan, Suratman, Putut, Lia, Suci, Rina, Nadia, Rachel, Mirna, yang telah banyak membantu penulis selama melewati masa perkuliahan sampai selesainya penulisan skripsi ini;
12. Seluruh teman-teman angkatan 2008 FHUI dan angkatan lainnya yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu;
13. Teman-teman penulis di Vaterfouzz, Gan, Ojie, Toil, Jalul, Acul, Amy, Sena, Gus, Fawwaz, Akbar, Erick, Ncew, Bie, Dincil, Setyo, Lancip, Sonny, Unggul, Verta, Ibin, dan seluruh teman-teman yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu;
14. Serta pihak-pihak lain yang tidak dapat disebutkan satu persatu, terima kasih atas perhatian dan bantuannya selama ini.

Akhir kata, penulis berharap bahwa skripsi ini dapat menjadi referensi yang berguna bagi pengembangan ilmu hukum khususnya mengenai Mahkamah Konstitusi dan Pemilukada. Terima kasih.

Depok, 4 Juli 2012

Indra Fajrul Falah

Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Indra Fajrul Falah
NPM : 0806370085
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Non Eksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM MEMUTUS PERSELISIHAN HASIL PEMILUKADA SEHUBUNGAN DENGAN PENENTUAN LEGAL STANDING BAKAL PASANGAN CALON (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 196-197-198/PHPU.D-VIII/2010)

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : 4 Juli 2012

Yang menyatakan



(Indra Fajrul Falah)

ABSTRAK

Nama : Indra Fajrul Falah

Program Studi : Ilmu Hukum

Judul : Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Memutus Perselisihan Hasil Pemilukada Sehubungan dengan Penentuan Legal Standing Bakal Pasangan Calon (Studi Kasus Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 196-197-198/PHPU.D-VIII/2010)

Skripsi ini membahas kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam memutus perselisihan Pemilukada berdasarkan UU Pemerintahan Daerah. Namun MK melaksanakannya tidak mendasarkan pada UU. Skripsi ini mengambil studi kasus putusan MK atas perselisihan Pemilukada di Kota Jayapura. Permasalahannya bagaimana MK menjalankan kewenangan memutus perselisihan Pemilukada dan apakah bakal pasangan calon dapat diterima sebagai pemohon dalam perselisihan Pemilukada. Penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif, dengan menggunakan data sekunder. Penelitian ini menyimpulkan bahwa MK menjalankan kewenangan dengan memegang prinsip hukum dan keadilan, sehingga mengutamakan keadilan substantif. Demi menegakan keadilan substantif, MK mendasarkan kewenangannya pada UUD NRI Tahun 1945. Apabila MK hanya mendasarkan pada UU, maka keadilan prosedural akan menyampingkan keadilan substantif, yang kemudian akan menjadikan MK berwenang mengadili seluruh pelanggaran yang terjadi dalam proses Pemilukada yang mempengaruhi hasil Pemilukada. Dengan kewenangan tersebut, maka MK dapat memeriksa sejak penetapan daftar pemilih pada kasus Kota Jayapura. Dengan adanya pemohon yang merupakan bakal pasangan calon, MK perlu menggunakan interpretasi ekstensif untuk memberikan kedudukan hukum. MK memberikan kedudukan hukum tersebut demi menegakan keadilan substantif dan menjamin hak konstitusional warganegara karena pada dasarnya bakal pasangan calon secara materiil merupakan peserta Pemilukada berdasarkan putusan PTUN yang berkekuatan hukum tetap. Bakal pasangan calon juga dapat menjadikan putusan PTUN sebagai alat bukti otentik di persidangan. Penulis juga mendapat kesimpulan bahwa MK menganut aliran *Interessenjurisprudenz* dalam melakukan penemuan hukum, dimana hakim konstitusi mencari dan menemukan keadilan dalam batas kaidah-kaidah yang telah ditentukan. MK juga menjadikan putusan-putusannya sebagai yurisprudensi untuk menerapkan pada perkara yang sejenis.

Kata Kunci:

Mahkamah Konstitusi, Perselisihan Hasil Pemilukada, Kedudukan Hukum.

ABSTRACT

Name : Indra Fajrul Falah

Program of study : Law

Title : Authority of Constitutional Court in Ruling the Dispute of Head of Region Election Result Concerning The Legal Standing of Pre-Candidates (Case Study of the Constitutional Court Verdict No. 196-197-198/PHPU.D-VIII/2010)

This paper discusses the authority of the Constitutional Court to decide election disputes according to Local Government Act. However, the Constitutional Court does not refer to the Act on asserting its authority. This paper takes a case study of the Constitutional Court verdict on Election dispute in Jayapura. The problem is how to assert the Constitutional Court's authority to decide Election disputes and whether the pre-candidates would be accepted as party in the election dispute. The author uses the method of legal normative research, using secondary data. This research concluded that the Constitutional Court implement the principle in law and justice so that substantial justice will be taken as first priority. For the sake of upholding the substantial justice, the Constitutional Court refers its authority on the Constitution. If the Constitutional Court only refers to the Act, the procedural justice will rule aside substantive justice, which makes Constitutional Court has the authority to examine all violations in the Election process which could influence the Election result. With such authority, the Constitutional Court is able to examine since the enlistment of voters in Jayapura case. With the existence of such plaintiff, which is a pre-candidate, the Constitutional Court ought to interpretes extensively to grant legal standing to these plaintiffs. The Constitutional Court grants them the legal standing in order to uphold substantive justice and ensure the constitutional rights of citizens because pre-candidate substantively will be a participant in the Election based on the final and binding verdict of the Administrative Court. Pre-candidates will also be able to use its verdict as an authentic evidence in the trial. The author also concludes that the Constitutional Court adopts *Interessenjurisprudenz* idea on legal finding, in which the constitutional judges look for and find justice within the limits of established norms. The Constitutional Court also deduces its verdicts as the case law to be applied in other similar case(s).

Keywords:

The Constitutional Court, Election Dispute, Legal Standing.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR DAN UCAPAN TERIMA KASIH	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	vi
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
DAFTAR ISI	ix
1. PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Pokok Permasalahan	10
1.3. Tujuan Penelitian	10
1.3.1 Tujuan Umum	10
1.3.2 Tujuan Khusus.....	11
1.4. Kerangka Konseptual	11
1.5. Metode Penelitian	13
1.6. Sistematika Penulisan	16
2. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI RI SEBAGAI PENJAGA KONSTITUSI	
2.1 Hak Konstitusional Warga Negara	18
2.1.1 Hak Warganegara Untuk Mendapat Perlakuan Sama Dihadapan Hukum	21
2.1.2 Hak Warganegara Untuk Turut Serta dalam Pemerintahan	23
2.2 Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia	25
2.2.1 Kewenangan pengujian UU terhadap UUD	26

2.2.2 Kewenangan Mengadili Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara Yang Kewenangannya Diberikan Oleh UUD.....	29
2.2.3 Kewenangan Memutus Pembubaran Partai Politik	34
2.2.4 Kewenangan Memutus Perselisihan Tentang Hasil Pemilu	36
2.2.5 Kewajiban Memutus Pendapat DPR Bahwa Presiden/Wakil Presiden Telah Melakukan Pelanggaran Tertentu Menurut UUD Dan/Atau Presiden/Wakil Presiden Tidak Lagi Memenuhi Syarat	38
2.3 Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Memutus Perselisihan Hasil Pemilukada	43
2.3.1 Rezim Pemerintahan Daerah	43
2.3.2 Rezim Pemilihan Umum	46
2.4 Penegakan Hukum dan Penemuan Hukum	50
2.4.1 Penegakan Hukum	50
2.4.2 Penemuan Hukum	56
2.4.3 Mahkamah Konstitusi dalam Penegakan Hukum dan Penemuan Hukum di Indonesia	62
2.4.4 Peradilan Administrasi dan Peradilan Konstitusi	66
3. PENGATURAN DAN TAHAPAN PEMILUKADA BERDASARKAN UNDANG UNDANG PEMERINTAHAN DAERAH	
3.1 Pengaturan Pemilukada	72
3.1.1 Sistem Pemilukada	73
3.1.2 Peserta Pemilukada	74
3.1.3 Penyelenggara Pemilukada	77
3.2 Tahapan Pemilukada.....	81
3.2.1 Penetapan Daftar Pemilih	82
3.2.2 Pendaftaran dan Penetapan Pasangan Calon	84
3.2.3 Kampanye	88
3.2.4 Pemungutan Suara	92
3.2.5 Penghitungan Suara	94
3.2.6 Penetapan dan Pelantikan Pasangan Calon Terpilih	98

3.3 Berbagai Proses Penyelesaian Hukum Pemilukada	100
3.3.1 Pidana	101
3.3.2 Administratif	104
3.3.3 Perselisihan Hasil	106
4. ANALISIS KEWENANGAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA DAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PERSELISIHAN PEMILUKADA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 196-197-198/PHPU.D-VIII/2010)	
4.1 Perselisihan Hasil Pemilukada Kota Jayapura Tahun 2010	108
4.2 Kewenangan PTUN dalam Perselisihan Pemilukada	111
4.3 Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menegakkan Keadilan Substantif	114
4.4 Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan Interpretasi Eksentif	121
5. PENUTUP	
5.1 Kesimpulan	130
5.2 Saran	133
DAFTAR PUSTAKA	135

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada tahun 1998, Negara Indonesia mengalami apa yang disebut dengan reformasi, dimana telah terjadi perubahan sistem di dalam Negara itu sendiri ke arah yang lebih baik. Pasca terjadinya reformasi di Negara Indonesia, UUD NRI Tahun 1945 telah mengalami beberapa perubahan. Perubahan pertama ditetapkan oleh sidang umum MPR pada tahun 1999, perubahan kedua pada tahun 2000 dan perubahan ketiga pada tahun 2001. Pada tahun 2002, pengesahan naskah-naskah sebelumnya dengan perubahan keempat, sehingga keseluruhan materi perubahan disusun kedalam satu naskah UUD sebagai konstitusi atau dasar hukum dengan cakupan yang lebih luas serta bersifat sistematis dan terpadu.¹

Reformasi yang terjadi di Indonesia juga berimplikasi pada sistem pemilihan kepala daerah, dimana sebelum terjadinya reformasi yakni pada pemerintahan orde baru sistem pemilihan kepala daerah adalah dimana DPRD bertugas mengusulkan nama-nama calon kepala daerah dan selanjutnya yang memilih dari nama-nama calon yang diusulkan oleh DPRD adalah Presiden.² Namun dengan adanya reformasi, muncul semangat otonomi daerah untuk memperkuat demokrasi di tingkat lokal, sehingga UU Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah diganti dengan UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang lebih menguatkan posisi DPRD.

¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, (Jakarta: Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hal 42.

² Koirudin, *Sketsa Kebijakan Desentralisasi di Indonesia: Format Masa Depan Otonomi Menuju Kemandirian Daerah*, (Malang: Averroes Press, 2005), hal 75.

Dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah selain merubah hubungan antara pemerintah pusat dan daerah yang sebelumnya bersifat sentralisasi menjadi desentralisasi, juga menerangkan bahwa pemerintah daerah terdiri atas kepala daerah dan perangkat daerah lainnya, dimana DPRD diluar pemerintah daerah memiliki fungsi sebagai badan legislatif daerah yang bertugas mengawasi jalannya pemerintahan daerah. Serta dalam pemilihan kepala daerah menerangkan bahwa kepala daerah dipilih oleh DPRD.³

Namun dengan berjalannya waktu UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah tidak dapat dilaksanakan dengan baik, dimana terdapat banyak praktek politik uang demi melanggengkan calon kepala daerah untuk dipilih oleh DPRD sebagai kepala daerah terpilih. Oleh karena itu, pada tahun 2004 ditetapkan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah untuk menggantikan UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam UU tersebut menerangkan bahwa kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat, yang didalamnya mengatur tentang pemilihan, penetapan pemilih, kampanye, pemungutan suara, penetapan calon terpilih dan pelantikan kepala daerah dan wakil kepala daerah, pemantauan pemilihan kepala daerah dan ketentuan pidana.⁴

Di dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah, yang terjadi tidak jauh berbeda dengan pemilihan umum untuk DPR, DPD, DPRD, dan Presiden serta Wakil Presiden, dimana muncul permasalahan di dalam penyelenggaraannya yang dilakukan oleh KPUD, seperti mengeluarkan keputusan yang tidak transparan, ketidakcermatan dalam menghitung suara, serta berbagai kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh beberapa orang/kelompok tertentu di dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Permasalahan-permasalahan tersebut dapat dibedakan ke dalam beberapa perkara, antara lain perkara yang bersifat administratif, perkara yang bersifat pelanggaran pidana, dan perkara yang bersifat perselisihan hasil pemilihan.

³ Indonesia, *Undang Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 22 tahun 1999, LN No. 60 Tahun 1999, TLN No. 3839, Ps. 34.

⁴ Indonesia, *Undang Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 32 tahun 2004, LN No.125 Tahun 2004, TLN No. 4436, Ps. 59-119.

Terhadap perkara yang bersifat administratif, mekanisme penyelesaian dilakukan melalui Bawaslu/Panwaslu sesuai dengan ketentuan yang terdapat di dalam UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.⁵ Terhadap perkara yang bersifat pelanggaran pidana, mekanisme penyelesaian dilakukan melalui kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan umum. Menurut Bagir Manan, permasalahan di luar penetapan hasil akhir proses pemilihan dan pemungutan suara, seperti tidak terdaftar pemilih, kecurangan dilaporkan kepada Komite Pengawas Pemilu yang dilanjutkan ke tingkat kepolisian. Dan terhadap ancaman pidana kurang dari 18 bulan diputuskan oleh Pengadilan Negeri, dan tidak terdapat banding dan kasasi. Bila lebih dari 18 bulan, diputuskan oleh Pengadilan Negeri dan diperbolehkan banding di tingkat Pengadilan Tinggi dan tetap tidak terdapat kasasi.⁶

Dan terhadap perkara yang bersifat perselisihan hasil pemilu berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004, mekanisme penyelesaian melalui Mahkamah Agung.⁷ Mahkamah Konstitusi pada awalnya menurut UUD NRI Tahun 1945 memiliki kewenangan yaitu melakukan pengujian UU terhadap UUD, memberi penilaian hukum atau menilai dakwaan DPR bahwa presiden telah melakukan pelanggaran tertentu dan dapat diberhentikan dari jabatannya, menangani sengketa kewenangan antarlembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik, dan menangani perselisihan hasil pemilihan umum.⁸ Namun sejak dikeluarkannya UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah,

⁵ Indonesia, *Undang Undang tentang Penyelenggara Pemilihan Umum*, UU No. 15 tahun 2011, LN No.101 Tahun 2011, TLN No. 5246, Ps. 73 ayat (4).

⁶ Nandang Alamsah Deliarsoor, "Tinjauan Teoritis Yuridis Sengketa Pemilihan Kepala Daerah", (Makalah disampaikan dalam acara "Sosialisasi Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Barat 2008" bertempat di Pusat Pengembangan Islam Bogor (PPIB) atas kerjasama KPUD Provinsi Jabar dengan Lemlit UNPAD, Bogor, 26 Maret 2008), Hal 7.

⁷ Indonesia, *Undang Undang Pemerintahan Daerah 2004*, *Op. Cit*, Ps. 106.

⁸ Indonesia, *Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Ps. 24C.

mekanisme penyelesaian untuk perkara yang bersifat perselisihan hasil pemilu dialihkan melalui Mahkamah Konstitusi.⁹

Dasar pengalihannya berdasarkan UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, dimana disebutkan didalam UU tersebut bahwa Pemilukada merupakan pemilu sebagaimana dimaksud di dalam pasal 22E UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, pemilihan umum kepala daerah dimasukkan ke dalam rezim pemilihan umum, dimana dengan sendirinya sengketa-sengketa pun dianggap tepat jika dipindahkan menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi sesuai dengan ketentuan pasal 24C UUD NRI Tahun 1945.¹⁰

Menurut Laica Marzuki bahwa,

“Ketika disepakati bahwa Pemilukada adalah pemilihan umum maka kewenangan memutus perselisihan tentang hasil Pemilukada adalah Mahkamah Konstitusi, menurut Pasal 24 C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 bukan Mahkamah Agung. Frase kalimat “...wewenang lainnya yang diberikan kepada Undang Undang” sebagaimana termaktub dalam Pasal 24 A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tidak dapat dipahami sebagai kewenangan memutus perselisihan hasil pemilu, karena hal dimaksud tidak termasuk *rechtsprekende functie* yang diberikan konstitusi kepada Mahkamah Agung sehubungan dengan hal mengadili hasil pemilihan umum. Suatu *constitutionele bevoegheden* dalam mengadili perselisihan hasil pemilu hanya diberikan kepada Mahkamah Konstitusi, tidak dapat disimpangi dengan menyerahkan kewenangan yustisial semacamnya kepada pembuat undang-undang.”¹¹

Perselisihan Pemilukada menyangkut perselisihan hasil pemilihan umum yang ditetapkan oleh KPU yang mengakibatkan seseorang yang seharusnya terpilih sebagai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau melangkah keputaran berikutnya. Hal ini terjadi karena terdapat kesalahan atau ketidakbenaran perhitungan suara hasil Pemilukada, baik secara sengaja maupun tidak.

⁹ Indonesia, *Undang Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 12 tahun 2008, LN No. 59 Tahun 2008, TLN No. 4844, Ps. 236C.

¹⁰ Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hal 161-162.

¹¹ M. Laica Marzuki, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2005), hal 219.

Kemudian Mahkamah Konstitusi mengeluarkan PMK Nomor 15 Tahun 2008 tentang pedoman beracara dalam perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah, dimana para pihaknya adalah:¹²

- (1) Para pihak yang mempunyai kepentingan langsung dalam perselisihan hasil Pemilukada adalah:
 - a. Pasangan Calon sebagai Pemohon;
 - b. KPU/KIP provinsi atau KPU/KIP kabupaten/kota sebagai Termohon.
- (2) Pasangan Calon selain Pemohon dapat menjadi Pihak Terkait dalam perselisihan hasil Pemilukada;
- (3) Pemohon, Termohon, dan Pihak Terkait dapat diwakili dan/atau didampingi oleh kuasa hukumnya masing-masing yang mendapatkan surat kuasa khusus dan/atau surat keterangan untuk itu.

Obyek perselisihan pemilihan umum kepala daerah adalah hasil perhitungan suara yang ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum yang mempengaruhi:¹³

- a. Penentuan pasangan calon yang dapat mengikuti putaran kedua pemilihan umum kepala daerah,
- b. Terpilihnya pasangan calon sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Dan terhadap putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi, maka KPU, DPRD setempat dan pemerintah wajib menindaklanjuti sebagaimana mestinya.

Berdasarkan UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, salah satunya adalah dalam hal memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.¹⁴ Pengaturan tersebut juga tercantum di dalam UU Nomor 08 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang di dalam penjelasannya adalah

¹² Mahkamah Konstitusi, *Peraturan tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah*, PMK No. 15 tahun 2008, Ps. 3.

¹³ *Ibid*, Ps. 4.

¹⁴ Indonesia, *Undang Undang tentang Kekuasaan Kehakiman*, UU No. 48 tahun 2009, LN No. 157 Tahun 2009, TLN No. 5076, Ps. 29.

bahwasanya putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yakni putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam UU ini mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*).¹⁵

Dengan berpindahannya penyelesaian Perselisihan hasil Pemilukada di Mahkamah Konstitusi, maka dengan sendirinya putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final berlaku juga dalam memutus perselisihan hasil Pemilukada. Hal tersebut diimplementasikan juga dalam PMK Nomor 15 Tahun 2008 tentang pedoman beracara dalam perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah, dimana dalam pasal 2 dan pasal 13 ayat (4) dinyatakan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat. Adapun amar putusan yang dikeluarkan Mahkamah Konstitusi dalam perselisihan hasil Pemilukada, yaitu permohonan tidak dapat diterima, permohonan dikabulkan, dan permohonan ditolak.¹⁶

Oleh karena itu, dalam penelitian ilmiah kali ini penulis ingin mengkaji secara lebih mendalam mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi di dalam memutus sengketa Pemilukada. Adapun untuk memperoleh analisis yang kompeten terhadap materi tersebut maka akan membatasi pada kasus yang terjadi dalam Pemilukada Kota Jayapura. Peserta Pemilukada Kota Jayapura berdasarkan Keputusan KPU Kota Jayapura No 80 Tahun 2010 adalah:¹⁷

1. Abisai Rollo dan Reyneilda M. Kaisiepo (Pasangan nomor urut 1);
2. Benhur Tommy Manno dan Nuralam (Pasangan nomor urut 2);
3. Musa Yan Jouwe dan H. Rustan Saru (Pasangan nomor urut 3);
4. Jan Hendrik Hamadi dan Lievelien L. Ansanay Monim (Pasangan nomor urut 4);
5. Thobias Solossa dan Haryanto (Pasangan nomor urut 5); dan

¹⁵ Indonesia, *Undang Undang tentang Mahkamah Konstitusi*, UU No. 08 tahun 2011, LN No. 70 Tahun 2011, TLN No. 5226, Ps. 10.

¹⁶ Mahkamah Konstitusi, *Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Op. Cit, Ps. 13 ayat (3).

¹⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 196-197-198/PHPU.D-VIII/2010 perkara PHPU Kota Jayapura Tahun 2010.

6. Freddy H. Toam dan Jimmy Spenyel Ansanay (Pasangan nomor urut 6). Sebelumnya KPU Kota Jayapura dengan Keputusan No 71 Tahun 2010 hanya menetapkan 4 peserta PemiluKada tanpa menyertakan pasangan nomor urut 5 dan pasangan nomor urut 6.

Hasil perolehan suara berdasarkan Keputusan KPU Kota Jayapura No 88 Tahun 2010:¹⁸

1. Pasangan nomor urut 2 memperoleh 36.769 suara atau 29,13%.
2. Pasangan nomor urut 4 memperoleh 24.985 suara atau 19,79%.
3. Pasangan nomor urut 5 memperoleh 24.815 suara atau 19,66%.
4. Pasangan nomor urut 3 memperoleh 19.723 suara atau 15,62%.
5. Pasangan nomor urut 1 memperoleh 15.982 suara atau 12,66%.
6. Pasangan nomor urut 6 memperoleh 3.971 suara atau 3,15%.

Pemohon yang mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi dalam kasus PemiluKada Kota Jayapura adalah:¹⁹

1. Pasangan calon nomor urut 2, mereka merasa adanya manipulasi proses rekapitulasi hasil penghitungan suara karena seharusnya perolehan suaranya mencapai 30%, sehingga mereka memenangkan pemiluKada dalam satu putaran.
2. Pasangan calon nomor urut 5, mereka merasa adanya penggelembungan suara dan mendapatkan perlakuan yang tidak adil dari KPU. Seharusnya perolehan suaranya berada pada urutan kedua, sehingga berhak mengikuti pemiluKada putaran kedua. Sebelumnya pasangan ini tidak termasuk peserta PemiluKada, namun memenangkan gugatan ke PTUN Jayapura yang membatalkan Keputusan KPU Kota Jayapura No 71 Tahun 2010.
3. Bakal pasangan calon Hendrik Worumi dan Pene Ifi Kogoya yang tidak termasuk peserta PemiluKada, meskipun telah memenangkan gugatan ke PTUN Jayapura yang membatalkan Keputusan KPU Kota Jayapura No 71 Tahun 2010. Alasannya bahwa hak konstitusional mereka dirugikan

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

sehubungan dengan adanya Keputusan KPU Kota Jayapura No 88 Tahun 2010.

Dalam kasus pemilukada tersebut, Mahkamah Konstitusi tidak hanya berpatokan pada keadilan prosedural melainkan juga menegakan keadilan substantif. Sehingga kewenangan Mahkamah Konstitusi tidak hanya sekedar perhitungan suara pemilukada, melainkan mengadili seluruh proses-proses pelaksanaan pemilukada. Dimana proses-proses tersebut melanggar prinsip Pemilu yakni langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil yang terdapat dalam UUD NRI Tahun 1945. Dan pelanggaran tersebut bersifat terstruktur, sistematis, dan masif yang berpengaruh terhadap penetapan hasil Pemilukada.

Pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 190/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilukada Kabupaten Pandeglang, Mahkamah Konstitusi dalam menilai proses Pemilukada membedakan berbagai pelanggaran ke dalam tiga kategori, yaitu:

- a. Pelanggaran yang tidak berpengaruh terhadap hasil Pemilukada.
- b. Pelanggaran yang berpengaruh terhadap hasil Pemilukada.
- c. Pelanggaran tentang persyaratan menjadi calon yang bersifat prinsip dan dapat diukur.

Mahkamah Konstitusi dapat membatalkan hasil Pemilukada hanya berdasarkan pelanggaran b dan c.²⁰

²⁰ Bahwa dalam menilai proses terhadap hasil Pemilu atau Pemilukada tersebut Mahkamah membedakan berbagai pelanggaran ke dalam tiga kategori. Pertama, pelanggaran dalam proses yang tidak berpengaruh atau tidak dapat ditaksir pengaruhnya terhadap hasil suara Pemilu atau Pemilukada seperti pembuatan baliho, kertas simulasi yang menggunakan lambang, dan alat peraga yang tak sesuai dengan tata cara yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Untuk jenis pelanggaran yang seperti ini Mahkamah tidak dapat menjadikannya sebagai dasar pembatalan hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh KPU atau KPU Provinsi/Kabupaten/Kota. Hal ini sepenuhnya menjadi ranah peradilan umum dan/atau PTUN. Kedua, pelanggaran dalam proses Pemilu atau Pemilukada yang berpengaruh terhadap hasil Pemilu atau Pemilukada seperti *money politic*, keterlibatan oknum pejabat atau PNS, dugaan pidana Pemilu, dan sebagainya. Pelanggaran yang seperti ini dapat membatalkan hasil Pemilu atau Pemilukada sepanjang berpengaruh secara signifikan, yakni karena terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif yang ukuran-ukurannya telah ditetapkan dalam berbagai putusan Mahkamah. Pelanggaran-pelanggaran yang sifatnya tidak signifikan memengaruhi hasil Pemilu atau Pemilukada seperti yang ber sifat sporadis, parsial, perorangan, dan hadiah-hadiah yang tidak bisa dibuktikan pengaruhnya terhadap pilihan pemilih tidak dijadikan dasar oleh Mahkamah untuk membatalkan hasil penghitungan suara oleh KPU/KPU Provinsi/Kabupaten/Kota. Ketiga, pelanggaran tentang persyaratan menjadi calon yang bersifat prinsip dan dapat diukur (seperti

Mahkamah Konstitusi melihat bahwa dalam proses pelaksanaan pemilukada Kota Jayapura terdapat tindakan yang menyalahi hukum dan konstitusionalisme. Hak konstitusional warga Negara untuk dipilih berdasarkan Pasal 27 dan Pasal 28D UUD NRI 1945 telah dikesampingkan oleh KPU Kota Jayapura, sehingga berpotensi melanggar keadilan dan hak konstitusional bakal pasangan calon.

Sebelumnya pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 115/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilukada Kabupaten Belitang Timur, Mahkamah Konstitusi telah memberikan peringatan terhadap proses pelaksanaan pemilukada yang menyalahi hukum dan konstitusionalisme. Apabila hal tersebut terjadi maka Mahkamah Konstitusi akan menggunakan interpretasi ekstensif dengan memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon kepada bakal pasangan calon. Sehingga kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon tidak hanya diberikan kepada peserta pemilukada namun juga kepada bakal pasangan calon yang tidak ditetapkan oleh KPU.²¹

Dan hal tersebut dibuktikan pada kasus Pemilukada Kota Jayapura, dimana Mahkamah Konstitusi memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon kepada bakal pasangan calon Hendrik Worumi dan Pene Ifi Kogoya. Pemberian kedudukan hukum pada bakal pasangan calon bertentangan dengan

syarat tidak pernah dijatuhi pidana penjara dan syarat keabsahan dukungan bagi calon independen) dapat dijadikan dasar untuk membatalkan hasil Pemilu atau Pemilukada karena ada pesertanya yang tidak memenuhi syarat sejak awal.

²¹ Mahkamah menilai kedudukan hukum Pemohon yang *notabene* bakal Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Belitang Timur adalah tidak memenuhi persyaratan untuk mengajukan permohonan perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana diatur dalam Ps. 106 ayat (1) UU 32/2004 juncto UU 12/2008 dan Ps. 3 PMK 15/2008. Artinya, Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga Mahkamah tidak dapat menerima permohonan *a quo*. Namun demikian, apabila permasalahan serupa terus berlangsung dan tidak dapat teratasi lagi maka pada kasus-kasus selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan untuk memeriksa pokok perkara kasus-kasus tersebut dengan menggunakan penafsiran ekstensif guna memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) kepada Pemohon dalam sengketa Pemilukada.

Jika semula kedudukan hukum hanya diberikan kepada Pasangan Calon yang sudah resmi ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum sebagai Pasangan Calon, maka untuk yang akan datang dapat saja Mahkamah memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) kepada Pasangan Calon yang telah secara resmi mendaftarkan diri namun tidak ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum karena alasan-alasan yang dapat melanggar norma-norma konstitusi, nomokrasi, dan demokrasi. Berdasarkan konstitusi dan tata hukum, demi menegakan konstitusi dan demokrasi, Mahkamah dapat menggali dan menemukan hukum baru melalui penafsiran ekstensif seperti itu.

Pasal 106 ayat (1) UU Pemerintahan Daerah dan Pasal 3 PMK Nomor 15 Tahun 2008, dimana yang dapat menjadi pemohon adalah Pasangan calon dan bukan bakal pasangan calon.

Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan bakal pasangan calon dan membatalkan hasil Pemilukada, serta memerintahkan KPU Kota Jayapura menggelar Pemilukada ulang dengan mengikutkan pasangan Hendrik Worumi dan Pene Ifi Kogoya.

Untuk menggambarkan dan lebih mempresentasikan materi penulisan skripsi kali ini, penulis memutuskan menggunakan judul **“KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM MEMUTUS PERSELISIHAN HASIL PEMILUKADA SEHUBUNGAN DENGAN PENENTUAN LEGAL STANDING BAKAL PASANGAN CALON (Studi Kasus Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 196-197-198/PHPU.D-VIII/2010)”**.

1.2 Pokok Permasalahan

Berdasarkan uraian diatas, beberapa masalah yang menjadi bahasan dalam penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan kewenangannya untuk memutus perselisihan hasil Pemilukada Kota Jayapura?
2. Apakah bakal pasangan calon dapat diterima sebagai pemohon dalam perselisihan hasil Pemilukada?

1.3 Tujuan Penelitian

Dalam penelitian kali ini, Penulis memiliki beberapa tujuan yang ingin dicapai, baik tujuan secara umum maupun tujuan secara khusus. Tujuan tersebut antara lain:

1.3.1 Tujuan Umum

Penelitian ini dilakukan dengan sedemikian rupa sehingga dapat memperoleh pengetahuan dengan lebih mendalam mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi di Indonesia.

1.3.2 Tujuan Khusus

Selain tujuan umum di atas, penulis juga ingin memperoleh tujuan khusus yang menjadi latar belakang dilakukannya penelitian ini. Tujuan khusus tersebut adalah untuk menjawab pokok permasalahan yang telah diuraikan di atas yaitu:

1. Untuk mengetahui kewenangan-kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus Perselisihan Hasil Pemilukada.
2. Untuk mengetahui hal-hal yang menjadi kualifikasi yang dipergunakan Mahkamah Konstitusi dalam memutus Perselisihan Hasil Pemilukada.

1.4 Kerangka Konseptual

Beberapa istilah mengenai hal atau materi yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945.²² Kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi melaksanakan prinsip *checks and balances* yang menempatkan semua lembaga negara dalam kedudukan setara sehingga terdapat keseimbangan dalam penyelenggaraan negara. Dalam konteks ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi bertujuan untuk menegakan keadilan konstitusional di masyarakat didalam penyelenggaraan kehidupan bernegara.
- b. Peradilan Tata Usaha Negara adalah badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, dan memiliki kewenangan memeriksa,

²² Indonesia, *Undang Undang Mahkamah Konstitusi, Op. Cit*, Ps. 1 butir 1.

mengadili, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²³ Keberadaan Peradilan Tata Usaha Negara sebagai wadah bagi warganegara yang dirugikan akibat keputusan Badan dan Pejabat TUN, untuk menggugat Badan dan Pejabat TUN.

- c. Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilukada) adalah pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah provinsi dan kabupaten/kota.²⁴ Pemilukada dilakukan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Peserta Pemilukada berasal dari pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang yang memenuhi persyaratan.
- d. Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas melaksanakan Pemilu.²⁵ Dengan sifat nasional tersebut, maka KPU tersebar secara menyeluruh di setiap wilayah NKRI, di setiap wilayah terdapat KPU provinsi dan/atau KPU kabupaten/kota yang kedudukannya bersifat hierarkis dengan KPU pusat. KPU provinsi sebagai penyelenggara pemilu di provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagai penyelenggara pemilu di kabupaten/kota.
- e. Perselisihan Hasil Pemilukada adalah perselisihan antara peserta Pemilukada dengan KPU Provinsi/Kabupaten/Kota mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilukada.²⁶ Perselisihan tersebut sebagai akibat dari perhitungan suara hasil Pemilukada yang dilakukan secara keliru atau tidak benar, baik sengaja maupun tidak. Sehingga mengakibatkan tidak terpilihnya pasangan calon menjadi Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala

²³ Indonesia, *Undang Undang tentang Kekuasaan Kehakiman, Op. Cit.*, Ps. 25.

²⁴ Mahkamah Konstitusi, *Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah, Op. Cit*, Ps. 1 butir 2.

²⁵ Indonesia, *Undang Undang Penyelenggara Pemilihan Umum, Op. Cit*, Ps. 1 butir 6.

²⁶ Mahkamah Konstitusi, *Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah, Op. Cit*, Ps. 3 dan 4.

Daerah atau tidak melajunya pasangan calon ke putaran kedua Pemiluada.

- f. Kedudukan Hukum (*legal standing*) adalah kemampuan subyek hukum untuk memenuhi persyaratan menurut undang-undang untuk mengajukan permohonan perkara konstitusi kepada Mahkamah Konstitusi.²⁷ Untuk dapat mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi, maka pemohon harus memiliki kedudukan hukum (*legal standing*). Apabila terdapat pemohon yang mengajukan permohonan tanpa memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), maka Mahkamah Konstitusi akan mengeluarkan putusan yang menyatakan permohonan tidak dapat diterima.
- g. Interpretasi Ekstensif adalah penafsiran dengan memperluas makna dari ketentuan khusus menjadi ketentuan umum sesuai dengan kaidah tata bahasanya.²⁸ Merupakan salah satu metode yang dipergunakan oleh hakim didalam penegakan hukum, dengan melakukan penemuan hukum untuk menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

1.5 Metodologi Penelitian

Demi tujuan untuk menggambarkan secara lengkap kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus Perselisihan Hasil Pemiluada, penelitian ini menggunakan tipe perencanaan berupa studi kasus. Hal tersebut menyebabkan ruang lingkup penelitian menjadi terbatas pada obyek tertentu demi mempertahankan keutuhan dari gejala atau permasalahan yang diteliti.²⁹ Dengan menggunakan tipe perencanaan studi kasus, diharapkan menjelaskan kewenangan-kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus Perselisihan Hasil Pemiluada dan dapat lebih diperdalam pembahasannya.

²⁷ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2005) hal 68.

²⁸ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2005), hal 175.

²⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. III, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1986), hal 16.

Dalam penelitian ini bentuk penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis-normatif, yaitu dengan menelaah dasar-dasar hukum mengenai kewenangan-kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus Perselisihan Pemilukada berdasarkan peraturan perundang-undangan yaitu UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi dan PMK Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah serta peraturan-peraturan lain yang terkait, doktrin-doktrin hukum yang berhubungan dan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu dengan menggunakan studi kepustakaan.

Dalam penelitian ini, tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian eksploratoris, dimana penelitian yang dilakukan guna memperoleh keterangan, penjelasan dan data mengenai hal-hal yang belum diketahui. Serta menggunakan penelitian diagnostik, dimana penelitian yang dilakukan guna mendapatkan dan menganalisa data tentang sebab-sebab timbulnya suatu gejala.

Dalam penelitian yang menggunakan metode penelitian hukum normatif, maka yang lebih diutamakan adalah dengan mempergunakan studi kepustakaan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan materi penelitian, seperti halnya peraturan-peraturan, buku-buku, artikel ilmiah, dan jurnal ilmiah. Di dalam melakukan studi kepustakaan penulis menggunakan literatur yang berasal dari kalangan akademisi serta literatur yang berasal dari instansi terkait.

Oleh karena itu penelitian ini menggunakan jenis data sekunder, dimana jenis data yang diperoleh melalui data kepustakaan hukum berupa dokumen resmi dan buku-buku, sehingga merupakan data yang telah dalam keadaan siap pakai, bentuk dan isinya telah disusun penulis terdahulu dan dapat diperoleh tanpa terikat waktu dan tempat.³⁰ Dokumen resmi mencakup UUD NRI Tahun 1945, Undang Undang dan peraturan-peraturan terkait, dan yurisprudensi. Sedangkan buku-buku yang digunakan merupakan buku-buku yang berkaitan dengan Mahkamah Konstitusi dan Pemilukada.

³⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cet. Keempat, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1995), hal 37.

Dengan menggunakan data sekunder, maka data yang diperoleh bersifat publik, dimana data dapat diakses oleh khalayak umum. Dalam data yang diperoleh tersebut terdapat beberapa bahan hukum, yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.³¹ Bahan hukum primer merupakan bahan-bahan yang isinya mempunyai kekuatan mengikat kepada masyarakat, seperti norma dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, bahan hukum tidak tertulis, yurisprudensi, traktat, dan peraturan jaman penjajahan yang masih berlaku. Bahan hukum sekunder merupakan bahan-bahan yang isinya memberikan informasi mengenai bahan hukum primer, seperti buku-buku, laporan, artikel ilmiah, laporan penelitian, serta makalah-makalah baik skripsi maupun tesis. Sedangkan bahan hukum tersier merupakan bahan-bahan penunjang yang menjelaskan atau memberikan informasi mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, ensiklopedi, dan indeks.

Dalam penelitian ini, alat pengumpul data yang digunakan adalah melalui studi dokumen, sehingga penulis lebih menfokuskan kepada studi kepustakaan sebagai data utama, serta data yang didapatkan jika ditinjau dari sumbernya merupakan data sekunder.³²

Dengan memperoleh data-data sekunder tersebut, maka jenis pengolahan data yang akan dilakukan dengan menganalisa melalui metode kualitatif, dimana merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan deskriptif analitis, yaitu apa yang dinyatakan oleh sasaran penelitian yang bersangkutan secara tertulis atau lisan, dan perilaku nyata. Penggunaan jenis pengolahan data kualitatif karena data yang dipergunakan dalam penelitian bukan data yang diperoleh langsung berasal dari masyarakat, melainkan merupakan data kepustakaan.

Oleh karena itu, pembahasan dalam penelitian ini tidak berdasarkan suatu jumlah atau frekuensi tertentu, melainkan dengan menggunakan suatu kualitas tertentu. Analisa ini dilakukan dengan tujuan agar dapat menggambarkan dengan tepat sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu. Sehingga

³¹ *Ibid*, hal 13.

³² Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hal 12

diharapkan analisa yang dilakukan dapat menentukan frekuensi suatu gejala, serta menghimpun fakta-fakta yang telah ada tanpa menguji hipotesis. Hal tersebut mengakibatkan pembahasan di dalam penelitian akan bersifat sangat teknis, dimana dengan menganalisa Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Perselisihan Hasil Pemilukada Kota Jayapura 2010 Nomor 196-197-198/PHPU.D-VIII/2010.

Berdasarkan bentuk penelitian yang dilakukan adalah yuridis normatif, maka bentuk hasil penelitian adalah eksploratoris diagnostik, dimana merupakan penelitian yang dilakukan guna memperoleh keterangan, penjelasan dan data mengenai hal-hal yang belum diketahui, serta mendapatkan dan menganalisa data-data tentang sebab terjadinya suatu gejala.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini terdiri dari beberapa bab dan sub-bab. Pada bab pendahuluan, terdiri dari latar belakang yang mendasari penulis untuk melakukan pembahasan terhadap permasalahan, pokok permasalahan yang merupakan pembatasan permasalahan yang ingin dijabarkan oleh penulis, tujuan penelitian yang terdiri atas tujuan secara umum maupun tujuan secara khusus serta mencakup manfaat atas pengadaan penelitian, kerangka konsep yang merupakan pembatasan terhadap istilah-istilah yang akan ditemukan di dalam penelitian, metode penelitian yang menerangkan sistem dan cara kerja penyajian penelitian yang dipergunakan oleh penulis, dan sistematika penulisan yang merupakan ringkasan atas materi-materi yang ada di dalam tiap-tiap bab.

Pada bab dua tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi RI sebagai penjaga konstitusi, penulis akan membahas hak-hak konstitusional warganegara khususnya hak untuk mendapat perlakuan sama dihadapan hukum dan hak untuk turut serta dalam pemerintahan. Serta kewenangan-kewenangan konstitusional yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus Perselisihan Hasil Pemilukada. Diakhiri dengan penegakan hukum dan penemuan hukum yang terdiri atas penegakan hukum, penemuan hukum, Mahkamah Konstitusi dalam

penegakan hukum dan penemuan hukum di Indonesia, Peradilan Administrasi dan Peradilan Konstitusi.

Pada bab ketiga tentang pengaturan dan tahapan Pemilukada berdasarkan UU Pemerintahan Daerah, penulis akan membahas pengaturan Pemilukada yang terbagi atas sistem, peserta, penyelenggara dan pengawas. Serta membahas tahapan-tahapan dalam Pemilukada yang terdiri atas penetapan daftar pemilih, pendaftaran dan penetapan pasangan calon, kampanye, pemungutan suara, penghitungan suara, penetapan dan pelantikan pasangan calon terpilih. Pembahasan terakhir mengenai berbagai proses penyelesaian hukum Pemilukada dengan membagi pada proses pidana, proses administratif, dan proses perselisihan hasil.

Pada bab keempat tentang analisis kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dan Mahkamah Konstitusi dalam perselisihan Pemilukada (studi kasus putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 196-197-198/PHPU.D-VIII/2010), penulis akan menguraikan mengenai bagaimana analisisnya dengan memaparkan kasus dan permasalahannya, menganalisa kewenangan PTUN terhadap sengketa Pemilukada, kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menegakan keadilan substantif, dan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan interpretasi eksentif.

Pada bab penutup, penulis akan menjelaskan secara singkat kesimpulan atas penelitian yang berdasarkan hasil analisis dan penelitian yang telah dilakukan, serta saran yang dianggap perlu sehubungan dengan materi penelitian.

BAB 2

KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI RI SEBAGAI PENJAGA KONSTITUSI

2.1 Hak Konstitusional Warganegara

Menurut Kelsen, hak merupakan bentuk keleluasaan, yakni melakukan atau tidak melakukan suatu perbuatan tertentu. Kelsen memisahkan peristilahan hak dengan hukum. Ia mendeskripsikan makna istilah hak dalam suatu tatanan hukum, hak menjadi objek yang dilindungi oleh tatanan hukum yang ada. Sedangkan A.V. Dicey menitikberatkan pandangan tentang hak dalam sudut pandang keberadaannya sebagai kebebasan individu. Hak individu merupakan hak yang bersifat dasar dan bukan merupakan hasil dari apapun termasuk pula hukum konstitusi itu sendiri.³³

K.C. Wheare mengatakan bahwa apa yang diatur didalam konstitusi semakin sedikit semakin baik, asal yang sedikit itu benar-benar merupakan peraturan hukum yang ditaati dan dilaksanakan. Menurutnya didalam konstitusi perlu diatur hal-hal mengenai struktur umum Negara, hubungan antar kekuasaan satu sama lain, dan hubungan antara kekuasaan-kekuasaan dengan warganegara. Sedangkan menurut J.G Steenbeek bahwa apa yang diatur di dalam konstitusi memuat tiga hal yang pokok, yaitu adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan warganegara, ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu Negara

³³ Pusat Kajian Konstitusi FH-Universitas Brawijaya, "Implikasi Putusan MK No. 102/PUU-VII/2009 Terhadap Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Studi di Kabupaten Malang dan Kota Pasuruan)", *Jurnal Konstitusi Volume 8 No. 1*, (Februari 2011), hal 152-153.

yang bersifat fundamental, dan adanya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang bersifat fundamental.³⁴

Oleh karena itu suatu konstitusi harus mengatur hubungan antara kekuasaan Negara dan warganegara agar dapat menjamin hak-hak asasi manusia dan warganegara. Tujuan meletakkan hak-hak konstitusional warganegara di dalam konstitusi, agar kekuasaan Negara tidak dapat bertindak semena-mena di dalam penyelenggaraan pemerintahan, dan merupakan wujud dari demokrasi. UUD NRI Tahun 1945 telah mengatur beberapa hak-hak konstitusional warganegara di dalam Bab XA pada saat perubahan kedua UUD 1945. Hak-hak konstitusional warganegara di dalam UUD NRI Tahun 1945 disebut dengan hak asasi. Keberadaan hak asasi melekat pada diri masing-masing manusia, sehingga tidak bergantung pada negara, dan telah ada sebelum adanya Negara.³⁵ Dalam upaya pemenuhan hak konstitusional warganegara khususnya persamaan dihadapan hukum dan pemerintahan, maka Pemilu merupakan salah satu sarana partisipasi rakyat sebagai pemegang kedaulatan untuk ikut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Konstitusi merupakan sebuah pondasi yang akan menjaga demokrasi berkelanjutan. Suatu konstitusi akan kokoh dan dapat menjamin demokrasi berkelanjutan apabila hanya mengatur secara rinci batas-batas kewenangan dan kekuasaan-kekuasaan Negara secara seimbang dan saling mengawasi, dan memberikan jaminan terhadap HAM.³⁶

HAM merupakan esensi dari konstitusi, yang akan membatasi kekuasaan pemerintah terhadap warganegara. Dengan menghargai HAM, pemerintah dapat melanggengkan kekuasaannya, karena rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi akan terus mendukung kekuasaan pemerintah yang menjamin HAM

³⁴ Sri Soemantri Martosoewignjo, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi dalam Batang Tubuh UUD 1945*, (Bandung: Alumni, 2006), hal 57-60.

³⁵ Maruarar Siahaan, "Hak Konstitusional Dalam UUD 1945", hal 5-6.

³⁶ Abdul Mukthie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006), hal 6.

warganegaranya.³⁷ Keberadaan HAM didalam konstitusi juga menjauhkannya dari pengaruh politik, sehingga kekuasaan legislatif dalam membentuk UU tidak dapat bertentangan dengan HAM.³⁸

HAM merupakan seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.³⁹ Sehingga pengakuan, penjaminan, perlindungan, dan perlindungan harkat dan martabat manusia harus diletakkan dalam pondasi sebuah Negara.

UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa kedaulatan ada di tangan rakyat yang dilaksanakan berdasarkan UUD.⁴⁰ Implikasinya adalah bahwa badan legislatif dan eksekutif yang dipilih berdasarkan kedaulatan rakyat tidak dapat membuat peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan UUD itu sendiri. Dengan adanya HAM di dalam UUD maka tindakan badan legislatif maupun eksekutif dengan sendirinya tidak boleh bertentangan dengan HAM.

UUD NRI Tahun 1945 juga menyatakan bahwa Indonesia merupakan Negara hukum.⁴¹ Implikasinya adalah adanya proses hukum terhadap peraturan perundangan-undangan yang dibuat oleh legislatif dan eksekutif yang melanggar HAM. Terhadap pembentukan UU yang bertentangan dengan hak konstitusional, proses hukumnya dapat diajukan di Mahkamah Konstitusi. Sedangkan untuk peraturan perundang-undangan dibawah UU, proses hukumnya dapat diajukan di Mahkamah Agung dengan pengujian terhadap UU HAM.

³⁷ M. Laica Marzuki, "Konstitusionalisme Dan Hak Asasi Manusia", *Jurnal Konstitusi Volume 8 No. 4* (Agustus 2011), hal 486.

³⁸ Maruarar Siahaan, *Undang Undang Dasar 1945 Konstitusi yang Hidup*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2008), hal 565.

³⁹ Indonesia, *Undang Undang tentang Hak Asasi Manusia*, UU No. 39 tahun 1999, LN No. 165 Tahun 1999, TLN No. 3886, Ps. 1 angka 1.

⁴⁰ Indonesia, *UUD NRI Tahun 1945, Op. Cit.*, Ps. 1 ayat (2).

⁴¹ *Ibid.*, Ps. 1 ayat (3).

Penjaminan hak konstitusional warganegara merupakan bagian dari demokrasi berkelanjutan. Oleh karena itu, segala proses di dalam pemilihan demokratis harus menjamin hak konstitusional warganegara, implikasi dari terlaksananya jaminan tersebut maka demokrasi di dalam Negara akan terjaga. Apabila di dalam proses pemilihan demokratis diwarnai dengan ketidakadilan dan tidak menghargai hak konstitusional warganegara maka akan merusak demokrasi yang telah ada.

Untuk menjamin mutu demokrasi di Indonesia, demi pelaksanaan demokrasi yang berkelanjutan, telah diatur hak konstitusional warganegara khususnya didalam pelaksanaan Pemilu di dalam UUD NRI Tahun 1945, antara lain menerangkan bahwa setiap warganegara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan⁴², setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, dan setiap warganegara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.⁴³

2.1.1 Hak Warganegara Untuk Mendapat Perlakuan Sama Dihadapan Hukum

Persamaan memiliki arti yang berbeda dengan hak-hak dan kebebasan-kebebasan manusia, karena hak-hak manusia itu melekat pada diri manusia, maka sifatnya individual. Sedangkan persamaan memiliki sifat yang sosial, karena harus dibandingkan dengan manusia lainnya. Oleh karena itu hak-hak manusia dapat bersumber pada hukum atau kebiasaan suatu masyarakat.⁴⁴

Berdasarkan ajaran Plato dan Aristoteles tentang persamaan, salah satunya adalah persamaan dalam moral, dimana segala hal yang sama harus diperlakukan sama, dan segala hal yang tidak sama harus diperlakukan dengan tidak sama sesuai dengan perbedaannya. Dengan menyatakan dua orang sama, maka harus ada aturan sebagai patokan untuk membandingkan, sehingga aturan

⁴² *Ibid.*, Ps. 27 ayat (1).

⁴³ *Ibid.*, Ps. 28 D ayat (1) dan (3).

⁴⁴ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hal 618.

tersebut dapat menyatakan kesamaan di antara dua orang. Karena tanpa ada aturan sebagai patokan untuk membandingkan, maka dua orang yang sama tidak dapat dikatakan sama. Dengan adanya aturan sebagai patokan tersebut, maka baik penyelenggara Negara maupun penyelenggara peradilan dapat menilai tindakan apa yang harus dilakukan terhadap tiap-tiap warganegara.⁴⁵

Indonesia merupakan Negara hukum, dan hukum Negara terletak di atas segalanya, sehingga penguasa tidak dapat berlaku secara sewenang-wenang. Tunduknya seluruh masyarakat secara umum dengan kedudukan yang sama dihadapan hukum suatu Negara merupakan prinsip persamaan di depan hukum. Dengan meletakkan prinsip persamaan kedalam UUD NRI Tahun 1945, maka segala sikap dan tindakan yang diskriminatif dalam bentuk apapun dan oleh siapapun tidak diperbolehkan terjadi di Indonesia. Di dalam peradilan juga dianut prinsip persamaan, agar selama proses peradilan tidak ada pihak yang mendapatkan keuntungan lebih dari pihak yang lain.⁴⁶

Persamaan dihadapan hukum yakni dengan memberikan perlakuan yang sama kepada setiap orang yang sama secara adil, tanpa memberikan keuntungan atau kerugian terhadap salah satu pihak berdasarkan ketentuan yang ada secara rasional dan obyektif. Persamaan dihadapan hukum diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empirik.⁴⁷

Menurut Jimly Asshiddiqie,

“Dalam rangka prinsip persamaan ini, segala sikap dan tindakan diskriminatif dalam segala bentuk dan manifestasinya diakui sebagai sikap dan tindakan yang terlarang, kecuali tindakan-tindakan yang bersifat khusus dan sementara yang dinamakan ‘*affirmative actions*’ guna mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat tertentu atau kelompok warga masyarakat tertentu untuk mengejar kemajuan sehingga mencapai tingkat perkembangan yang sama dan setara dengan kelompok masyarakat kebanyakan yang sudah jauh lebih maju. Kelompok masyarakat tertentu yang dapat diberikan perlakuan khusus melalui ‘*affirmative actions*’ yang tidak termasuk pengertian

⁴⁵ *Ibid.*, hal 618-619.

⁴⁶ *Ibid.*, hal 621-622.

⁴⁷ *Ibid.*

diskriminasi itu misalnya adalah kelompok masyarakat suku terasing atau kelompok masyarakat hukum adat tertentu yang kondisinya terbelakang. Sedangkan kelompok warga masyarakat tertentu yang dapat diberi perlakuan khusus yang bukan bersifat diskriminatif, misalnya, adalah kaum wanita ataupun anak-anak terlantar.”⁴⁸

Oleh karena hak asasi melekat pada diri manusia, maka merupakan suatu hak manusia itu sendiri untuk mendapatkan perlakuan yang sama juga, Sehingga penyelenggara Negara maupun penyelenggara peradilan harus berlaku adil dan jujur terhadap setiap orang yang sama dan tidak diperbolehkan perlakuan diskriminasi berdasarkan pasal 27 ayat (1) dan pasal 28 D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

2.1.2 Hak Warganegara Untuk Turut Serta dalam Pemerintahan

Konvenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik yang ditetapkan oleh PBB dalam Pasal 25 menentukan bahwa setiap warganegara harus mempunyai hak dan kesempatan, tanpa pembedaan dan tanpa pembatasan yang tidak layak untuk:⁴⁹

- a. Ikut serta dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung ataupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas
- b. Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang murni dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melakukan pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan menyatakan keinginan dari para pemilih
- c. Memperoleh akses pada pelayanan umum di negaranya atas dasar persamaan dalam arti umum

Di Indonesia ketentuan tersebut telah diatur di dalam Pasal 43 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

⁴⁸ Jimly Asshiddiqie, “Gagasan Negara Hukum Indonesia”, hal 9.

⁴⁹ Muladi, ed., *Hak Asasi Manusia – Hakekat, Konsep & Implikasinya dalam Perspektif Hukum & Masyarakat*, (Bandung: Refika Aditama, 2007), hal 77.

Partisipasi rakyat untuk dapat terakomodir apabila didalam masyarakat tersedia lembaga-lembaga yang menjamin kondisi-kondisi dibawah ini.⁵⁰

- a. Kebebasan untuk membentuk dan bergabung dalam organisasi
- b. Kebebasan mengungkapkan pendapat
- c. Hak untuk memilih dalam pemilihan umum
- d. Hak untuk menduduki jabatan politik
- e. Hak para pemimpin untuk bersaing memperoleh dukungan suara
- f. Tersedianya sumber-sumber informasi alternatif
- g. Terselenggaranya pemilihan umum yang bebas dan jujur
- h. Adanya lembaga-lembaga yang menjamin agar kebijakan publik tergantung pada suara pada pemilihan umum dan pada cara-cara penyampaian pendapat

Kondisi-kondisi tersebut akan mengimplikasikan pada terbukanya ruang partisipasi rakyat di dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945, dimana rakyat sebagai pemegang kedaulatan memiliki hak konstitusional untuk turut serta didalam pemerintahan, baik hak untuk memilih maupun hak untuk dipilih. Hak konstitusional tersebut melekat pada setiap warganegara dan tidak bergantung kepada pemberian penguasa. Oleh karena itu pemerintah wajib untuk melindungi, memajukan, menegakan, dan memenuhi HAM sesuai prinsip Negara hukum yang pelaksanaannya dijamin oleh UU. Ketentuan UU merupakan perwujudan dalam menjamin HAM, sehingga tidak ditafsirkan untuk menegasikan.⁵¹

Untuk menentukan hak seseorang untuk dipilih dalam Pemilu, harus dilihat dari partai politik atau gabungan partai politik yang mendukung atau dilihat dari jumlah orang yang mendukung jika ia berasal dari calon perseorangan. Sehingga hak seseorang untuk dipilih harus dihitung secara kuantitatif apakah ia memenuhi persyaratan yang ditentukan sebagai dasar bahwa ia mendapat dukungan dari rakyat. Aturan administratif dalam menentukan seseorang untuk

⁵⁰ *Ibid.*, hal 78.

⁵¹ Maruarar Siahaan, "Implementasi Putusan No.27/PhPu.D-VIII/2010 Mengenai Perselisihan hasil Pemilihan umum Kepala Daerah Kabupaten Lamongan", *Jurnal Konstitusi Volume 8 No. 1* (Februari 2011), hal 5-6.

dapat dipilih, terutama dalam hal persyaratan dukungan yang harus dipenuhi merupakan upaya untuk melindungi hak calon yang memenuhi syarat dari calon yang tidak memenuhi syarat serta melindungi hak pemilih dari calon yang tidak mendapatkan dukungan dari rakyat.

Agar terpenuhi hak konstitusional warganegara, maka segala persyaratan administrasi yang diperlukan tidak boleh sampai menghambat hak para pasangan calon untuk dapat menjadi peserta Pemilu. Sehingga hak konstitusional warganegara tidak boleh dihambat dan dihalangi oleh ketentuan dan prosedur administratif yang mempersulit warganegara dalam menggunakan haknya. Pengaturannya di dalam UUD NRI Tahun 1945 terdapat dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28 D ayat (3) yang menyatakan bahwa setiap warga Negara memiliki hak yang sama untuk turut serta di dalam pemerintahan.

2.2 Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Secara konstitusional keberadaan Mahkamah Konstitusi diatur dalam Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945 dan merupakan salah satu lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman dengan merdeka agar hukum dan keadilan dapat ditegakkan di dalam penyelenggaraan peradilan. Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu lembaga yang telah ada sejak tahun 2001, dimana Mahkamah Konstitusi lahir pada perubahan ketiga UUD. Kewenangan Mahkamah Konstitusi meliputi:⁵²

- a. Kewenangan pengujian UU terhadap UUD;
- b. Kewenangan mengadili sengketa kewenangan antarlembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD;
- c. Kewenangan memutus pembubaran Partai Politik;
- d. Kewenangan memeriksa dan memutus perselisihan hasil Pemilu;
- e. Kewajiban memutus pendapat DPR bahwa Presiden/Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran tertentu menurut UUD dan/atau Presiden/Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat.

⁵² Indonesia, *UUD NRI Tahun 1945, Op. Cit.*, Ps. 7B dan 24C.

Dan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili merupakan pengadilan tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final.

Mahkamah Konstitusi dalam menegakan konstitusi bertujuan untuk mewujudkan Negara hukum yang demokratis, serta dalam melaksanakan fungsinya sebagai pelindung dan pengawal konstitusi harus mencerminkan tidak hanya sebagai *legal justice* tetapi juga *social justice*.⁵³ Sehingga diharapkan pelaksanaan kekuasaan Negara dapat dilaksanakan secara konstitusional sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi.

Selain itu, Mahkamah Konstitusi dalam mengawal konstitusi berfungsi sebagai penafsir tunggal konstitusi. Serta berperan dalam mengawal demokrasi dalam melindungi hak konstitusional warganegara dan HAM. Karena dalam penyelenggaraan Negara harus berdasarkan demokrasi dan hak konstitusional warganegara sesuai amanat konstitusi. Dan sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman memiliki peranan penting dalam menegakan konstitusi dan prinsip Negara hukum sesuai tugas dan kewenangannya berdasarkan UUD NRI Tahun 1945. Mahkamah Konstitusi yang merupakan cabang kekuasaan yudikatif memiliki peran dalam mengawasi cabang kekuasaan lain agar tercipta *checks and balances*.

2.2.1 Kewenangan Pengujian UU Terhadap UUD

Kewenangan Mahkamah Konstitusi hanya sebatas menguji UU terhadap UUD. Sifat pengujiannya adalah pasif dan tidak boleh aktif, dimana Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian UU terhadap UUD hanya jika ada permohonan pengujian dari pihak yang merasa dirugikan, bukan pada saat setelah UU disahkan oleh legislatif kemudian diuji.⁵⁴

Pihak yang berhak mengajukan permohonan pengujian UU adalah perorangan warganegara Indonesia (termasuk kelompok orang yang memiliki kepentingan sama), kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan

⁵³ Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi Dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007), hal 164.

⁵⁴ Indonesia, *UUD NRI Tahun 1945, Op. Cit.*, Ps. 24C ayat (1).

sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI yang diatur dalam UU, badan hukum publik atau privat, atau lembaga negara.⁵⁵

Menurut Jimly Asshiddiqie, bahwa keempat subjek hukum yang dapat mengajukan permohonan tersebut harus dapat membuktikan dirinya mempunyai hak atau kewenangan konstitusional yang dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang atau ketentuan undang-undang yang bersangkutan, sehingga ia memohon agar undang-undang atau bagian dari ketentuan undang-undang dimaksud dinyatakan tidak mengikat untuk umum.⁵⁶ Hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945.⁵⁷

Pengujian UU terhadap UUD harus mengandung kerugian konstitusional yang diderita pemohon atas berlakunya UU tersebut, beberapa persyaratan yang harus dipenuhi oleh pemohon, yaitu:⁵⁸

- a) Pemohon memiliki hak konstitusional yang diberikan oleh UUD NRI 1945;
- b) Hak konstitusional Pemohon telah dirugikan oleh UU yang diuji;
- c) Kerugian konstitusional Pemohon bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau bersifat potensial yang dapat dipastikan akan terjadi;
- d) Adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya UU yang diuji; dan
- e) Adanya kemungkinan jika permohonan dikabulkan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Semua persyaratan tersebut harus dipenuhi untuk dapat mengajukan permohonan pengujian UU terhadap UUD di Mahkamah Konstitusi.

Sebelumnya berdasarkan Pasal 50 UU Mahkamah Konstitusi, bahwa UU yang dapat dimohonkan untuk diuji oleh Mahkamah Konstitusi hanya UU yang

⁵⁵ Indonesia, *Undang Undang tentang Mahkamah Konstitusi*, UU No. 24 tahun 2003, LN No. 98 Tahun 2003, TLN No. 4316, Ps. 51 ayat (1).

⁵⁶ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hal 335.

⁵⁷ Indonesia, *Undang Undang Mahkamah Konstitusi*, *Op. Cit.*, penjelasan Ps. 51.

⁵⁸ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, *Op. Cit.*, hal 70.

diundangkan setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945. Namun hal tersebut justru bertentangan dengan hak konstitusional yang telah diatur dalam UUD itu sendiri, sehingga Pasal 50 pada UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi dihapus.

Mahkamah Konstitusi didalam melakukan pengujian terdapat dua bentuk pengujian, yakni pengujian materil dan pengujian formil. Pengujian materil adalah pengujian atas materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian UU yang dianggap bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Sedangkan pengujian formil adalah pengujian atas pembentukan UU yang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.⁵⁹

Putusan Mahkamah Konstitusi dapat menyatakan materi UU bertentangan dengan UUD yang mengakibatkan materi tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan dapat menyatakan pembentukan UU tidak sesuai ketentuan berdasarkan UUD yang mengakibatkan UU tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.⁶⁰ Terhadap materi muatan UU yang telah diuji tidak dapat diajukan kembali, kecuali materi muatan UUD yang dijadikan dasar pengujian berbeda.⁶¹

Melalui kewenangan untuk menguji UU terhadap UUD, maka Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai peradilan yang mengoreksi UU yang dihasilkan DPR bersama Presiden. Sehingga UU yang dihasilkan akan lebih sesuai dan tidak bertentangan dengan konstitusi. Hal tersebut merupakan suatu kontrol dari kekuasaan yudikatif terhadap kekuasaan legislatif dalam pembentukan UU, untuk menciptakan *checks and balances* antara cabang kekuasaan.

Putusan Mahkamah Konstitusi tidak hanya berlaku terhadap pihak-pihak yang secara langsung berperkara, tetapi juga secara keseluruhan terhadap warganegara yang tunduk terhadap konstitusi (*erga omnes*). Hal ini dikarenakan

⁵⁹ Indonesia, *Undang Undang Mahkamah Konstitusi, Op. Cit.*, Ps. 51 ayat (3).

⁶⁰ *Ibid.*, Ps. 57.

⁶¹ *Ibid.*, Ps. 60.

sifat norma UU yang diuji dan norma yang dijadikan dasar pengujian adalah norma yang bersifat umum. Oleh karena itu, putusan Mahkamah Konstitusi, mengikat seluruh warganegara Indonesia sejak putusan itu dikeluarkan.

Sifat dari putusan Mahkamah Konstitusi adalah deklaratoir dan konstitutif, dimana putusan deklaratoir menciptakan suatu keadaan yang sah menurut hukum dan putusan konsitutif menghilangkan suatu keadaan dan menciptakan keadaan hukum baru. Dalam pengujian UU terhadap UUD, maka pada saat mengabulkan permohonan merupakan putusan yang menyatakan keadaan yang sah menurut hukum, sekaligus putusan tersebut meniadakan suatu keadaan hukum dan menciptakan keadaan hukum yang baru.⁶²

2.2.2 Kewenangan Mengadili Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara Yang Kewenangannya Diberikan Oleh UUD

Menurut Jimly Asshiddiqie,

“Hal yang membedakan organ atau lembaga-lembaga negara dalam pengertian yang luas..., hanyalah kategori fungsinya apabila dikaitkan dengan fungsi-fungsi kekuasaan negara atau kategori sumber legalitas kewenangan yang dimilikinya apakah bersumber dari undang-undang dasar, dari undang-undang, atau dari ketentuan peraturan yang lebih rendah kedudukannya daripada undang-undang. Jika kewenangannya bersumber dari undang-undang dasar, berarti lembaga negara tersebut mempunyai kewenangan konstitusional yang ditentukan dalam atau oleh undang-undang dasar. Lembaga negara dalam kategori yang terakhir inilah yang terkait dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadilinya apabila dalam pelaksanaan kewenangan konstitusional lembaga negara yang bersangkutan timbul persengketaan dengan lembaga negara yang lain. Inilah yang dimaksud dengan sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara yang termasuk lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadilinya”.⁶³

Obyek sengketa dalam sengketa lembaga Negara adalah persengketaan mengenai kewenangan konstitusional antar lembaga Negara, sehingga yang akan diputus oleh Mahkamah Konstitusi adalah kepada lembaga Negara mana

⁶² Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hal 197-200.

⁶³ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I, Op. Cit.*, hal 337-338.

kewenangan konstitusional diberikan. Disini Mahkamah Konstitusi menafsirkan UUD NRI Tahun 1945 untuk menentukan lembaga Negara manakah yang berwenang melaksanakan kewenangan konstitusional yang dipersengketakan. Makna sengketa kewenangan konstitusional harus memenuhi dua unsur, yaitu adanya kewenangan konstitusional yang ditentukan dalam UUD dan timbul sengketa dalam pelaksanaan kewenangan konstitusional tersebut sebagai akibat perbedaan penafsiran lembaga Negara yang bersengketa.⁶⁴

Menurut Daulay,

“Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus sengketa kewenangan lembaga Negara adalah untuk menyelesaikan hukum atas suatu kewenangan lembaga Negara. Artinya esensi kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi untuk memutus sengketa kewenangan lembaga Negara dalam perimbangan kekuasaan lembaga Negara merupakan suatu fungsi kontrol dari badan peradilan terhadap penyelenggaraan kekuasaan oleh lembaga Negara yaitu dengan menempatkan kekuasaan yang menjadi kewenangan lembaga Negara sesuai proposi atau ruang lingkup kekuasaan yang diatur menurut UUD NRI 1945”⁶⁵.

UUD NRI Tahun 1945 tidak menentukan pengertian lembaga Negara, akan tetapi menurut G. Jellinek, lembaga Negara adalah organ yang menjalankan fungsi-fungsi Negara yang kewenangannya bersumber dari UUD, UU dan Keputusan Presiden.⁶⁶ Mahkamah Konstitusi hanya berwenang mengadili sengketa lembaga Negara yang kewenangannya bersumber kepada UUD.

UU Mahkamah Konstitusi juga tidak memberikan batasan secara rinci lembaga Negara mana saja yang merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi. Namun dijelaskan bahwa yang dapat menjadi pemohon adalah lembaga Negara

⁶⁴ Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hal 12-15.

⁶⁵ IRP Daulay, *Mahkamah Konstitusi: Memahami Keberadaannya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2006), hal 36-37.

⁶⁶ Abdul Latif, *Op. Cit.*, hal 194.

yang kewenangannya diberikan oleh UUD dan mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan.⁶⁷

Menurut Jimly Asshiddiqie, bahwa sesungguhnya terdapat lebih dari 28 organ, jabatan, institusi, atau lembaga yang disebut secara eksplisit ataupun implisit keberadaannya dalam UUD NRI 1945, yaitu MPR, DPR, DPD, Presiden, Wakil Presiden, Dewan Pertimbangan Presiden, Kementerian Negara, Duta, Konsul, Pemerintahan Daerah Provinsi, Jabatan Gubernur, DPRD Provinsi, Pemerintahan Daerah Kabupaten, Jabatan Bupati, DPRD Kabupaten, Pemerintah Daerah Kota, Jabatan Walikota, DPRD Kota, KPU, Bank Sentral, BPK, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, TNI, Polri, Pemerintahan Daerah Khusus atau Istimewa, Kesatuan Masyarakat hukum adat.⁶⁸

Sebelumnya pada Pasal 65 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dinyatakan bahwa Mahkamah Agung tidak dapat dijadikan sebagai pihak dalam sengketa kewenangan antarlembaga Negara. Namun, dengan dihapusnya pasal tersebut pada UU Nomor 8 Tahun 2011 maka semua lembaga Negara dapat dijadikan sebagai pihak dalam sengketa kewenangan antarlembaga Negara.

Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa yang dapat menjadi pemohon di dalam perkara sengketa lembaga Negara adalah lembaga Negara yang menganggap kewenangan konstitusionalnya diambil, dikurangi, dihalangi, diabaikan, dan/atau dirugikan oleh lembaga Negara lain dan harus mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan. Sedangkan untuk pihak yang menjadi termohon adalah lembaga Negara yang dianggap telah mengambil, mengurangi, menghalangi, mengabaikan, dan/atau merugikan

⁶⁷ Indonesia, *Undang Undang Mahkamah Konstitusi*, *Op. Cit.*, Ps. 61.

⁶⁸ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hal 15.

pemohon.⁶⁹ Mahkamah Konstitusi membatasi lembaga Negara yang dapat menjadi pemohon, yaitu:⁷⁰

- a. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)
- b. Dewan Perwakilan Daerah (DPD)
- c. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)
- d. Presiden
- e. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)
- f. Pemerintah Daerah (Pemda), atau
- g. Lembaga lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945

Menurut Maruarar Siahaan,

“Penyebutan huruf g seperti mengulang dalam Pasal 24 C ayat (1) tentang kualifikasi lembaga Negara yang memiliki *legal standing* untuk menjadi pihak dalam sengketa, justru ingin diatur dan diperjelas, dengan aturan huruf g tersebut persoalan menjadi terbuka kembali. Oleh karena itu, hal tersebut akan diputus kelak secara definitif dalam putusan Mahkamah Konstitusi yang berkekuatan tetap dan mengikat, yang akan menjadi yurisprudensi yang kemudian akan menjadi rujukan”.⁷¹

Mahkamah Konstitusi dapat menetapkan perintah kepada pemohon atau termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan sampai dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi.⁷² Amar putusan Mahkamah Konstitusi dalam sengketa kewenangan antarlembaga Negara adalah permohonan tidak dapat diterima, permohonan dikabulkan, dan permohonan ditolak. Dengan dikabulkan permohonan maka pihak termohon tidak mempunyai kewenangan untuk melaksanakan kewenangan yang disengketakan.⁷³

⁶⁹ Mahkamah Konstitusi, *Peraturan tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*, PMK No. 8 Tahun 2006, Ps. 3.

⁷⁰ *Ibid.*, Ps. 2.

⁷¹ Maruarar Siahaan, *Undang Undang Dasar 1945 Konstitusi yang Hidup*, *Op. Cit.*, hal 428-429.

⁷² Indonesia, *Undang Undang Mahkamah Konstitusi*, *Op. Cit.*, Ps. 63.

⁷³ *Ibid.*, Ps. 64.

Penyelesaian sengketa kewenangan dapat bersifat permanen atau dapat bersifat sementara. Bersifat permanen apabila diselesaikan dalam satu putusan yakni putusan akhir yang sifatnya final dan mengikat. Sedangkan bersifat sementara apabila pemohon menarik kembali permohonannya sebelum proses persidangan atau pada saat persidangan namun belum mencapai keputusan. Terhadap penarikan kembali permohonan sebelum proses persidangan, maka ketua Mahkamah Konstitusi akan mengeluarkan ketetapan, sedangkan penarikan kembali permohonan dilakukan pada saat proses sidang, maka setelah mendengar pendapat dari pemohon Mahkamah Konstitusi mengeluarkan ketetapan yang mengabulkan permohonan tersebut dan mencatat di register perkara.⁷⁴

Untuk penarikan permohonan pada saat berlangsungnya persidangan, maka permohonan yang sama tidak dapat diajukan kembali. Tetapi terdapat pengecualian agar permohonan tersebut dapat diajukan kembali, dengan alasan sebagai berikut:⁷⁵

1. Substansi sengketa memerlukan penyelesaian secara konstitusional
2. Tidak terdapat forum lain untuk menyelesaikan sengketa dimaksud
3. Adanya kepentingan hukum yang memerlukan kepastian hukum.

Putusan dalam sengketa kewenangan lembaga Negara terdiri atas putusan akhir untuk mengakhiri sengketa dan putusan sela yang bersifat sementara, yaitu dengan memerintahkan pemohon dan/atau termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan. Putusan sela diambil karena terdapat kepentingan mendesak, yang apabila pokok permohonan dikabulkan, dapat menimbulkan akibat hukum yang lebih serius dan kewenangan yang dipersoalkan bukan merupakan pelaksanaan putusan berkekuatan hukum tetap.⁷⁶

Putusan sela tersebut, tidak harus dimintakan oleh pemohon, karena Mahkamah Konstitusi dapat mengeluarkan putusan sela untuk menghindari

⁷⁴ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hal 449-450.

⁷⁵ *Ibid.*, hal 450.

⁷⁶ *Ibid.*, hal 451.

kerugian apabila kewenangan yang dipersengketakan tidak dihentikan. Putusan sela berakhir dengan sendirinya pada saat ditetapkan putusan akhir.⁷⁷ Apabila di dalam persidangan pernah dikeluarkan putusan sela, maka pada saat mengeluarkan putusan akhir harus menegaskan status putusan sela yang pernah dikeluarkan. Dalam hal putusan mengabulkan permohonan maka putusan sela dinyatakan sah, sedangkan dalam hal menolak permohonan maka putusan sela dinyatakan tidak sah dan harus dicabut.⁷⁸

2.2.3 Kewenangan Memutus Pembubaran Partai Politik

Menurut Jimly Asshiddiqie,

“Partai Politik merupakan salah satu pilar demokrasi dan cermin kemerdekaan berserikat dan berkumpul sebagai perwujudan adanya kemerdekaan berpikir, berpendapat dan kebebasan berekspresi. Oleh karena itu, kemerdekaan berserikat dalam bentuk partai politik sangat dilindungi oleh UUD. Sehingga Partai Politik tidak boleh dibubarkan secara semena-mena oleh penguasa. Pembubaran hanya dapat dilakukan melalui suatu proses peradilan konstitusional yang bersifat objektif, independen, imparial, dan terbuka, yaitu Mahkamah Konstitusi.”⁷⁹

Untuk itu, pemohon dalam pembubaran Partai Politik hanya Pemerintah Pusat, hal tersebut berbeda dengan pengujian UU terhadap UUD dimana yang dapat menjadi pemohon cukup luas.⁸⁰ Hal-hal yang wajib diuraikan dengan jelas oleh pemerintah di dalam permohonannya adalah ideologi, asas, tujuan, program, dan kegiatan Partai Politik.⁸¹ Kelima hal tersebut harus bertentangan dengan UUD, dan apabila terbukti maka dapat dijadikan dasar untuk membubarkan Partai Politik tersebut. Untuk melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi atas

⁷⁷ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hal 226-227.

⁷⁸ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hal 452.

⁷⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I, Op. Cit.*, hal 338-339.

⁸⁰ Indonesia, *Undang Undang Mahkamah Konstitusi, Op. Cit.*, Ps. 68 ayat (1).

⁸¹ *Ibid.*, Ps. 68 ayat (2).

pembubaran Partai Politik, yakni dengan cara membatalkan pendaftaran Partai Politik tersebut pada pemerintah.⁸²

Pemerintah dalam menindak Partai Politik harus tetap berdasarkan kepada UUD NRI Tahun 1945, dimana harus tetap menjaga hak konstitusional masyarakat dalam kemerdekaan berserikat. Pembatasan hak konstitusional tersebut hanya dapat dilakukan oleh badan peradilan yang berwenang. Menurut Maruarar Siahaan, beberapa langkah yang harus diperhitungkan pemerintah sebelum membawa kasus pembubaran partai politik di hadapan Mahkamah Konstitusi meliputi hal-hal sebagai berikut:⁸³

1. Partai Politik tidak dapat dipertanggung jawabkan atas tindakan anggota yang tidak diberi wewenang oleh partai dalam kerangka kegiatan politik dari partai;
2. Tindakan pembubaran Partai Politik harus digunakan dengan hati-hati dan proposional;
3. Pembubaran Partai Politik dilakukan hanya jika dipandang perlu dalam masyarakat demokratis dan harus terdapat bukti konkrit bahwa Partai Politik yang bersangkutan terlibat kegiatan yang mengancam demokrasi dan kebebasan dasar.

Putusan Mahkamah Konstitusi dalam pembubaran Partai Politik bersifat konstitutif, dimana menghilangkan suatu keadaan hukum. Sehingga Partai Politik akan bubar seketika apabila Mahkamah Konstitusi telah mengabulkan permohonan pemerintah. Dengan sendirinya partai politik tersebut tidak diakui keberadaannya dan dianggap tidak ada, akibatnya partai politik tersebut tidak dapat menjadi peserta dalam pemilihan umum di Indonesia.⁸⁴

Menurut Daulay, keberadaan Mahkamah Konstitusi untuk menjamin dan melindungi Partai Politik dari tindakan sewenang-wenang pemerintah yang membubarkan Partai Politik tanpa didasari alasan yang jelas dan sah berdasarkan

⁸² Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, *Op. Cit.*, hal 42.

⁸³ *Ibid.*, hal 45.

⁸⁴ Abdul Latif, *Op. Cit.*, hal 216.

hukum. Sehingga putusan Mahkamah Konstitusi menjadi syarat mutlak yang harus dipenuhi oleh pemerintah untuk membubarkan Partai Politik, apabila syarat tersebut tidak dipenuhi, maka pemerintah tidak dapat semena-mena membubarkan Partai Politik tersebut.⁸⁵

2.2.4 Kewenangan Memutus Perselisihan Tentang Hasil Pemilihan Umum

Menurut Jimly Asshiddiqie,

“Hasil Pemilu merupakan hasil dari suatu kompetisi politik antar peserta Pemilu. Kualitas demokrasi sangat tergantung kepada kualitas hasil Pemilu, dan kualitas hasilnya tergantung pula pada kualitas proses penyelenggaraan Pemilu itu sendiri. Oleh sebab itu, Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 menentukan, “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali”. Jika sebelum asas pemilihan umum hanya ditentukan harus langsung, umum, bebas, dan rahasia (luber), maka sekarang ditambah dengan dua asas lagi, yaitu jujur dan adil.”⁸⁶

Berdasarkan Pasal 22E ayat (2) UUD NRI 1945 bahwa pemilu diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, dan DPD. Perselisihan Pemilu menyangkut penetapan hasil pemilu oleh KPU yang mengakibatkan seseorang tidak terpilih sebagai anggota DPD, DPR maupun DPRD atau tidak melajunya seseorang untuk menjadi Presiden/Wakil Presiden ke putaran kedua atau tidak terpilihnya seseorang menjadi Presiden/Wakil Presiden. Perselisihan terjadi akibat adanya kekeliruan atau ketidakbenaran baik sengaja atau tidak sengaja dalam menetapkan perhitungan suara hasil Pemilu.⁸⁷

UU Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa yang dapat menjadi pemohon dalam perselisihan hasil Pemilu adalah:⁸⁸

- a. Perorangan WNI calon anggota DPD peserta Pemilu;

⁸⁵ IRP Daulay, *Op. Cit.*, hal 38.

⁸⁶ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hal 339-340.

⁸⁷ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hal 46-47.

⁸⁸ Indonesia, *Undang Undang Mahkamah Konstitusi, Op. Cit.*, Ps. 74 ayat (1)

- b. Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden peserta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden; dan
- c. Partai politik peserta Pemilu.

Dan permohonan hanya dapat diajukan terhadap penetapan hasil Pemilu yang dilakukan secara nasional oleh KPU yang mempengaruhi:⁸⁹

- a. Terpilihnya calon anggota DPD;
- b. Penentuan pasangan calon yang masuk pada putaran kedua pemilihan Presiden dan Wakil Presiden serta terpilihnya pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden;
- c. Perolehan kursi partai politik peserta pemilihan umum di suatu daerah pemilihan.

Perkara perselisihan hasil Pemilu terjadi diantara dua pihak, pihak pertama adalah peserta pemilu itu sendiri dan pihak kedua adalah penyelenggara pemilu. Untuk pemilu calon anggota DPR dan DPRD pesertanya adalah partai politik, untuk pemilu calon anggota DPD pesertanya adalah perorangan, dan untuk pemilu Presiden pesertanya adalah pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang bersangkutan. Sedangkan penyelenggara pemilu sebagai pihak kedua adalah KPU.⁹⁰

Di dalam perselisihan hasil Pemilu, permohonan yang diajukan oleh pemohon mengenai dua hal, yaitu adanya kesalahan perhitungan oleh KPU dan hasil perhitungan yang benar menurut pemohon. Sehingga pengajuan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi bertujuan untuk membatalkan hasil perhitungan suara yang ditetapkan KPU dan menetapkan hasil perhitungan suara yang benar menurut pemohon. Namun yang harus diperhatikan dalam mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi adalah bahwa permohonan yang diajukan harus mempengaruhi perubahan tingkat perolehan suara yang mengakibatkan terpilihnya pemohon untuk mejadi DPD, mempengaruhi perolehan kursi bagi pemohon untuk menjadi DPR dan DPRD, dan mempengaruhi terpilihnya pemohon menjadi Presiden/Wakil Presiden atau

⁸⁹ *Ibid.*, Ps. 74 ayat (2).

⁹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hal 340-341.

majunya pemohon sebagai Presiden/Wakil Presiden ke putaran kedua. Apabila pengajuan permohonan tidak mempengaruhi beberapa hal tersebut, maka permohonan tidak dapat diterima, karena tidak berpengaruh juga terhadap diri pemohon.⁹¹

2.2.5 Kewajiban Memutus Pendapat DPR Bahwa Presiden/Wakil Presiden Telah Melakukan Pelanggaran Tertentu Menurut UUD dan/atau Presiden/Wakil Presiden Tidak Lagi Memenuhi Syarat

Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945, bahwa Mahkamah Konstitusi berkewajiban memberikan keputusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945.⁹²

UU Mahkamah Konstitusi menjelaskan bahwa pelanggaran-pelanggaran yang dimaksud adalah sebagai berikut:⁹³

- a. Pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam UU.
- b. Korupsi dan penyuapan adalah tindak pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam UU.
- c. Tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih.
- d. Perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- e. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 UUD NRI Tahun 1945.

⁹¹ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hal 48.

⁹² Indonesia, *UUD NRI Tahun 1945, Op. Cit.*, Ps. 24C ayat (2).

⁹³ Indonesia, *Undang Undang Mahkamah Konstitusi, Op. Cit.*, Ps. 10 ayat (3).

Menurut Maruarar Siahaan, rumusan dalam pasal 24C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang tidak mengulangi kata “putusan tingkat pertama dan terakhir yang bersifat final”, karena tidak membedakan proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di Mahkamah Konstitusi sebagai proses yang bersifat yuridis, tetapi juga politis. Proses tersebut diawali dengan proses politik di DPR dan diakhiri juga dengan proses politik di MPR. Dalam proses akhir tersebut, MPR akan memutuskan apakah putusan Mahkamah Konstitusi dapat dijadikan dasar untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dari jabatannya.⁹⁴

Alasan-alasan dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus didasarkan kepada hukum dan bukan berdasarkan suatu kebijakan, sehingga perbedaan pendapat di DPR tidak dapat dijadikan alasan untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Demikian pula terhadap perbuatan tercela apabila dijadikan sebagai alasan untuk pemberhentian. Menurut Laica Marzuki bahwa, “perbuatan tercela yang dimaksud pasal konstitusi itu harus dipahami pula dalam makna perbuatan tercela menurut hukum, artinya perbuatan tercela tersebut berkaitan dengan aturan-aturan hukum tertulis”.⁹⁵

Perbuatan tercela dapat didefinisikan sebagai pelanggaran hukum pidana di luar dari pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih, maupun perbuatan melanggar hukum lain, termasuk pelanggaran terhadap nilai-nilai agama, moral maupun adat.⁹⁶ Menurut Mulyosudarmo bahwa, “Presiden hanya dapat dijatuhkan atas pertimbangan melakukan kejahatan yang disebut dalam konstitusi, sehingga jenis kejahatan tersebut harus jelas disebutkan di dalam konstitusi”.⁹⁷

Para pihak dalam perkara ini adalah DPR dan Presiden dan/atau Wakil Presiden. DPR sebagai pihak pemohon diwakili oleh pimpinan DPR yang dapat

⁹⁴ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hal 16.

⁹⁵ M. Laica Marzuki, “Pemakzulan Presiden/Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945”, *Jurnal Konstitusi Volume 7 No. 1* (Februari 2010), hal 18.

⁹⁶ Hamdan Zoelva, *Impeachment President Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hal 116.

⁹⁷ Abdul Latif, *Op. Cit.*, hal 218.

menunjuk kuasa hukumnya dan Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagai pihak termohon yang dapat didampingi dan/atau diwakili oleh kuasa hukumnya.⁹⁸ Persidangan yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dilaksanakan dalam 6 tahap, yakni:⁹⁹

- a. Tahap I : Sidang Pemeriksaan Pendahuluan.
- b. Tahap II : Tanggapan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- c. Tahap III : Pembuktian oleh DPR.
- d. Tahap IV : Pembuktian oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden
- e. Tahap V : Kesimpulan, oleh DPR serta Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- f. Tahap VI : Pengucapan Putusan

Dalam perkara ini, amar putusan Mahkamah Konstitusi dapat menyatakan:¹⁰⁰

- a. Permohonan tidak dapat diterima apabila tidak memenuhi syarat yang ditentukan.
- b. Membenarkan pendapat DPR apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhiantan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau terbukti tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- c. Permohonan ditolak apabila pendapat DPR tidak terbukti.

Keputusan Mahkamah Konstitusi hanya menyatakan Presiden dan/atau Wakil Presiden bersalah atau tidak, karena Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai wewenang memberi sanksi maupun melepaskan jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden, wewenang tersebut sepenuhnya berada pada MPR.

⁹⁸ Mahkamah Konstitusi, *Peraturan tentang Pedoman beracara dalam memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden*, PMK No. 21 Tahun 2009, Ps. 2.

⁹⁹ *Ibid.*, Ps. 9 ayat (3).

¹⁰⁰ *Ibid.*, Ps. 19 ayat (3)

Menurut Mahfud MD, di dalam PMK Nomor 21 Tahun 2009 terdapat dua pokok penting, yaitu:¹⁰¹

1. Dengan mengabulkan permohonan DPR tidak menutup kemungkinan diajukannya Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam peradilan umum, sehingga proses hukum pidana kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden tetap dapat berlangsung bersamaan dengan proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di Mahkamah Konstitusi, karena proses di Mahkamah Konstitusi dan proses di peradilan umum merupakan dua jalur yang berbeda. Proses di Mahkamah Konstitusi merupakan proses hukum tatanegara dan tidak berkaitan dengan hukum pidana maupun perdata.
2. Pihak Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diwakilkan, apabila proses di Mahkamah Konstitusi berakhir dengan pencopotan jabatan, maka MPR harus segera menunjuk gantinya paling lama dalam waktu 60 hari.

Putusan yang diminta oleh DPR terhadap Mahkamah Konstitusi merupakan sebuah putusan hukum, sedangkan keputusan MPR merupakan sebuah putusan politik, sehingga MPR dalam memutuskan tidak dapat menyampingkan putusan Mahkamah Konstitusi, karena putusan Mahkamah Konstitusi merupakan sebuah putusan hukum.¹⁰²

MPR dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya hanya dengan alasan yang telah diatur dalam UUD NRI Tahun 1945,¹⁰³ dimana pemberhentian yang dilakukan MPR didasarkan pada putusan Mahkamah Konstitusi yang dimintakan oleh DPR. Di dalam mekanisme tersebut, dimana DPR memintakan putusan kepada Mahkamah Konstitusi adalah dalam

¹⁰¹ “MK Sahkan Tata Cara Pemakzulan”, <http://nasional.kompas.com/read/2010/01-06/20481182/MK.Sahkan.Tata.Cara.Pemakzulan>, diakses pada tanggal 25 April 2012, Pukul 12.30 WIB.

¹⁰² Abdul Latif, *Op. Cit.*, hal 241.

¹⁰³ Indonesia, *UUD NRI Tahun 1945, Op. Cit.*, Ps. 3 ayat (3).

rangka menjalankan fungsi pengawasan yang merupakan kewajiban konstitusionalnya.¹⁰⁴

Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan dasar bagi DPR untuk mengundang MPR dalam menyelenggarakan Sidang Paripurna. Karena dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, DPR telah memiliki dasar hukum untuk membawa proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden ke MPR. Sedangkan bagi MPR putusan Mahkamah Konstitusi sebagai dasar untuk menggelar Sidang Paripurna dan menjadi pertimbangan dalam memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dari jabatannya.¹⁰⁵

Proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang melibatkan kekuasaan yudikatif memberikan perkembangan yang baik dalam Negara ini, karena sebelumnya proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden hanya didasarkan dengan alasan-alasan yang bersifat politis dan tidak mendasarkan pada alasan-alasan yang bersifat yuridis. Oleh karena itu, keberadaan Mahkamah Konstitusi dapat menjadikan proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dilakukan berdasarkan alasan-alasan yang bersifat yuridis dengan mendasarkan pada UUD NRI Tahun 1945, disamping alasan-alasan politis oleh DPR dan MPR. Menurut Mukthie Fadjar,¹⁰⁶

“Adanya mekanisme konstitusional dalam melakukan pemberhentian terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden merupakan suatu konsekuensi logis yang dianut dalam sistem Presidensial dalam sistem pemerintahan suatu Negara, berbeda dengan suatu sistem negara yang menganut sistem parlementer dimana tiap saat pemerintah (dalam arti kabinet) dapat dijatuhkan atau dibubarkan oleh parlemen dengan mosi tidak percaya”.

¹⁰⁴ *Ibid.*, Ps. 7B ayat (2).

¹⁰⁵ IRP Daulay, *Op. Cit.*, hal 39.

¹⁰⁶ Abdul Mukthie Fadjar, *Op. Cit.*, hal 240-241.

2.3 Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Memutus Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Mahkamah Konstitusi dalam perkembangannya, mendapat tambahan kewenangan yaitu kewenangan memutus sengketa Pemilukada, dimana sebelumnya merupakan kewenangan dari Mahkamah Agung. Mahkamah Konstitusi mendapatkan kewenangan tersebut setelah adanya pengalihan kewenangan penanganan sengketa hasil penghitungan suara Pemilukada dari Mahkamah Agung.¹⁰⁷

Sebenarnya penanganan atas sengketa Pemilu merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi berdasarkan UUD NRI Tahun 1945. Namun akibat penafsiran Pemilukada sebagai bagian dari pemerintahan daerah, sehingga penyelenggaraannya dilakukan oleh KPUD. Di dalam penyelenggaraan, KPUD tidak bertanggung jawab kepada KPU Pusat melainkan kepada DPRD. Hal tersebut yang menjadikan penanganan Pemilukada saat itu bukan merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi, karena kewenangan Mahkamah Konstitusi hanya memutus perselisihan hasil pemilu yang diselenggarakan oleh KPU Pusat.

Dengan adanya UU Nomor 22 Tahun 2007 yang menyatakan bahwa KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota dalam menyelenggarakan Pemilukada bertanggung jawab kepada KPU Pusat. Hal inilah yang menjadikan Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk memutus perselisihan hasil Pemilukada. Karena secara konstitusional hanya Mahkamah Konstitusi yang diberikan kewenangan dalam mengadili perselisihan hasil Pemilu berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.¹⁰⁸

2.3.1 Rezim Pemerintahan Daerah

UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa KPUD dalam menyelenggarakan Pemilukada menyampaikan laporan dan bertanggung jawab kepada DPRD. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa Pemilukada bukan Pemilu, karena KPUD dalam melaksanakan Pemilukada

¹⁰⁷ Indonesia, *Undang Undang Pemerintahan Daerah 2008, Op. Cit.*, Ps. 236C.

¹⁰⁸ Indonesia, *UUD NRI Tahun 1945, Op. Cit.*, Ps. 24C ayat (1).

bertanggungjawab kepada DPRD dan bukan bertanggung jawab kepada KPU pusat.¹⁰⁹

DPRD merupakan penanggung jawab Pemilukada, karena dalam penganggaran dan pelaporan pelaksanaan Pemilukada langsung berada dibawah tanggung jawab DPRD. Sehingga akan terjadi konflik kepentingan di dalam pelaksanaan Pemilukada, karena partai politik sebagai pihak yang mengajukan pasangan calon merupakan pengisi kursi-kursi di DPRD sekaligus penanggung jawab Pemilukada.

Pengaturan Pemilukada yang berada dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah semakin memperkuat pemikiran bahwa Pemilukada memang merupakan bagian dari rezim pemerintah daerah. Penyelesaian sengketa hasil Pemilukada merupakan kewenangan Mahkamah Agung, dimana keberatan atas hasil Pemilukada hanya dapat diajukan oleh pasangan calon kepada Mahkamah Agung selambatnya 3 hari setelah ada penetapan hasil Pemilukada. Keberatan hanya berkenaan dengan hasil penghitungan suara yang mempengaruhi terpilihnya pasangan calon. Untuk Pemilukada Provinsi diajukan kepada Mahkamah Agung dan untuk Pemilukada Kabupaten/Kota diajukan kepada Pengadilan Tinggi. Putusan Mahkamah Agung dan putusan Pengadilan Tinggi bersifat final dan mengikat.¹¹⁰

Pengaturan tersebut juga terdapat di dalam Pasal 94 PP Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Didalam PERMA Nomor 2 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap Penetapan Hasil Pilkada dan Pilwakada dari KPUD Provinsi dan KPUD Kabupaten/Kota.

PERMA Nomor 2 Tahun 2005 menyatakan bahwa Mahkamah Agung berwenang untuk memeriksa keberatan terhadap penetapan hasil, dan pengajuannya diajukan melalui Pengadilan Tinggi kepada Mahkamah Agung

¹⁰⁹ Indonesia, *Undang Undang Pemerintahan Daerah 2004, Op. Cit.*, Ps. 57.

¹¹⁰ *Ibid.*, Ps. 106.

paling lambat 3 hari setelah penetapan hasil Pemilukada.¹¹¹ Dengan lahirnya UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu dan UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah maka telah dinyatakan dengan jelas bahwa Pemilukada termasuk dalam rezim pemilihan umum.

Serah terima kewenangan yang dilakukan pada tanggal 29 Oktober 2008 dan diikuti dengan dikeluarkannya Surat Edaran Nomor 08A Tahun 2008 tentang pengalihan wewenang mengadili sengketa pilkada. Pemindehan kewenangan dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi baru akan berlaku efektif terhitung 1 November 2008, sedangkan perkara pemilihan kepala daerah yang telah diterima dan didaftar serta diperiksa oleh Mahkamah Agung dan Pengadilan Tinggi selama Oktober 2008 akan tetap dilanjutkan dan diputus oleh Mahkamah Agung sampai selesai.¹¹²

Sebelumnya Mahkamah Konstitusi pernah melakukan pengujian terhadap UU Pemerintah Daerah dengan putusan No 72-73/PUU-II/2004 yang menyatakan bahwa pembuat UU dapat memastikan bahwa Pemilukada merupakan perluasan dari pengertian Pemilu sehingga menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi, namun pembuat UU juga dapat menentukan Pemilukada bukan Pemilu sebagaimana dimaksud UUD sehingga ditentukan sebagai tambahan kewenangan Mahkamah Agung.¹¹³ Selanjutnya berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 2007 Pemilukada dinyatakan sebagai Pemilu untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.

¹¹¹ Mahkamah Agung, *Peraturan tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Penetapan Hasil Pilkada Dan Pilwakada Dari KPUD Propinsi Dan KPUD Kabupaten/Kota*, PERMA No. 2 Tahun 2005, Ps. 2 ayat (1) dan Ps. 3 ayat (2).

¹¹² Mahkamah Agung, *Laporan Mahkamah Agung Tahun 2008*, hal 39.

¹¹³ Mahkamah berpendapat bahwa secara konstitusional, pembuat undang-undang dapat saja memastikan bahwa Pilkada langsung itu merupakan perluasan pengertian Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Ps. 22E UUD 1945 sehingga karena itu, perselisihan mengenai hasilnya menjadi bagian dari kewenangan Mahkamah Konstitusi dengan ketentuan Ps. 24C ayat (1) UUD 1945. Namun pembentuk undang-undang juga dapat menentukan bahwa Pilkada langsung itu bukan Pemilu dalam arti formal yang disebut dalam Ps. 22E UUD 1945 sehingga perselisihan hasilnya ditentukan sebagai tambahan kewenangan Mahkamah Agung sebagaimana dimungkinkan Ps. 24A ayat (1) UUD 1945.

2.3.2 Rezim Pemilihan Umum

Lahirnya UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang penyelenggara pemilihan umum, secara tidak langsung dikatakan bahwa Pemilukada merupakan bagian dari rezim pemilu, dimana KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota berwenang dalam menyelenggarakan Pemilukada dan bertanggungjawab secara hierarki kepada KPU pusat. Akibatnya adalah bahwa KPU pusat berwenang membuat regulasi Pemilukada dan sengketa hasil Pemilukada yang awalnya merupakan kewenangan Mahkamah Agung berpindah menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Pengalihan kewenangan terhadap penyelesaian sengketa hasil Pemilukada kedalam kewenangan Mahkamah Konstitusi telah sesuai dengan amanat UUD NRI Tahun 1945, dimana didalamnya dinyatakan bahwa salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum.¹¹⁴ Kewenangan tersebut juga ditegaskan di dalam Pasal 10 ayat (1) huruf d UU Mahkamah Konstitusi dan UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah. Pengalihan penanganan sengketa hasil perhitungan suara Pemilukada dari Mahkamah Agung kepada Mahkamah Konstitusi dilakukan paling lama 18 bulan sejak UU Pemerintah Daerah diundangkan.¹¹⁵

Menurut Laica Marzuki, frase “paling lama” dalam pasal 236C tersebut sempat menimbulkan multitafsir. Ada yang menafsirkan jika disebut “paling lama” maka pengalihan ke Mahkamah Konstitusi bisa lebih cepat dari waktu delapan belas bulan. Perdebatan ini muncul dalam kasus Pemilukada Kabupaten Lampung Utara, dimana sengketa Pemilukada sempat mampir di Mahkamah Konstitusi. Namun perkara tersebut ditolak Mahkamah Konstitusi dengan alasan Pemilukada masih menjadi kewenangan Mahkamah Agung. Namun dalam pertimbangan hukumnya, Mahkamah Konstitusi menyatakan pengalihan bisa saja lebih cepat dari 18 bulan, dengan syarat terdapat tindakan hukum pengalihan kewenangan dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi secara nyata. Sehingga kemudian pada tanggal 29 Oktober 2008 Ketua Mahkamah Agung dan

¹¹⁴ Indonesia, *UUD NRI Tahun 1945, Op. Cit.*, Ps. 24C ayat (1).

¹¹⁵ Indonesia, *Undang Undang Pemerintahan Daerah 2008, Op. Cit.*, Ps. 236C.

Ketua Mahkamah Konstitusi bersama-sama menandatangani Berita Acara Pengalihan Wewenang Mengadili perselisihan hasil Pemilu sebagai pelaksanaan Pasal 236C UU No.12 Tahun 2008.¹¹⁶

Laica Marzuki juga berpendapat bahwa, ketentuan dalam UU Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum telah memungkinkan Mahkamah Konstitusi memutus perselisihan hasil Pemilu. Terdapat pengertian baru dalam memandang Pemilu dalam UU tersebut. Pendapatnya ini menengok pada amanah Konstitusi, tepatnya pada Pasal 24 C Ayat (1) UUD NRI 1945. Pasal tersebut memang memberikan kewenangan pada Mahkamah Konstitusi untuk memutus perselisihan hasil Pemilu. Dalam produk UU Nomor 22 Tahun 2007 tersebut, Pemilu sudah dianggap sebagai Pemilihan Umum, sehingga masuk ranah kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus jika terjadi persengketaan.¹¹⁷

Menindaklanjuti pemindahan kewenangan untuk memutus sengketa hasil pemilu dari Mahkamah Agung, maka Mahkamah Konstitusi membuat PMK Nomor 15 Tahun 2008 tentang Peraturan tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah. Para pihak dalam perselisihan hasil Pemilu adalah pasangan calon sebagai pemohon dan KPU/KIP provinsi atau KPU/KIP kabupaten/kota sebagai termohon.¹¹⁸ Obyek perselisihan Pemilu adalah hasil perhitungan suara yang ditetapkan oleh KPU yang mempengaruhi penentuan pasangan calon yang dapat mengikuti putaran kedua Pemilu dan terpilihnya pasangan calon sebagai pemenang Pemilu.¹¹⁹

¹¹⁶ "MA Resmi Limpahkan Sengketa Hasil Pilkada ke MK", <http://pt-bandung.go.id/news/ma-resmi-limpahkan-sengketa-hasil-pilkada-ke-mk>, diakses pada tanggal 19 April 2011, pukul 13.20 WIB.

¹¹⁷ "Menyoal Kewenangan MK Memutus Sengketa Pilkada", <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol18012/menyoal-kewenangan-mk-memutus-sengketa-pilkada>, diakses pada tanggal 10 November 2011, Pukul 15.27 WIB.

¹¹⁸ Mahkamah Konstitusi, *Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah, Op. Cit.*, Ps. 3.

¹¹⁹ *Ibid.*, Ps. 4.

Putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat, yang amar putusannya menyatakan:¹²⁰

- a. Permohonan tidak diterima apabila permohonan tidak memenuhi persyaratan formil
- b. Permohonan dikabulkan apabila permohonan terbukti dan beralasan
- c. Permohonan ditolak apabila permohonan tidak beralasan

Terhadap putusan Mahkamah Konstitusi, maka KPU, DPRD dan Pemerintah wajib menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi.

Salah satu cara untuk menilai derajat demokrasi dalam penyelenggaraan Pemilu, adalah dengan adanya sistem penyelesaian sengketa dengan prosedur dan keputusan yang adil dan cepat terhadap sengketa Pemilu.¹²¹ Berdasarkan penjelasan UU Mahkamah Konstitusi, dimana Mahkamah Konstitusi dalam menyelenggarakan peradilan dilakukan secara sederhana dan cepat. Sehingga dengan penanganan sengketa Pemilu di Mahkamah Konstitusi maka telah meningkatkan derajat demokrasi di dalam penyelenggaraan Pemilu di Indonesia.

Di dalam memutus Perselisihan hasil Pemilu, Mahkamah Konstitusi tidak hanya berpatokan pada keadilan prosedural melainkan juga menegakan keadilan substantif. Sehingga kewenangan Mahkamah Konstitusi tidak hanya sekedar perhitungan suara Pemilu, melainkan mengadili seluruh proses-proses pelaksanaan pemilu. Oleh karena itu, peserta Pemilu yang merasa dirugikan oleh KPU dapat mencari keadilan dengan mengajukan upaya hukum terakhir di Mahkamah Konstitusi. Dikatakan upaya hukum terakhir karena putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat, sehingga tidak dapat dilakukan upaya hukum lainnya.

Pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 190/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilu Kabupaten Pandeglang, Mahkamah Konstitusi dalam menilai proses Pemilu membedakan berbagai pelanggaran ke dalam tiga kategori, yaitu:

¹²⁰ *Ibid.*, Ps. 13.

¹²¹ Ramlan Surbakti, Didiek Supriyanto dan Topo Santoso, *Perekayasa Sistem Pemilu untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*, (Jakarta: Kemitraan, 2008), hal 28-29.

- a. Pelanggaran yang tidak berpengaruh terhadap hasil Pemilu.
- b. Pelanggaran yang berpengaruh terhadap hasil Pemilu.
- c. Pelanggaran tentang persyaratan menjadi calon yang bersifat prinsip dan dapat diukur.

Mahkamah Konstitusi dapat membatalkan hasil Pemilu hanya berdasarkan pelanggaran b dan c.¹²²

Mahkamah Konstitusi memiliki fungsi dan kedudukan sebagai pengawal konstitusi, untuk menjamin terselenggaranya kehidupan bernegara secara bertanggung jawab berdasarkan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi harus mengawal konstitusi dengan menjaga agar asas-asas Pemilu dijalankan di dalam proses Pemilu. Sehingga Mahkamah Konstitusi di dalam memutus Pemilu tidak hanya persoalan perselisihan angka yang ditetapkan KPU, melainkan akan menggali kebenaran dan keadilan materiil, dengan menilai apakah pelanggaran Pemilu dilakukan secara sistematis, masif, dan signifikan yang akan mempengaruhi hasil akhir Pemilu.¹²³

¹²² Bahwa dalam menilai proses terhadap hasil Pemilu atau Pemilu tersebut Mahkamah membedakan berbagai pelanggaran ke dalam tiga kategori. Pertama, pelanggaran dalam proses yang tidak berpengaruh atau tidak dapat ditaksir pengaruhnya terhadap hasil suara Pemilu atau Pemilu seperti pembuatan baliho, kertas simulasi yang menggunakan lambang, dan alat peraga yang tak sesuai dengan tata cara yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Untuk jenis pelanggaran yang seperti ini Mahkamah tidak dapat menjadikannya sebagai dasar pembatalan hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh KPU atau KPU Provinsi/Kabupaten/Kota. Hal ini sepenuhnya menjadi ranah peradilan umum dan/atau PTUN. Kedua, pelanggaran dalam proses Pemilu atau Pemilu yang berpengaruh terhadap hasil Pemilu atau Pemilu seperti *money politic*, keterlibatan oknum pejabat atau PNS, dugaan pidana Pemilu, dan sebagainya. Pelanggaran yang seperti ini dapat membatalkan hasil Pemilu atau Pemilu sepanjang berpengaruh secara signifikan, yakni karena terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif yang ukuran-ukurannya telah ditetapkan dalam berbagai putusan Mahkamah. Pelanggaran-pelanggaran yang sifatnya tidak signifikan memengaruhi hasil Pemilu atau Pemilu seperti yang ber sifat sporadis, parsial, perorangan, dan hadiah-hadiah yang tidak bisa dibuktikan pengaruhnya terhadap pilihan pemilih tidak dijadikan dasar oleh Mahkamah untuk membatalkan hasil penghitungan suara oleh KPU/KPU Provinsi/Kabupaten/Kota. Ketiga, pelanggaran tentang persyaratan menjadi calon yang bersifat prinsip dan dapat diukur (seperti syarat tidak pernah dijatuhi pidana penjara dan syarat keabsahan dukungan bagi calon independen) dapat dijadikan dasar untuk membatalkan hasil Pemilu atau Pemilu karena ada pesertanya yang tidak memenuhi syarat sejak awal.

¹²³ M. Akil Mochtar, "Mahkamah Konstitusi Dan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah", (makalah disampaikan dalam Pertemuan Koordinasi Kerjasama Mahkamah Konstitusi dengan Asosiasi Pengajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi di Hotel Sultan, Jakarta, 2 November 2010), hal 5-10.

2.4 Penegakan Hukum dan Penemuan Hukum

2.4.1 Penegakan Hukum

Hukum memiliki fungsi untuk melindungi kepentingan manusia, dengan menegakan hukum maka kepentingan manusia secara tidak langsung akan terlindungi. Di dalam penegakan hukum harus memenuhi unsur kepastian hukum, unsur kemanfaatan, dan unsur keadilan. Unsur kepastian hukum sebagai perlindungan yustisiabel terhadap tindakan yang sewenang-wenang. Tujuan dari kepastian hukum adalah untuk menghasilkan ketertiban di masyarakat. Selain unsur kepastian hukum, dalam penegakan juga harus ada unsur kemanfaatan, dimana masyarakat mendapatkan manfaat dari penegakan hukum itu sendiri. Sehingga dalam menegakan hukum harus menghindari akibat yang dapat menimbulkan keresahan didalam masyarakat. Unsur lain yang harus dipenuhi adalah unsur keadilan, dimana keadilan itu bersifat subyektif, individualistis dan tidak menyamaratakan, berbeda dengan hukum yang bersifat umum dan menyamaratakan setiap orang.¹²⁴

Di dalam penegakan hukum, semua unsur harus diperhatikan dan tidak mengorbankan salah satunya. Penegakan hukum dapat dikatakan baik apabila semua unsur mendapat perhatian secara proporsional seimbang. Meskipun pada kenyataannya untuk menerapkan unsur-unsur tersebut tidaklah mudah. Tanpa kepastian hukum mengakibatkan keresahan, apabila terlalu mengedepankan kepastian hukum justru mengakibatkan hukum itu kaku dan menimbulkan ketidakadilan. Meskipun begitu, hukum harus tetap ditaati dan dilaksanakan sebagaimana mestinya.¹²⁵

Menurut Purnadi Purbacaraka,

“Penegakan hukum diartikan sebagai kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah/pandangan-pandangan menilai yang mantap dan mengejawantah dalam sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan (sebagai “*social engineering*”), memelihara dan

¹²⁴ Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, hal 160-161.

¹²⁵ *Ibid.*, hal 161-162.

mempertahankan (sebagai “*social control*”) kedamaian pergaulan hidup.”

Sehingga didalam penegakan hukum diperlukan penyerasian antar nilai-nilai, apabila tidak terjadi keserasian antar nilai-nilai, maka yang ada akan mengganggu kedamaian yang ada di dalam masyarakat.¹²⁶

Thomas Aquinas menyatakan bahwa esensi hukum adalah keadilan, oleh karena itu hukum harus mengandung keadilan, hukum yang tidak adil bukanlah hukum itu sendiri. Bismar Siregar menyatakan bahwa “hakim wajib menafsirkan undang-undang agar undang-undang berfungsi sebagai hukum yang hidup, karena hakim tidak semata-mata menegakan aturan formal, tetapi harus menemukan keadilan yang hidup di tengah-tengah masyarakat”.¹²⁷ Ia juga menyatakan bahwa “untuk menegakan keadilan saya korbakan kepastian hukum, akan saya korbakan hukum itu”. Hukum hanya sarana, sedangkan tujuannya adalah keadilan. Aristoteles menyatakan bahwa kata adil mengandung lebih dari satu arti. Adil dapat berarti menurut hukum, dan apa yang sebanding, yaitu yang semestinya.¹²⁸

Aristoteles membedakan adanya dua macam keadilan, yaitu *justitia distributiva* dan *justitia commutativa*. *Justitia distributiva* menuntut bahwa setiap orang mendapat apa yang menjadi hak atau jatahnya, bersifat proporsional. *Justitia commutativa* memberi kepada setiap orang sama banyaknya. Jika *justitia distributiva* itu merupakan urusan pembentuk undang-undang, maka *justitia commutativa* merupakan urusan hakim. Kalau *justitia distributiva* bersifat proporsional, maka *justitia commutativa* bersifat mutlak.¹²⁹

Keadilan memiliki dua arti pokok, yakni arti formal dan arti materiil. arti formal (keadilan prosedural) berarti hukum harus berlaku secara umum,

¹²⁶ Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, *Sendi-sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hal 105.

¹²⁷ Bambang Sutiyoso, *Metode Penemuan Hukum*, (Yogyakarta: UII Press, 2006), hal 11.

¹²⁸ Malik, “Telaah Makna Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat”, *Jurnal Konstitusi Volume 6 No. 1* (April 2009), hal 94.

¹²⁹ Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, hal 78-79.

sedangkan arti materiil (keadilan substantif) berarti hukum harus sesuai dengan cita-cita keadilan di dalam masyarakat. Keadilan didalam hukum harus dapat diimplementasikan ke dalam keadaan konkrit dengan mendasarkan pada kemanfaatannya, sehingga menjadikan keadilan bernilai empiris dan ideal. Berdasarkan pembagian keadilan menurut Hans Kelsen dan John Rawls, bahwa keadilan pada dasarnya terdiri atas:¹³⁰

- a. keadilan merupakan nilai yang mengarahkan, setiap pihak untuk memberikan perlindungan atas hak-hak yang dijamin oleh hukum (unsur hak)
- b. perlindungan ini pada akhirnya harus memberikan manfaat kepada setiap individu (unsur manfaat).

Menurut teori keadilan John Rawls terdapat dua prinsip dasar keadilan, yaitu kebebasan dan ketidaksamaan. Prinsip kebebasan ini memberikan setiap orang kebebasan dalam segala hal, sepanjang tidak merugikan orang. Prinsip ketidaksamaan ini membolehkan seseorang untuk berbeda dengan yang lainnya, sepanjang orang lain tersebut berkemampuan untuk sama. Rawls percaya bahwa suatu perlakuan yang sama bagi semua anggota masyarakat yang terakomodasi dalam keadilan prosedural, sesungguhnya mengandung pengakuan akan kebebasan dan ketidaksamaan bagi semua orang.¹³¹

Teori tersebut berbeda dengan konsep keadilan secara umum, dimana kebebasan dinilai sejajar dengan nilai-nilai lainnya dan keadilan tidak selalu memberikan kesamaan pada setiap orang. Intinya bahwa keadilan diberikan berdasarkan masing-masing individu demi menjamin dan memberikan manfaat bagi semua orang, sehingga dapat dibenarkan untuk melakukan pembedaan asalkan bertujuan untuk kemanfaatan semua orang. Kekuatan dari teori keadilan Rawls adalah bahwa ketidaksamaan dibenarkan selama memberikan keuntungan bagi semua pihak dan memberikan prioritas pada kebebasan. Dalam menjalankannya, Rawls menegaskan bahwa kebebasan tidak dapat ditukar dengan

¹³⁰ Malik, *Op. Cit.*, hal 94-95.

¹³¹ Abdul Ghofur Anshori, *Fisalat Hukum*, (Yogyakarta: GMU Press, 2006) hal 49.

keuntungan sosial dan ekonomi, sehingga ketidaksamaan hanya dapat dilakukan apabila kebebasan telah dipenuhi terlebih dahulu.¹³²

John Rawls membedakan tiga macam keadilan prosedural. Keadilan prosedural sempurna, keadilan prosedural tidak sempurna, keadilan murni. Keadilan prosedural sempurna mempunyai kriteria independen, sehingga menghasilkan adil sesuai yang diharapkan. Sedangkan keadilan prosedural tak sempurna, kriteria independen tidak menjamin dihasilkan keadilan sesuai yang diharapkan. Untuk keadilan murni tidak didahului kriteria independen, karena keadilan lahir dalam prosedur itu sendiri apabila dilaksanakan. Keadilan murni dicapai dengan membangun dan mengelola sistem institusi yang adil pula.¹³³

Tidak berbeda dengan John Rawls, Soekanto menyebut terdapat dua kutub citra keadilan yang harus melekat dalam setiap tindakan yang hendak dikatakan sebagai tindakan adil. Pertama, *Naminem Laedere*, yakni “jangan merugikan orang lain”, artinya bahwa jangan membuat orang mengalami sesuatu yang kita sendiri tidak ingin mengalaminya. Kedua, *Suum Cuique Tribuere*, yakni bertindaklah sebanding, artinya bahwa apa yang boleh kita dapat, orang lain pun dapat pula mendapatkannya. Azas pertama merupakan sendi equality yang ditujukan kepada umum sebagai azas pergaulan hidup. Sedangkan azas kedua merupakan azas equity yang diarahkan pada penyamaan apa yang tidak berbeda dan membedakan apa yang memang tidak sama.¹³⁴

Dalam penegakan hukum, hukum harus diarahkan untuk mencapai keadilan, bilamana suatu undang-undang bertentangan dengan prinsip-prinsip keadilan maka undang-undang tersebut kehilangan sifat normatifnya, karena suatu undang-undang dikatakan sebagai hukum apabila memenuhi prinsip-prinsip keadilan berdasarkan cita-cita keadilan di masyarakat. Keadilan tersebut tercapai apabila terjadi keserasian antara kepastian hukum dan kesebandingan hukum.

¹³² *Ibid.*, hal 50-51.

¹³³ Miftakhul Huda, “Pola Pelanggaran Pemilikada dan Perluasan Keadilan Substantif”, *Jurnal Konstitusi Volume 8 No. 2* (April 2011), hal 138-139.

¹³⁴ Abdul Ghofur Anshori, *Op. Cit.*, hal 51.

Kepastian hukum dan kesebandingan hukum bersifat dwitunggal, karena keduanya harus dapat berjalan bersamaan. Kepastian hukum bertujuan untuk ketertiban, sedangkan kesebandingan hukum bertujuan pada ketentraman. Kepastian hukum berlaku umum terhadap siapa saja, sedangkan kesebandingan hukum lebih kepada masing-masing individu.¹³⁵ Karena kepastian hukum merupakan pencerminan azas yang tidak merugikan orang lain, sedangkan kesebandingan hukum merupakan pencerminan azas bertindak sebanding. Oleh karena itu, inti penegakan hukum adalah terjadinya keserasian antara kepastian hukum dan kesebandingan hukum. Beberapa hal yang mempengaruhi dalam penegakan hukum, yaitu hukum itu sendiri, kepribadian penegak hukum, fasilitas kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat, taraf kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat, dan kebudayaan yang dianut masyarakat.¹³⁶

Para filsuf Neo-Kant memisahkan keadilan dari hukum positif, apabila keadilan prosedural bertentangan dengan rasa keadilan atau tidak dapat mencapai keadilan yang diinginkan, maka perlu menggali keadilan substantif untuk mencapai keadilan yang diinginkan sesuai dengan apa yang dicita-citakan.¹³⁷ Salah satu penganutnya adalah Radbruch, dimana ia menyatakan bahwa, "kalau keadilan tidak mencapai tingkat yang diinginkan, sehingga peraturan-peraturan yang sebenarnya menjadi "hukum yang bukan hukum", hukum tidak dapat menuntut untuk ditaati". Sehingga demi kepastian hukum, maka undang-undang harus dicabut dan dibatalkan, apabila bertentangan dengan keadilan yang diinginkan atau yang dicita-citakan.¹³⁸

Aristoteles menyatakan bahwa untuk dapat bertindak secara adil hakim harus menyelami sungguh-sungguh perkara-perkara yang konkrit, seolah-olah ia saksi mata sendiri. Lalu ia harus menggunakan *epikeia*, yakni ia harus mempunyai suatu rasa tentang apa yang adil, apa yang tidak, yakni apa yang pantas. Maka

¹³⁵ Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, *Perihal Kaedah Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hal 50-54.

¹³⁶ *Ibid.*, hal 53-55.

¹³⁷ W. Friedman, *Teori Dan Filsafat Hukum*, diterjemahkan oleh Muhammad Arifin, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1993), hal 119.

¹³⁸ *Ibid.*, hal 124.

dalam teori ini *epikeia* termasuk prinsip regulatif hukum. Menurut Thomas Aquinas *epikeia* adalah suatu pandangan yang bijaksana atas perkara-perkara hukum. “*Epikeia* itu bukan hukum, melainkan tafsiran hukum yang bijaksana”.¹³⁹ *Epikeia* merupakan suatu cara yang harus dilakukan oleh hakim dalam menggali keadilan demi menegakan keadilan substantif dari suatu peristiwa konkrit.

Bodenhemier mengatakan, “ada keraguan serius”, apakah sistem sosial yang memenuhi syarat-syarat kepastian aturan tata hukum bisa efektif tanpa kehadiran unsur yang substantif yaitu keadilan. Apabila rasa keadilan masyarakat diinjak-injak atas nama hukum, maka hukum tersebut tidak akan bertahan lama, karena suatu sistem hukum yang tidak berdasarkan pada keadilan seperti mendasarkan hukum pada landasan yang tidak aman dan berbahaya. Sebagaimana diungkapkan John Dickinson “kita tidak hanya membutuhkan sebuah sistem peraturan umum yang bercampur baur, tetapi aturan yang berdasarkan pada prinsip keadilan”.¹⁴⁰

Dalam pengertian tradisional, istilah hukum diartikan kedalam dua hal yaitu hukum dalam arti keadilan dan hukum dalam arti undang-undang. Hukum dalam arti keadilan, yakni hukum adalah suatu peraturan yang adil sesuai dengan apa yang diinginkan, sedangkan hukum dalam arti undang-undang, yakni hukum merupakan kaidah-kaidah wajib yang merupakan sarana untuk mewujudkan aturan yang adil. Oleh karena itu suatu undang-undang yang tidak adil bukanlah hukum. Keadilan disini merupakan unsur konstitutif dan bukan regulatif, ini yang disebut dengan keadilan prosedural. Sedangkan dalam pengertian modern, tuntutan keadilan dikeluarkan dari pengertian hukum, sehingga setiap undang-undang dianggap sebagai hukum, meskipun tidak ada keadilan didalamnya. Keadilan disini merupakan unsur regulatif dan bukan unsur konstitutif, ini yang disebut dengan keadilan substantif.¹⁴¹

¹³⁹ Theo Huijbers, *Op. Cit.*, hal 122-123.

¹⁴⁰ Abdul Ghofur Anshori, *Op. Cit.*, hal 57.

¹⁴¹ Theo Huijbers, *Op. Cit.*, hal 49-50.

Suatu sistem hukum positif harus berdasarkan keadilan. Karena suatu hukum yang tidak berdasarkan keadilan akan mengganggu ketertiban yang merupakan tujuan dari tatanan hukum. Ketidakteraturan tersebut sebagai akibat dari kepastian hukum yang tidak dapat menjamin keadilan bagi masyarakat. Menurut Mochtar Kusumaatmadja bahwa “memandang hukum atau sistem hukum secara formal bukan cara memandang hukum yang realistik dan hanya memberikan kepuasan proses berpikir logis belaka”. Karena itu ia membedakan antara fungsi dan tujuan hukum, fungsi hukum adalah untuk menjamin ketertiban dengan kepastian hukum, dan tujuan hukum merupakan keadilan yang dicita-citakan oleh segenap masyarakat.¹⁴²

Pada kenyataannya untuk menciptakan keadilan, hakim telah menjalankan sesuai prosedurnya agar keadilan itu tercapai, namun tidak jarang masyarakat menilai putusan hakim berbeda, karena substansi keadilan tidak dirasakan masyarakat. Seharusnya hakim menggali lebih dalam untuk mencapai keadilan substansinya dan tidak hanya terpaku dengan prosesnya, agar mendapatkan keadilan yang benar-benar diinginkan sesuai dengan yang dicita-citakan.

2.4.2 Penemuan Hukum

Penemuan hukum dilakukan oleh hakim agar dapat memutus suatu peristiwa konkrit berdasarkan hukum yang berlaku. Menurut Arief Sidharta,

“Dalam kenyataan penemuan hukum memiliki banyak segi baik yang bersifat *logis-rasional-ilmiah*, tetapi juga sekaligus *intuitif-irrasional*. Rasional-ilmiah artinya hakim harus memiliki kemampuan mengenal dan memahami kenyataan kejadiannya, serta aturan yang berlaku beserta ilmunya. Logis-intelektual dalam menerapkan sebuah aturan terhadap kasus posisinya dengan mengindahkan hukum logika, baik formil maupun materiil, sedangkan aspek intuitif irrasionalnya terletak dalam hal penemu hukum itu melibatkan, menggunakan dan mendambakan perasaannya yang halus dan murni mendampingi rasio dan logika sehingga bersama-sama mewujudkan rasa keadilan yang dibimbing oleh hati nurani, sehingga mengejawantah putusan yang

¹⁴² Mochtar Kusumatmadja dan Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 2000) hal 51-52.

adil berdasarkan kebenaran tetapi juga sekaligus konsisten dengan sistem hukumnya”¹⁴³.

Soejono Koesoemo Sisworo menjelaskan bahwa penemuan hukum harus dikaitkan dengan keadaan masyarakat, dimana hakim didalam melakukan penemuan hukum harus bersumber pada cita-cita hukum, atau bahkan harus didasarkan pada *grundnorm*. Sehingga suatu hakim didalam melakukan penemuan hukum harus dapat memberikan manfaat kepada masyarakat, sehingga hukum itu sendiri dapat mencapai apa yang dicita-citakan oleh masyarakat.¹⁴⁴

Terdapat beberapa aliran di dalam penemuan hukum oleh hakim, antara lain:

1. *Legisme*

Aliran ini menekankan bahwa sumber hukum hanyalah undang-undang, dan hakim hanya menerapkan apa isi undang-undang kepada peristiwa konkrit dengan melakukan penafsiran gramatikal. Hal tersebut dilakukan karena undang-undang sudah dianggap cukup jelas dan lengkap. Demi kepastian hukum maka hakim hanya mengakui undang-undang sebagai sumber hukum dan mengabaikan sumber hukum lainnya seperti hukum kebiasaan dan yurisprudensi.¹⁴⁵ Karena undang-undang disini untuk menjamin kepastian hukum, maka hakim dalam menegakan hukum lebih mengedepankan unsur kepastian hukum dibanding unsur-unsur lainnya.¹⁴⁶

2. *Begriffsjurisprudenz*

Aliran ini menekankan pada sistematik hukum, dimana ketentuan di dalam undang-undang saling berkaitan satu sama lain. Hakim disini dapat berperan aktif untuk menyesuaikan undang-undang dengan peristiwa konkrit. Beberapa sumber hukum lainnya pun mulai dipergunakan, seperti hukum kebiasaan dan yurisprudensi. Ketentuan-ketentuan di dalam undang-undang

¹⁴³ Arief Sidharta, “Filsafat Hukum Pancasila” dalam *Refleksi Dinamika Hukum*, (Jakarta: Perum Percetakan Negara RI, 2008), hal 32-33.

¹⁴⁴ *Ibid.*, hal 33-34.

¹⁴⁵ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2007), hal 94-95.

¹⁴⁶ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hal 43.

dikembangkan agar sesuai dengan peristiwa konkrit dan diterapkan interpretasi restriktif, sehingga dalam melakukan pengembangan tidak melebihi batas-batas pengertian yang terdapat di dalam undang-undang.¹⁴⁷ Ketentuan-ketentuan lain tersebut sebagai penjelasan dari ketentuan yang tidak dapat disesuaikan secara langsung pada peristiwa konkrit. Apabila tetap tidak dapat diterapkan, maka hakim dapat mencari obyektivitas yang disyaratkan oleh ilmu hukum.¹⁴⁸ Hakim dalam melakukan penemuan hukum bersifat logis ilmiah.¹⁴⁹

3. *Freirechtbewegung*

Aliran ini berbeda dengan aliran-aliran sebelumnya, dimana menentang hakim yang hanya dijadikan sebagai corong undang-undang. Karena tugas hakim tidak hanya menjamin terlaksananya kepastian hukum, melainkan juga harus dapat memberikan kemanfaatan pada masyarakat. Sehingga hakim di dalam memutus suatu peristiwa konkrit lebih mengutamakan unsur kemanfaatan daripada unsur-unsur lainnya. Apabila suatu undang-undang tidak dapat menghasilkan kemanfaatan di dalam memutus suatu perkara, maka hakim dapat melakukan penyimpangan terhadap undang-undang tersebut, dan putusan yang dihasilkan merupakan subyektivitas hakim. Hakim tidak menggunakan UU sebagai tujuan melainkan sebagai sarana untuk menyelesaikan peristiwa konkrit, sehingga penemuan hukum yang dilakukan oleh hakim dilakukan berdasarkan kepatutan.¹⁵⁰ Hakim melakukan penafsiran UU tidak secara teoritis melainkan secara praktis.¹⁵¹

4. *Interessenjurisprudenz*

Aliran ini menuntut hakim untuk mencari dan menemukan keadilan didalam peristiwa konkrit dalam batasan kaidah-kaidah yang telah ditentukan. Hakim lebih fokus pada satu perkara untuk diselesaikan demi menemukan keadilan di dalam perkara yang dihadapi. Untuk itu hakim diharapkan memiliki

¹⁴⁷ Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, hal 97-98.

¹⁴⁸ *Ibid.*

¹⁴⁹ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Op. Cit.*, hal 44.

¹⁵⁰ Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, hal 101-103.

¹⁵¹ Theo Huijbers, *Op. Cit.*, hal 123.

suatu ketrampilan yang istimewa dan kreatif agar dapat menyelesaikan segala peristiwa konkrit yang dihadapinya. Hakim didalam menemukan keadilan didasarkan pada pemikiran intuitif, kemudian dicarilah argumen logis untuk membenarkan putusan yang dihasilkannya agar dapat diterima semua orang. Dalam prakteknya hakim dapat menciptakan norma baru yakni yurisprudensi, apabila hakim menemui perkara yang sama jenisnya, hakim terikat pada norma hukum baru yang telah diciptakan oleh hakim pada putusan sebelumnya.¹⁵² Disini unsur keadilan lebih diutamakan dibandingkan dengan unsur-unsur yang lainnya.

5. Idielisme yuridis baru

Aliran ini timbul akibat adanya keinginan untuk merealisasikan nilai-nilai yang merupakan cita-cita bangsa. Menurut Geny, hakim pada awalnya harus mendasarkan pada undang-undang dengan menilai tujuan pembentuk undang-undang. Apabila terjadi kekosongan hukum, maka hakim dapat mengisinya dengan hukum adat. Apabila hukum adat tidak ada, keputusan dapat didasarkan pada yurisprudensi putusan-putusan para hakim terdahulu. Jika tetap tidak ada, maka hakim dapat melakukan penemuan hukum secara bebas.¹⁵³

Didalam penemuan hukum, untuk dapat menerapkan suatu undang-undang atas peristiwa konkrit, maka hakim dapat melakukan beberapa interpretasinya terhadap suatu undang-undang, antara lain:

1. *Interpretasi Gramatikal*

Penafsiran yang dilakukan secara sederhana untuk mengetahui makna ketentuan undang-undang dengan menguraikannya berdasarkan bahasa, susunan kata-kata atau bunyinya. Sehingga hakim disini menafsirkan kata-kata di dalam undang-undang sesuai dengan kaidah tata bahasa.¹⁵⁴

¹⁵² *Ibid.*, hal 125-127.

¹⁵³ *Ibid.*, hal 128.

¹⁵⁴ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Op. Cit.*, hal 14-15.

2. *Interpretasi Sistematis*

Penafsiran yang dilakukan dengan menghubungkan suatu peraturan perundang-undangan dengan peraturan hukum atau undang-undang lain atau dengan keseluruhan sistem hukum. Sehingga hakim disini melihat suatu peraturan merupakan satu kesatuan sistem hukum, dengan mencari ketentuan lain yang sesuai dengan peristiwa konkrit.¹⁵⁵

3. *Interpretasi Sosiologis atau Teologis*

Penafsiran yang dilakukan atas suatu ketentuan undang-undang berdasarkan tujuan kemasyarakatan, dengan menyesuaikan ketentuan tersebut pada hubungan dan situasi sosial yang baru. Sehingga hakim disini akan mengabaikan suatu ketentuan undang-undang apabila sudah tidak sesuai lagi dengan dinamika masyarakat, atau ketentuan tersebut dapat membahayakan kehidupan masyarakat secara luas.¹⁵⁶

4. *Interpretasi Historis*

Penafsiran yang dilakukan atas suatu ketentuan undang-undang dengan meneliti sejarah terjadinya. Terbagi atas dua macam, yaitu penafsiran menurut sejarah undang-undang dan penafsiran menurut sejarah hukum. Sehingga hakim disini akan mencari maksud dari pembentuk undang-undang pada waktu pembentukannya, atau mencari pemahaman berdasarkan seluruh sejarah hukum.¹⁵⁷

5. *Interpretasi Komparatif*

Penafsiran yang dilakukan dengan membandingkan antara berbagai sistem hukum di dunia agar dapat memperoleh kejelasan mengenai suatu ketentuan undang-undang. Sehingga hakim disini akan mencari titik temu suatu

¹⁵⁵ Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, hal 58-59.

¹⁵⁶ *Ibid.*, hal 61-62.

¹⁵⁷ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Op. Cit.*, hal 17-19.

penyelesaian yang dikemukakan diberbagai Negara, terutama hukum yang timbul dari perjanjian internasional.¹⁵⁸

6. *Interpretasi Futuristis*

Penafsiran yang dilakukan dengan menjelaskan suatu ketentuan undang-undang dengan berpedoman pada undang-undang yang belum mempunyai kekuatan hukum. Sehingga hakim disini menjelaskan makna suatu ketentuan undang-undang yang berlaku dengan berpedoman pada undang-undang yang akan diberlakukan yang bertujuan untuk kepentingan masyarakat.¹⁵⁹

Dari penemuan hukum melalui interpretasi tersebut, maka hasil interpretasi dapat dibedakan menjadi:

1. *Interpretasi Restriktif*

Penafsiran yang dilakukan dengan membatasi suatu makna ketentuan undang-undang terhadap suatu peristiwa konkrit. Sehingga hakim disini melakukan pembatasan dengan mempersempit arti suatu peraturan berdasarkan makna menurut bahasa yang bertujuan untuk melindungi kepentingan umum.¹⁶⁰

2. *Interpretasi Ekstensif*

Penafsiran yang dilakukan lebih luas daripada penafsiran gramatikal, karena makna dari suatu undang-undang diperluas sesuai dengan kaidah tata bahasanya. Sehingga hakim disini memperluas maksud dan tujuan suatu undang-undang agar dapat menerapkannya kedalam peristiwa konkrit.¹⁶¹

¹⁵⁸ Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, hal 62-63.

¹⁵⁹ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Op. Cit.*, hal 19.

¹⁶⁰ Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, hal 63.

¹⁶¹ *Ibid.*, hal 64.

2.4.3 Mahkamah Konstitusi dalam Penegakan Hukum dan Penemuan Hukum di Indonesia

Hukum dalam arti formal atau biasa disebut keadilan prosedural, dimana mendasarkan hukum pada undang-undang sebagaimana yang dianut aliran *legisme*, keadilan prosedural ini lebih mengedepankan kepastian hukum di dalam penegakan hukum. Sedangkan hukum dalam arti materiil atau biasa disebut keadilan substantif, dimana tidak hanya mendasarkan hukum pada undang-undang, bisa juga mendasarkan pada sumber hukum yang lainnya. Intinya adalah bagaimana menegakan keadilan dengan mendasarkan pada berbagai sumber hukum, keadilan substantif ini lebih mengedepankan nilai keadilan di dalam penegakan hukum.¹⁶²

Menurut Arief Sidharta,

“Penemuan hukum oleh hakim juga terkait erat dengan bisikan hati pada penilaian yang dikembangkan hakim yang merupakan motivasi bagi putusan yang berada diluar sistem hukumnya dan juga mendorong terciptanya konsensus keadilan sekaligus merupakan temu jiwa antara rasa keadilan hakim, masyarakat dan Negara yang harus dipelihara terus menerus. Hal ini memperlihatkan bahwa secara substansial penemuan hukum hakim terkait dengan *pembukaan alinea pertama*, yang secara substansial mengandung pokok pikiran tentang apa yang kita pahami sebagai “peri-keadilan”. Konsepsi pikir dari makna kata diatas sebenarnya mengarah kepada konsepsi ideal dari tujuan masyarakat Indonesia.”¹⁶³

Soejono Koesoemo Sisworo menyatakan bahwa penemuan hakim harus bersumber pada cita hukumnya yakni Pancasila. Sehingga makna adil dan makmur merupakan kebutuhan masyarakat Indonesia yang harus dipenuhi. Hukum yang ada, harus dapat memberikan kemanfaatan kepada masyarakat, dan mencapai hasil-hasil yang dicita-citakan. Hakimlah yang memegang peranan di

¹⁶² Zainuddin Ali, *Filsafat Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hal 85-86.

¹⁶³ Arief Sidharta, *Op. Cit.*, hal 34.

dalam menemukan hukum, dengan melihat nilai-nilai yang ada di dalam masyarakat dan cita-cita yang ingin dicapai.¹⁶⁴

Menurut Mochtar Kusumatmadja,

“Keadilan adalah sesuatu yang sukar didefinisikan, tetapi bisa dirasakan dan merupakan unsur yang tidak bisa tidak harus ada dan tidak dapat dipisahkan dari hukum sebagai perangkat asas dan kaidah yang menjamin adanya keteraturan (kepastian) dan ketertiban dalam masyarakat. Tujuan hukum dalam sistem hukum positif Indonesia tidak dilepaskan dari aspirasi dan tujuan perjuangan bangsa sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 dan Sila Keadilan Sosial yang merupakan bagian penting dari sistem nilai Indonesia”.¹⁶⁵

Di Indonesia, hakim tidak hanya mendasarkan pada undang-undang, tetapi juga harus memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Sehingga dalam mencari keadilan, hakim harus tetap mempertimbangkan dan menaati ketentuan-ketentuan yang berlaku. Oleh karena itu, hakim dapat menempuh beberapa cara untuk menemukan keadilan didalam ketentuan-ketentuan yang ada, antara lain hakim dapat menekankan maksud tujuan dari pembentuk undang-undang, hakim dapat mencari makna teks undang-undang secara obyektif, hakim dapat mengantisipasi hukum yang akan datang dengan melihat perkembangan yang ada di dalam masyarakat, dan hakim dapat mempelajari istilah-istilah hukum atas dasar pandangan ilmiah baru.¹⁶⁶

UUD NRI Tahun 1945 telah menegaskan tentang pentingnya asas kepastian hukum, keadilan, dan manfaat dalam penegakan hukum antara lain tertuang dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 24 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (2) UUD NRI 1945. Kemudian diimplementasikan ke dalam bentuk UU kekuasaan kehakiman, yang bertujuan untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan peradilan yang bersih serta berwibawa demi terlaksananya asas kepastian hukum, keadilan, dan manfaat di dalam penegakan hukum. Sehingga di dalam penegakan hukum tidak hanya mengedepankan unsur kepastian hukum

¹⁶⁴ *Ibid.*, hal 33-34.

¹⁶⁵ Mochtar Kusumatmadja dan Arief Sidharta, *Op. Cit.*, hal 52-53.

¹⁶⁶ Theo Huijbers, *Op. Cit.*, hal 128.

semata, melainkan juga unsur keadilan dan unsur kemanfaatan bagi masyarakat. Semua unsur-unsur tersebut harus dapat dikompromikan secara proposional seimbang.

Untuk menyelenggarakan Negara hukum tersebut, maka diperlukan kekuasaan kehakiman yang merupakan kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Merdeka dalam arti memiliki kebebasan di dalam menyelenggarakan peradilan. Kebebasan ialah bebas dari campur tangan pihak-pihak ekstra yudisial, sehingga putusan yang dihasilkan memiliki kualitas dan mengandung keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan.¹⁶⁷

Dengan kebebasan yang diberikan tersebut, maka hakim dapat melakukan penemuan hukum secara leluasa, dengan tetap memperhatikan batasan-batasan berdasarkan kepentingan-kepentingan para pihak, UU, UUD, Pancasila, ketertiban umum dan kesusilaan.¹⁶⁸ Pengadilan tidak boleh membedakan orang, didalam mengadili harus mendasarkan pada hukum untuk membantu para pencari keadilan.¹⁶⁹

Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan bahwa hakim dalam memeriksa dan memutus perkara, bebas dari campur tangan masyarakat, eksekutif, maupun legislatif. Dengan kebebasan yang dimilikinya itu, diharapkan hakim dapat mengambil keputusan berdasarkan hukum yang berlaku dan juga berdasarkan keyakinan yang seadil-adilnya serta memberikan manfaat bagi masyarakat. Dengan demikian, hukum dan badan-badan pengadilan akan dapat berfungsi sebagai penggerak masyarakat dalam pembangunan hukum dan pembinaan tertib hukum.¹⁷⁰

Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang

¹⁶⁷ Indonesia, *Undang Undang Kekuasaan Kehakiman, Op. Cit.*, Ps. 1 angka 1.

¹⁶⁸ Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, hal 47.

¹⁶⁹ Indonesia, *Undang Undang Kekuasaan Kehakiman , Op. Cit.*, Ps. 4.

¹⁷⁰ Bambang Sutiyoso, *Op. Cit.*, hal 6-7.

jas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya. Bagaimanapun juga hakim memiliki kewajiban untuk memeriksa dan menjatuhkan putusan, apabila terdapat kekosongan hukum maka hakim berkewajiban menemukan hukumnya.¹⁷¹

Hakim berkewajiban untuk menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.¹⁷² Menurut Sudikno Mertokusumo, “kata menggali mengasumsikan bahwa hukumnya itu ada, tetapi tersembunyi agar sampai pada permukaan masih harus digali”. Karena pada dasarnya hukum itu telah ada, tinggal bagaimana hakim mencari dan menemukannya untuk dapat diterapkan pada peristiwa konkrit. Scholten mengatakan, “di dalam perilaku manusia itu sendirilah terdapat hukumnya”. Oleh karena itu dibutuhkan ketrampilan dan kreatifitas dari seorang hakim didalam menggali, mencari, dan menemukan hukum dan keadilan di dalam masyarakat.¹⁷³

Mahkamah Konstitusi di dalam memutus segala perkara yang diajukan harus berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 sesuai dengan alat bukti dan keyakinan hakim.¹⁷⁴ Sehingga dalam mewujudkan keadilan mendasarkan pada UUD NRI Tahun 1945. Mahfud MD berpendapat bahwa, “menurut garis politik hukum UUD 1945, dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara, ada kewajiban bagi Mahkamah Konstitusi untuk dalam keadaan tertentu membuat hukum sendiri sesuai pencarian dan pemahamannya tentang nilai-nilai keadilan konstitusi.”¹⁷⁵

Mahkamah Konstitusi dalam menggunakan *judicial activism*¹⁷⁶ adalah suatu keharusan, selain diperlukan juga tidak dilarang oleh UUD NRI Tahun

¹⁷¹ Indonesia, *Undang Undang Kekuasaan Kehakiman, Op. Cit.*, Ps. 10.

¹⁷² *Ibid.*, Ps. 5 ayat (1).

¹⁷³ Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, hal 47.

¹⁷⁴ Indonesia, *Undang Undang Kekuasaan Kehakiman, Op. Cit.*, Ps. 45.

¹⁷⁵ Moh. Mahfud MD, “Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Penegakan Hukum Di Indonesia”, (makalah pada FGD tentang Penegakan Hukum yang diselenggarakan oleh Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan di Hotel Sari Pan Pasific, Jakarta, 12 Oktober 2011, hal 6.

¹⁷⁶ Kecenderungan peranan hakim menjadi sangat aktif melibatkan diri dalam persoalan-persoalan di luar tugas utamanya untuk memeriksa dan memutus perkara secara independen dan imparsial. *Ibid.*, hal 5.

1945. Sehingga memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk menafsirkan UUD NRI Tahun 1945 dengan model penafsiran yang diinginkan, yang ditafsirkan hanyalah norma didalamnya, bukan menilai baik atau buruk norma tersebut. Intinya adalah menegakan hukum dan keadilan berdasarkan UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu Mahkamah Konstitusi seringkali menciptakan hukum dengan menyampingkan undang-undang tersebut demi menciptakan keadilan berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.¹⁷⁷

2.4.4 Peradilan Administrasi dan Peradilan Konstitusi

Peradilan Administrasi merupakan suatu peradilan yang menyelesaikan perselisihan yang terjadi antara pihak-pihak yang salah satu pihak adalah aparat pemerintah dan pihak lainnya warga masyarakat, atau sesama aparat pemerintah. Perselisihan intern, jika para pihak sesama aparat pemerintah, dan perselisihan ekstern, jika salah satu pihaknya adalah masyarakat.¹⁷⁸

Menurut Prajudi Atmosudirjo, pengertian peradilan administrasi terbagi atas pengertian dalam arti luas dan pengertian dalam arti sempit. Pengertian dalam arti luas adalah peradilan yang menyangkut pejabat-pejabat dan instansi administrasi Negara baik yang bersifat perkara pidana, perkara perdata, perkara adat, perkara agama dan perkara administrasi Negara murni. Sedangkan pengertian dalam arti sempit adalah peradilan yang menyelesaikan perkara administrasi murni semata-mata, administrasi murni adalah perkara yang tidak merupakan pelanggaran hukum pidana, perdata, melainkan suatu perselisihan yang berdasarkan interpretasi dari suatu pasal ketentuan perundang-undangan.¹⁷⁹

Sedangkan Peradilan Konstitusi merupakan peradilan yang berwenang menyelesaikan perselisihan hukum dengan didasarkan pada konstitusi. Tujuannya dalam rangka menjamin hak-hak dasar yang telah diatur didalam konstitusi agar didalam penyelenggaraan Negara tidak bertentangan dengan konstitusi, dan

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ Safri Nugraha, *et al*, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal 401.

¹⁷⁹ *Ibid.*, hal 402.

mengawasi peraturan yang dibuat oleh badan legislatif agar prosedur pembentukan dan substansi peraturan sesuai dengan konstitusi. Keberadaan peradilan konstitusi untuk mengawasi agar hukum yang berlaku sesuai dengan nilai-nilai yang terdapat didalam konstitusi yang merupakan cita-cita pembentuk konstitusi disesuaikan dengan perkembangan masyarakat.¹⁸⁰

Peradilan Konstitusi berbeda dengan Peradilan Administrasi, karena hakim di dalam Peradilan Konstitusi lebih berdasarkan pada opini dan teori, sedangkan hakim Peradilan Administrasi berdasarkan pada fakta-fakta konkrit di persidangan. Hakim didalam Peradilan Konstitusi bergantung pada metode yang digunakan untuk menghasilkan suatu opini, sedangkan hakim didalam Peradilan Administrasi bergantung pada kebenaran yang dapat dibuktikan di persidangan.¹⁸¹

Di Indonesia, Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagai Peradilan Administrasi dan Mahkamah Konstitusi sebagai Peradilan Konstitusi. PTUN sebagai wadah bagi tiap warganegara untuk dapat menggugat keputusan Badan atau Pejabat TUN, sehingga keberadaannya untuk menjamin agar warganegara tidak dirugikan akibat dikeluarkannya keputusan TUN oleh Badan atau Pejabat TUN selaku pihak yang berkuasa. Sedangkan Mahkamah Konstitusi sebagai wadah bagi tiap warganegara untuk dapat menggugat UU, sehingga keberadaannya untuk menjamin agar warganegara tidak dirugikan dengan pembentukan UU oleh badan legislatif.

Pengujian keputusan TUN yang dilakukan di PTUN didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan pada asas-asas umum pemerintahan yang baik.¹⁸² Beberapa hal yang membuat keputusan TUN bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, antara lain Badan atau Pejabat TUN tidak berwenang dalam mengeluarkan keputusan TUN, keputusan TUN yang dikeluarkan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tata cara pembentukan keputusan TUN tidak sesuai

¹⁸⁰ Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2006) hal 82-84.

¹⁸¹ Moh. Mahfud MD, *Op. Cit.*

¹⁸² Indonesia, *Undang Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 9 tahun 2004, LN No. 35 Tahun 2004, TLN No. 4380, Ps. 53.

prosedur yang ditentukan.¹⁸³ Sedangkan asas-asas umum pemerintahan yang baik antara lain asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan Negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas, dan asas akuntabilitas.¹⁸⁴

Beberapa tindakan Badan atau Pejabat TUN yang dapat merugikan masyarakat antara lain tindakan melawan hukum, tindakan penyalahgunaan kewenangan, tindakan yang sewenang-wenang. Tindakan melawan hukum adalah tindakan yang melanggar ketentuan perundang-undangan dan kepatutan dalam masyarakat, baik sengaja atau tidak. Tindakan penyalahgunaan kewenangan adalah tindakan yang menggunakan kewenangan tidak sesuai dengan peraturan dasar kewenangannya. Tindakan yang sewenang-wenang adalah tindakan diluar ketentuan perundang-undangan.¹⁸⁵

Sedangkan pengujian UU yang dilakukan di Mahkamah Konstitusi didasarkan pada UUD NRI Tahun 1945, dimana hakim konstitusi di dalam memutus segala perkara yang diajukan harus berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 sesuai dengan alat bukti dan keyakinan hakim.¹⁸⁶ Bentuk pengujiannya dilakukan dengan bentuk pengujian materil dan bentuk pengujian formil. Pengujian materil adalah pengujian atas materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian UU yang dianggap bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Sedangkan pengujian formil adalah pengujian atas pembentukan UU yang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.¹⁸⁷

Beberapa asas yang terdapat didalam peradilan TUN di Indonesia, pertama, asas *point d'interest-point d'action*, dimana untuk mengajukan suatu

¹⁸³ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Total Grafindo, 2003), hal 172-174.

¹⁸⁴ Indonesia, *Undang Undang tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme*, UU No. 28 tahun 1999, LN No. 75 Tahun 1999, TLN No. 3851, Ps. 3.

¹⁸⁵ Safri Nugraha, *et al, Op. Cit.*, hal 408-409.

¹⁸⁶ Indonesia, *Undang Undang Kekuasaan Kehakiman, Op. Cit.*, Ps. 45.

¹⁸⁷ Indonesia, *Undang Undang Mahkamah Konstitusi, Op. Cit.*, Ps. 51 ayat (3).

gugatan, seseorang harus memiliki kepentingan sebelumnya, kepentingan tersebut muncul ketika ia merasa dirugikan akibat dikeluarkannya keputusan TUN. Kedua, asas *dominus litis*, dimana hakim PTUN berperan aktif demi mencari kebenaran materiil didalam proses penyelesaian sengketa. Ketiga, asas *erga omnes*, dimana putusan PTUN bersifat umum dan dapat berlaku terhadap siapapun yang terkait atas keputusan TUN tersebut. Keempat, asas *presumption justie causa*, dimana keputusan TUN akan dianggap sah menurut hukum selama tidak ada putusan pengadilan yang membatalkan keputusan TUN atau menyatakan keputusan TUN tidak sah.¹⁸⁸

Sebagaimana PTUN, bahwa suatu keputusan TUN dianggap sah menurut hukum selama tidak ada putusan pengadilan yang membatalkan keputusan TUN atau menyatakan keputusan TUN tidak sah, UU Mahkamah Konstitusi juga menyatakan bahwa UU yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi dianggap berlaku selama tidak ada putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan UU tersebut bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.¹⁸⁹ Upaya hukum atas putusan PTUN dapat dilakukan di Pengadilan Tinggi TUN untuk banding, dan di Mahkamah Agung untuk kasasi, dan masih dapat dilakukan peninjauan kembali atas putusan Mahkamah Agung tersebut. Sedangkan Mahkamah Konstitusi tidak dapat diajukan upaya hukum, karena putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat.

PTUN merupakan lembaga kontrol terhadap tindakan-tindakan hukum dari aparat pemerintah agar tidak menyimpang, serta sebagai pelindung hak-hak warga masyarakat atas tindakan penyalahgunaan wewenang dan tindakan sewenang-wenang oleh aparat. PTUN memiliki ciri-ciri khas antara lain pengawasannya bersifat *external control* karena merupakan lembaga diluar kekuasaan eksekutif, pengawasannya menekankan tindakan pencegahan, pengawasan atas tindakan pemerintah didasarkan pada ketentuan perundang-undangan (segi legalitas). Sehingga pengawasan yang dilakukan lebih kepada asas

¹⁸⁸ Indroharto, *Op. Cit.*, hal 25-30.

¹⁸⁹ Indonesia, *Undang Undang Mahkamah Konstitusi, Op. Cit.*, Ps. 58.

legalitasnya, apakah keputusan TUN yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN sesuai dengan ketentuan yang berlaku.¹⁹⁰

PTUN memiliki kekuatan eksekutorial, serta memiliki kekuatan pembuktian, karena putusan PTUN merupakan keputusan hukum yang bersifat hukum publik, sehingga dapat dijadikan alat bukti otentik. Sifat putusnya juga *erga omnes*, yakni mengikat pihak-pihak lain diluar sengketa. Putusan PTUN yang dapat dieksekusi hanya putusan yang mengabulkan gugatan. Karena dengan dikabulkannya gugatan, maka keputusan TUN yang menjadi obyek sengketa dibatalkan atau dinyatakan tidak sah. Akibat putusan tersebut dapat mewajibkan Badan atau Pejabat TUN untuk mencabut keputusan TUN, mencabut keputusan TUN disertai penerbitan keputusan TUN yang baru, penerbitan keputusan TUN terhadap obyek sengketa keputusan TUN negatif fiktif, kewajiban ganti rugi, kewajiban rehabilitasi untuk sengketa kepegawaian.¹⁹¹

Apabila Badan atau Pejabat TUN tidak bersedia mencabut keputusan TUN, maka dalam 60 hari keputusan TUN tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum, jika Badan atau Pejabat TUN tidak bersedia mencabut dan menerbitkan keputusan TUN baru, maka dalam 90 hari penggugat dapat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan agar pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan PTUN tersebut. Terhadap Badan atau Pejabat TUN tersebut dapat dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan/atau sanksi administratif. Badan atau Pejabat TUN tersebut juga diumumkan di media massa cetak setempat. Ketua pengadilan dapat mengajukan kepada Presiden selaku pemegang kekuasaan eksekutif tertinggi untuk melaksanakan putusan dan lembaga legislatif untuk menjalankan fungsi pengawasan.¹⁹²

Putusan Mahkamah Konstitusi memiliki 3 kekuatan, yaitu kekuatan mengikat, kekuatan pembuktian, dan kekuatan eksekutorial. Kekuatan mengikat,

¹⁹⁰ Thorkis Pane, *Memahami Praktek Beracara di Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Pane Press, 2005), hal 11-13.

¹⁹¹ *Ibid.*, hal 124-125.

¹⁹² Indonesia, *Undang Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 10 tahun 2009, LN No. 160 Tahun 2009 No. 160, TLN No. 5079, Ps. 116.

dimana putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat, sehingga ketika putusan diucapkan maka langsung memiliki kekuatan mengikat bagi seluruh masyarakat (*erga omnes*), karena tidak ada upaya hukum lain yang dapat ditempuh terhadap putusan tersebut dan putusan berlaku sebagaimana UU. Kekuatan pembuktian, apabila suatu materi yang pernah diputus oleh Mahkamah Konstitusi dan putusan tersebut bersifat *erga omnes*, maka putusan tersebut dapat digunakan sebagai alat bukti untuk menolak permohonan pengujian materi yang sama, karena apa yang diputus hakim dan berkekuatan hukum tetap dianggap telah benar. Kekuatan eksekutorial, suatu putusan yang telah dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi memiliki kekuatan eksekutorial. Misalkan didalam perselisihan Pemilu, terhadap permohonan yang dikabulkan maka memberikan hak kepada pemohon untuk meminta dilaksanakan putusan kepada KPU untuk dilakukan perubahan penetapan hasil Pemilu.¹⁹³

Menurut Jimly Asshiddiqie, bahwa Mahkamah Konstitusi berbeda dengan PTUN, dimana PTUN menyangkut keadilan untuk orang (*code of justice*), sedangkan Mahkamah Konstitusi adalah *code of law*. Sehingga putusan Mahkamah Konstitusi langsung berlaku tanpa adanya eksekusi. Apabila Mahkamah Konstitusi telah membatalkan suatu UU, maka tidak perlu dilakukan pencabutan, karena UU tersebut tidak mengikat lagi semenjak Mahkamah Konstitusi memutuskan UU dibatalkan. Begitu juga dengan putusan Mahkamah Konstitusi mengenai perselisihan hasil Pemilu, pembubaran partai politik, dan sengketa kewenangan lembaga Negara, putusan tersebut langsung mengikat dan tidak perlu dieksekusi.¹⁹⁴

¹⁹³ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hal 206-213.

¹⁹⁴ “Jimly: Putusan Mahkamah Konstitusi Tidak Perlu Eksekusi”, <http://hukum-online.com/berita/baca/hol8702/jimly-putusan-mahkamah-konstitusi-tidak-perlu-eksekusi>, diakses pada tanggal 15 Januari 2012, pada pukul 08:55 WIB.

BAB 3

PENGATURAN DAN TAHAPAN PEMILUKADA BERDASARKAN UNDANG UNDANG PEMERINTAHAN DAERAH

3.1 Pengaturan Pemilukada

Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa gubernur, Bupati, dan Walikota, masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota yang dipilih secara demokratis.¹⁹⁵ Implikasinya adalah bahwa dalam pelaksanaan Pemilukada harus menjunjung nilai-nilai demokratis.

Dipilih secara demokratis dapat dilakukan melalui demokrasi perwakilan atau demokrasi langsung. Demokrasi perwakilan dimana rakyat memilih perwakilannya untuk menyampaikan pendapat dan membuat keputusan untuk kepentingan rakyat, sedangkan demokrasi langsung dimana rakyat memberikan suara dalam menentukan keputusan. Jika konstitusi tidak mengatur secara jelas, maka UU yang menentukan apakah pemilihan kepala daerah dilakukan melalui perwakilan yang dipilih oleh rakyat atau dilakukan secara langsung oleh rakyat.

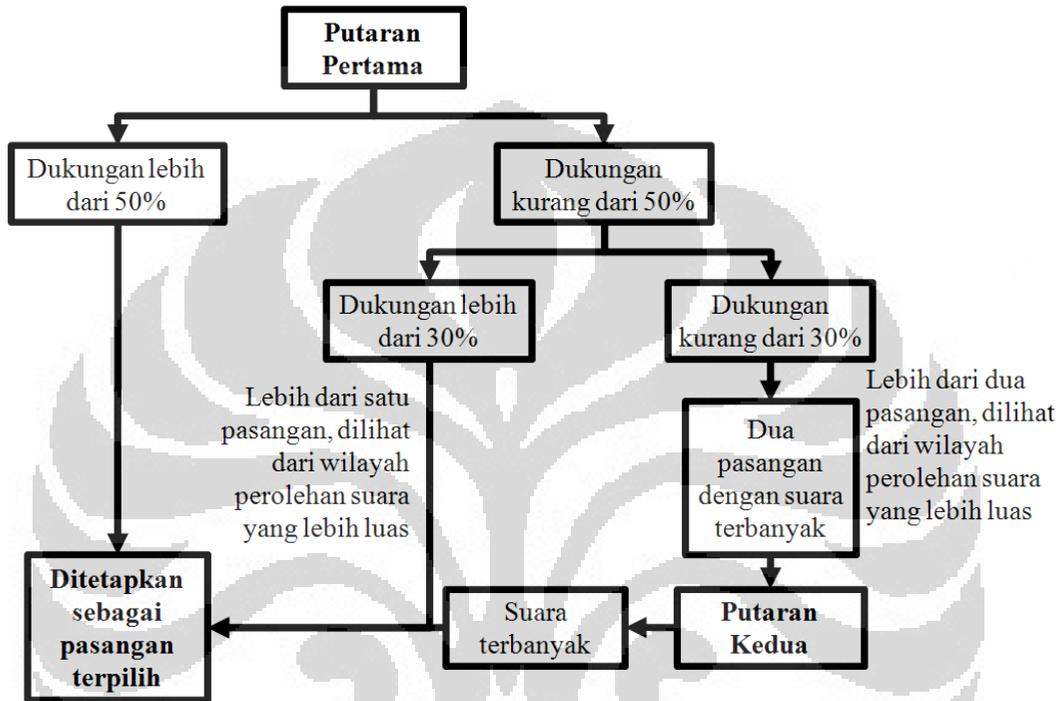
UU Pemerintahan Daerah menetapkan bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.¹⁹⁶ Dengan mengadopsi asas-asas pemilu pada Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tersebut, maka dapat dikatakan bahwa UU Pemerintahan Daerah menentukan Pemilukada dipilih secara langsung oleh rakyat.

¹⁹⁵ Indonesia, *UUD NRI Tahun 1945, Op. Cit.*, Ps. 18 ayat (4).

¹⁹⁶ Indonesia, *Undang Undang Pemerintahan Daerah 2008, Op. Cit.*, Ps. 56 ayat (1).

3.1.1 Sistem Pemilukada

Sistem Pemilukada dilakukan dalam dua tahapan, apabila pada tahapan pertama tidak ada pasangan calon yang memenuhi dukungan jumlah suara tertentu. Untuk tahapan kedua, pesertanya berasal dari dua pasangan calon yang memperoleh dukungan jumlah suara terbanyak pada tahapan pertama.



Pasal 107 UU Pemerintahan Daerah

Berdasarkan UU Pemerintahan daerah, maka pengaturannya adalah sebagai berikut:¹⁹⁷

- a. Pasangan calon yang memperoleh suara lebih dari 50 % jumlah suara sah ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih.
- b. Apabila perolehan suara 50% tidak terpenuhi, pasangan calon yang memperoleh suara lebih dari 30% dari jumlah suara sah, yang perolehan suaranya terbesar dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih. Jika lebih dari satu pasangan calon yang perolehan suaranya sama, penentuan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas.
- c. Apabila tidak ada yang mencapai 30% dari jumlah suara sah, dilakukan pemilihan putaran kedua yang diikuti oleh dua pasangan

¹⁹⁷ *Ibid.*, Ps. 107.

dengan jumlah suara terbanyak. Jika lebih dari dua pasangan calon, penentuan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas. Pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pada putaran kedua dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih.

3.1.2 Peserta Pemilukada

Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pasangan calon yang berhak untuk menjadi peserta Pemilukada adalah pasangan calon yang didukung oleh:¹⁹⁸

- a. Partai politik
- b. Gabungan partai politik
- c. Sejumlah orang yang memenuhi persyaratan.

Untuk dapat mengajukan pasangan calon, partai politik dan gabungan partai politik harus memenuhi persyaratan jumlah kursi minimal 15% dari jumlah kursi DPRD atau 15% dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilu anggota DPRD. Sedangkan sejumlah orang yang mengajukan pasangan calon harus memenuhi persyaratan tertentu, yaitu persentase minimal dukungan sebagai berikut:¹⁹⁹

PERSEN	Jumlah Penduduk	
	Pemilukada Provinsi	Pemilukada Kab/Kota
6,5%	Kurang dari 2.000.000	Kurang dari 250.000
5%	2.000.000-6.000.000	250.000-500.000
4%	6.000.000-12.000.000	500,000-1.000.000
3%	Lebih dari 12.000.000	Lebih dari 1.000.000

Dukungan tersebut, harus menyebar lebih dari 50% jumlah kabupaten/kota di provinsi untuk Pemilukada provinsi dan 50% jumlah kecamatan di kabupaten/kota untuk Pemilukada kabupaten/kota.

¹⁹⁸ *Ibid.*, Ps. 59 ayat (1).

¹⁹⁹ *Ibid.*, Ps. 59 ayat (2a) dan (2b).

Pasangan calon yang diusulkan sebagai peserta Pemilu harus memenuhi persyaratan yaitu warganegara Indonesia yang memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:²⁰⁰

- 1) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
- 2) Setia kepada Pancasila sebagai dasar Negara, UUD NRI Tahun 1945, cita-cita proklamasi, dan kepada NKRI serta pemerintah
- 3) Pendidikan minimal SLTA dan/atau sederajat
- 4) Berusia minimal 30 tahun bagi peserta Pemilu provinsi dan minimal 25 tahun bagi peserta Pemilu kabupaten/kota.
- 5) Sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter
- 6) Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih
- 7) Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap
- 8) Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat
- 9) Menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan
- 10) Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan Negara
- 11) Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap
- 12) Memiliki NPWP atau bagi yang belum mempunyai NPWP wajib mempunyai bukti pembayaran pajak
- 13) Menyerahkan daftar riwayat hidup lengkap yang memuat antara lain riwayat pendidikan dan pekerjaan, serta keluarga kandung, suami dan isteri
- 14) Belum pernah menjabat sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah selama dua kali masa jabatan yang sama
- 15) Tidak dalam status sebagai pejabat kepala daerah

²⁰⁰ *Ibid.*, Ps. 58.

- 16) Mengundurkan diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya.

Untuk syarat nomor 6, berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009, yang salah satunya pengujian terhadap Pasal 58 huruf f UU Nomor 12 Tahun 2008. Putusan tersebut menyatakan bahwa norma hukum pada Pasal 58 huruf f adalah inkonstitusional apabila tidak dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:²⁰¹

- 1) Berlaku bukan untuk jabatan-jabatan publik yang dipilih sepanjang tidak dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan hak pilih oleh putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- 2) Berlaku terbatas untuk jangka waktu 5 tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- 3) Kejujuran atau keterbukaan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana;
- 4) Bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa seseorang yang pernah dipidana dengan hukuman lebih dari 5 tahun, dapat mencalonkan diri dengan syarat ia telah melewati masa 5 tahun sejak menyelesaikan hukumannya dan harus terbuka mengenai latar belakangnya yang pernah menjadi narapidana.

Untuk syarat nomor 16, berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi nomor 17/PUU-VI/2008 yang salah satunya pengujian terhadap Pasal 58 huruf g

²⁰¹ Mahkamah berpendapat bahwa norma hukum yang berbunyi “ tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih” yang tercantum dalam Ps. 12 huruf g dan Ps. 50 ayat (1) huruf g UU 10/2008 serta Ps. 58 huruf f UU 12/2008 merupakan norma hukum yang inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*). Norma hukum tersebut adalah inkonstitusional apabila tidak dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

1. Berlaku bukan untuk jabatan-jabatan publik yang dipilih (*elected officials*) sepanjang tidak dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan hak pilih oleh putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap
2. Berlaku terbatas untuk jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap
3. Kejujuran atau keterbukaan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana
4. Bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

UU Nomor 12 Tahun 2008. Putusan tersebut menyatakan bahwa syarat pengunduran diri bagi calon yang sedang menjabat menimbulkan ketidakpastian hukum atas masa jabatan kepala daerah yaitu 5 tahun dan sekaligus perlakuan yang tidak sama antar-sesama pejabat Negara.²⁰² Sehingga dapat disimpulkan bahwa setiap kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya dapat mencalonkan diri untuk menjadi peserta Pemilu, baik di daerah yang sedang dijabat maupun daerah lain.

3.1.3 Penyelenggara Pemilu

Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945, bahwa penyelenggara Pemilu adalah suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Bersifat nasional yakni menyeluruh di setiap wilayah NKRI, di setiap wilayah terdapat KPU provinsi dan/atau KPU kabupaten/kota yang kedudukannya bersifat hierarkis dengan KPU pusat.

Oleh karena itu KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota merupakan satu kesatuan organisasi berjenjang meskipun UU telah menentukan pembagian tugas dan tanggungjawab masing-masing. Baik KPU provinsi maupun KPU kabupaten/kota merupakan organ dari KPU yang harus melaksanakan dan mengikuti arahan, pedoman, dan program dari KPU pusat.

Bersifat mandiri yakni di dalam penyelenggaraan Pemilu KPU tidak dapat diintervensi atau dipengaruhi pihak lain demi menjaga asas jujur dan adil di dalam Pemilu. Karena penyelenggaraan pemilu tidak dapat diserahkan kepada

²⁰² Ketentuan yang mensyaratkan pengunduran diri secara tetap dan tidak dapat ditarik kembali merupakan ketentuan yang tidak proporsional. Untuk menghindari konflik kepentingan (*conflict of interest*), calon yang sedang menjabat (*incumbent*) seharusnya cukup diberhentikan sementara sejak pendaftaran sampai dengan ditetapkannya calon kepala daerah terpilih oleh KPU sebagaimana ketentuan yang diberlakukan bagi pimpinan maupun anggota DPRD [*vide* Ps. 59 ayat (5) huruf h dan i]. Hal tersebut di atas jelas terlihat dalam Penjelasan Ps. 58 huruf q yang antara lain berbunyi, "Pengunduran diri gubernur dan wakil gubernur dibuktikan dengan menyerahkan surat pernyataan pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali disertai dengan surat persetujuan Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden". Penjelasan tersebut di atas semakin menunjukkan adanya pengaturan yang tidak proporsional yang menimbulkan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty, rechtsonzekerheid*). Syarat pengunduran diri bagi calon yang sedang menjabat (*incumbent*) sebagaimana diatur Ps. 58 huruf q UU 12/2008 menimbulkan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty, rechtsonzekerheid*) atas masa jabatan kepala daerah yaitu lima tahun [*vide* Ps. 110 ayat (3) UU 32/2004] dan sekaligus perlakuan yang tidak sama (*unequal treatment*) antar-sesama pejabat negara [*vide* Ps. 59 ayat (5) huruf i UU 32/2004], sehingga dapat dikatakan bertentangan dengan Ps. 28D ayat (1) UUD 1945.

pemerintah, untuk mencegah intervensi atau pengaruh politik di dalam penyelenggaraannya.

KPU Pusat dalam Pemilukada hanya berperan dalam mengarahkan, mengkoordinasikan, dan memantau. KPU provinsi memiliki peranan dalam pelaksanaan Pemilukada provinsi dan mengkoordinasi pelaksanaan Pemilukada kabupaten/kota. KPU kabupaten/kota berperan dalam pelaksanaan Pemilukada kabupaten/kota. KPUD bertanggung jawab dalam pembuatan perencanaan, anggaran, penjadwalan, pelaksanaan, penetapan hasil, evaluasi pelaksanaan Pemilukada.

Secara keseluruhan dalam menyelenggarakan Pemilukada KPU menetapkan tata cara penyelenggaraan, melaksanakan semua tahapan, memutakhirkan data pemilih, melakukan rekapitulasi hasil, membuat berita acara penghitungan, memeriksa pengaduan dan menindaklanjuti temuan dan laporan yang disampaikan pengawas Pemilu, menetapkan dan mengumumkan hasil Pemilukada, menerbitkan keputusan untuk mengesahkan pasangan calon terpilih.

Untuk pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemilukada dilakukan oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dimana Bawaslu sendiri merupakan badan yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah NKRI. Pengawasan oleh Bawaslu diperlukan untuk menjamin pelaksanaan Pemilu benar-benar dilaksanakan berdasarkan asas Pemilu, yakni Luber dan Jurdil serta ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengawasan oleh Bawaslu dilakukan beserta Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri. Bawaslu dan jajarannya, dalam melaksanakan pengawasan Pemilu dimulai sejak dari tahapan-tahapan Pemilu, penyelenggaraan Pemilu, penerimaan laporan atas dugaan pelanggaran, penyampaian temuan dan laporan yang kemudian diteruskan kepada pihak-pihak yang berwenang hingga tahapan akhir Pemilu. Pengawasan tidak hanya terhadap penyelenggaraan, melainkan juga terhadap para penyelenggaranya. Menindaklanjuti temuan dan

laporan atas segala tindakan para penyelenggara yang mengakibatkan terganggunya proses tahapan Pemilu.

Berdasarkan UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dibentuklah lembaga baru yakni Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). DKPP merupakan lembaga yang bersifat tetap dan berkedudukan di Ibukota Negara. Pembentukannya bertujuan untuk memeriksa dan memutus atas pengaduan dan/atau laporan tentang adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota penyelenggara Pemilu (baik KPU maupun Bawaslu). Anggota DKPP terdiri dari 7 anggota yang dipimpin oleh satu ketua merangkap anggota. Anggota DKPP berasal dari unsur KPU, unsur Bawaslu, utusan DPR dan utusan Pemerintah.²⁰³ Pembentukan DKPP berdasarkan Keputusan Presiden, dan untuk periode 2012-2017 berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 57/P/Tahun 2012 tanggal 8 Juni 2012.

DKPP ini berbeda dengan dewan kehormatan sebelumnya, dimana dewan kehormatan sebelumnya merupakan lembaga *ad hoc* dan terdapat pada lembaga penyelenggara pemilu masing-masing. Dengan adanya DKPP maka hanya ada satu dewan kehormatan yang bertugas untuk mengawasi seluruh penyelenggara pemilu dan sifatnya tetap yang berkedudukan di ibukota. Menurut Jimly Asshiddiqie, DKPP yang merupakan lembaga baru harus dijadikan sebagai instrumen untuk membangun akhlak bangsa dan demokrasi. DKPP juga memiliki kekuasaan yang besar, termasuk memecat ketua KPU dan Bawaslu atas pelanggaran hukum atau kode etik yang telah ditetapkan.²⁰⁴

DKPP harus menyusun dan menetapkan kode etik untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas para penyelenggara pemilu. Kode etik

²⁰³ Indonesia, *Undang Undang tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Op. Cit.*, Ps. 109.

²⁰⁴ “Ini Perbedaan Dewan Kehormatan Pemilu dengan Bawaslu”, <http://kpu-kutai-timurkab.go.id/berita-584-ini-perbedaan-dewan-kehormatan-pemilu-dengan-bawaslu.html>, diakses pada tanggal 5 Juli 2012, pada pukul 05.30 WIB.

tersebut memiliki sifat mengikat dan wajib dipatuhi oleh anggota penyelenggara Pemilu.²⁰⁵ DKPP memiliki tugas yaitu:²⁰⁶

- a. Menerima pengaduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik oleh Penyelenggara Pemilu
- b. Melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas pengaduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik oleh Penyelenggara Pemilu
- c. Menetapkan putusan
- d. Menyampaikan putusan kepada pihak-pihak terkait untuk ditindaklanjuti

DKPP juga berwenang untuk:²⁰⁷

- a. Memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan
- b. Memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak-pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain
- c. Memberikan sanksi kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik.

Apabila terjadi dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota penyelenggara Pemilu, maka pihak yang dapat mengajukan adalah penyelenggara pemilu, peserta pemilu, tim kampanye, masyarakat, dan/atau pemilih. Pengaduan tersebut menjadi dasar bagi DKPP untuk melakukan verifikasi dan penelitian administrasi adanya pelanggaran kode etik. Anggota penyelenggara Pemilu yang diduga melanggar kode etik wajib hadir dan tidak dapat dikuasakan. Setelah melakukan penelitian dan/atau verifikasi terhadap pengaduan tersebut, mendengarkan pembelaan dan keterangan saksi-saksi, serta memperhatikan bukti-bukti maka DKPP dapat menetapkan putusan. Putusan yang dikeluarkan oleh DKPP bersifat final dan mengikat, berupa teguran tertulis,

²⁰⁵ Indonesia, *Undang Undang tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Op. Cit.*, Ps. 110.

²⁰⁶ *Ibid.*, Ps. 111.

²⁰⁷ *Ibid.*

pemberhentian sementara, atau pemberhentian tetap. Penyelenggara pemilu wajib melaksanakan putusan DKPP.²⁰⁸

Dengan adanya DKPP, apabila ditemukan dugaan pelanggaran kode etik oleh anggota penyelenggara Pemilu dapat diadukan atau dilaporkan kepada DKPP oleh pihak-pihak yang telah ditentukan, begitu juga terhadap pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh anggota penyelenggara Pemilu. Menurut Jimly Asshiddiqie dalam mengajukan pengaduan atau laporan, yang harus diadukan adalah kasus-kasus pelanggaran kode etik yang berkaitan dengan orang yang memiliki etika, dan tidak ada kaitannya dengan lembaganya. Oleh karena itu, didalam mengajukan pengaduan atau laporan harus jelas mengenai pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh anggota penyelenggara Pemilu. Untuk itu terhadap pelanggaran yang berat dapat dihukum pemecatan, sedangkan untuk pelanggaran tidak berat hanya peringatan atau teguran.²⁰⁹

3.2 Tahapan Pemilukada

Pemilukada dilaksanakan melalui masa persiapan, dan tahap pelaksanaan, masa persiapan Pemilukada meliputi:²¹⁰

- a. Pemberitahuan DPRD kepada kepala daerah mengenai berakhirnya masa jabatan
- b. Pemberitahuan DPRD kepada KPU provinsi dan/atau KPU kabupaten/kota mengenai berakhirnya masa jabatan kepala daerah
- c. Perencanaan penyelenggaraan, meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan Pemilukada
- d. Pembentukan panitia pengawas, PPK, PPS, dan KPPS
- e. Pemberitahuan dan pendaftaran pemantau

²⁰⁸ *Ibid.*, Ps. 112.

²⁰⁹ “Jimly: DKPP Memiliki Wewenang Memecat”, <http://megapolitan.kompas.com/read/2012/06/22/07564597/Jimly.DKPP.Memiliki.Wewenang.Memecat>, diakses pada tanggal 5 Juli 2012, pada pukul 05.30 WIB.

²¹⁰ Indonesia, *Undang Undang Pemerintahan Daerah 2004, Op. Cit.*, Ps. 65 ayat (2).

Tahapan pelaksanaan Pemilu meliputi:²¹¹

- a. Penetapan daftar pemilih
- b. Pendaftaran dan penetapan calon
- c. Kampanye
- d. Pemungutan suara
- e. Penghitungan suara
- f. Penetapan dan pelantikan pasangan calon terpilih

3.2.1 Penetapan Daftar Pemilih

Warganegara yang berhak memilih dalam Pemilu adalah warganegara Indonesia yang pada hari pemungutan suara Pemilu sudah berumur 17 tahun atau sudah/pernah kawin.²¹² Untuk dapat menggunakan hak pilih, seorang warganegara Indonesia harus terdaftar sebagai pemilih. Syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk dapat didaftar sebagai pemilih adalah:

- a. Nyata-nyata tidak sedang terganggu jiwa/ingatan
- b. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap

Seorang warganegara Indonesia yang telah terdaftar, kemudian ternyata tidak lagi memenuhi persyaratan, maka tidak dapat menggunakan lagi hak pilihnya.²¹³ Peraturan KPU menambahkan satu syarat lagi yakni yang berdomisili di daerah pemilihan sekurang-kurangnya 6 bulan sebelum disahkannya daftar pemilih sementara yang dibuktikan dengan KTP atau dokumen kependudukan dari instansi yang berwenang.²¹⁴

Dalam proses pendaftaran pemilih untuk Pemilu, daftar pemilih pada saat pelaksanaan pemilu terakhir di daerah, digunakan sebagai daftar pemilih untuk Pemilu dengan ditambah daftar pemilih tambahan, yaitu warganegara

²¹¹ *Ibid.*, Ps. 65 ayat (3).

²¹² *Ibid.*, Ps. 68.

²¹³ *Ibid.*, Ps. 69.

²¹⁴ Komisi Pemilihan Umum, *Peraturan tentang Pedoman Tata Cara Pemutakhiran Data Dan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah*, Peraturan KPU No. 12 tahun 2010, Ps. 4 ayat (2) huruf c.

Indonesia yang telah memenuhi syarat sebagai pemilih pada hari pemungutan suara.²¹⁵

Seorang pemilih hanya didaftar satu kali dalam daftar pemilih, sehingga pemilih yang mempunyai lebih dari satu tempat tinggal harus menentukan salah satu di antaranya untuk ditetapkan sebagai tempat tinggal yang dicantumkan dalam daftar pemilih. Kemudian pemilih diberikan tanda bukti pendaftaran untuk selanjutnya ditukarkan dengan kartu pemilih.²¹⁶

Pemilih yang telah terdaftar dapat juga menggunakan hak pilihnya di tempat lain, disertai laporan kepada Panitia Pemungutan Suara (PPS) setempat. PPS akan memberikan surat keterangan pindah dan mencoret namanya dari daftar pemilih. Pemilih yang bersangkutan segera melaporkan kepindahannya kepada PPS di tempat pemilih yang baru. Dalam keadaan yang memaksa, pemilih terdaftar dapat menggunakan hak pilihnya di tempat lain dengan menggunakan kartu pemilih, serta KTP dan/atau surat tugas.²¹⁷

Selanjutnya, daftar pemilih yang sudah disusun, yaitu daftar pemilih pada saat pelaksanaan pemilu terakhir di daerah yang bersangkutan ditambah pemilih baru, ditetapkan sebagai Daftar Pemilih Sementara (DPS). DPS ini diumumkan oleh PPS untuk mendapat tanggapan dari masyarakat. Pada kesempatan inilah, pemilih yang belum terdaftar dalam DPS dapat mendaftarkan diri ke PPS dan dimuat dalam daftar pemilih tambahan. DPS dan daftar pemilih tambahan ditetapkan sebagai Daftar Pemilih Tetap (DPT) yang akan disahkan dan diumumkan oleh PPS. Tata cara pelaksanaan pendaftaran pemilih ditetapkan oleh KPUD.²¹⁸

Pada tahapan ini, pelanggaran-pelanggaran yang dapat terjadi adalah manipulasi data pemilih, kartu identitas ganda, pemalsuan identitas pemilih, kesengajaan tidak mendaftarkan warga yang berhak memilih, intimidasi agar tidak

²¹⁵ Indonesia, *Undang Undang Pemerintahan Daerah 2004, Op. Cit.*, Ps. 70.

²¹⁶ *Ibid.*, Ps. 72.

²¹⁷ *Ibid.*, Ps. 73.

²¹⁸ *Ibid.*, Ps. 74.

mendaftar. Pelanggaran-pelanggaran tersebut merupakan pelanggaran yang mengandung unsur pidana pemilu atau tindak pidana pemilu. Pelanggaran yang bukan pidana seperti pendaftaran yang tidak sesuai ketentuan. Pihak-pihak yang dapat melakukan pelanggaran tersebut adalah warganegara, PPS/PPK, atau petugas pendaftar. Untuk pelanggaran pemilih ganda dapat berimplikasi pada tahapan lainnya seperti pada tahapan pemungutan suara.²¹⁹

Terhadap warga yang namanya tidak tercantum dalam DPS dapat mengajukan perbaikan kepada PPS agar namanya terdaftar. Namun UU hanya menyatakan bahwa PPS melakukan perbaikan dan setelah itu KPUD menetapkan DPT. Semenjak adanya SEMA Nomor 7 Tahun 2010, apabila PPS tidak melakukan perbaikan, maka prosedur yang harus diambil adalah dengan mengajukan gugatan ke PTUN.

3.2.2 Pendaftaran dan Penetapan Pasangan Calon

Peserta dalam Pemilu adalah pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang yang memenuhi persyaratan sebagaimana ketentuan dalam Undang-Undang ini.²²⁰

Partai politik atau gabungan partai politik yang telah memenuhi syarat hanya dapat mendaftarkan satu pasangan calon yang diusulkannya kepada KPUD dalam masa pendaftaran. Begitu juga dengan calon perseorangan yang telah memenuhi minimal dukungan, dapat mendaftarkan diri kepada KPUD. Khusus untuk calon perseorangan, dukungan-dukungan yang dihimpun dibuat dalam bentuk surat dukungan dengan menyertakan fotokopi KTP atau surat keterangan tanda penduduk. Penduduk yang berhak memberikan dukungan adalah penduduk yang telah memenuhi syarat sebagai pemilih.

²¹⁹ Topo Santoso, *et al.*, *Penegakan Hukum Pemilu: Praktik Pemilu 2004, Kajian Pemilu 2009-2014*, (Jakarta: 2006), hal 103-104.

²²⁰ Indonesia, *Undang Undang Pemerintahan Daerah 2008, Op. Cit.*, Ps. 56 ayat (2).

Pada saat mendaftarkan pasangan calon ke KPUD, partai politik atau gabungan partai politik wajib menyerahkan:²²¹

- 1) Surat pencalonan yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau pimpinan partai politik yang bergabung
- 2) Kesepakatan tertulis antarpartai politik yang bergabung untuk mencalonkan pasangan calon
- 3) Surat pernyataan tidak akan menarik pencalonan atas pasangan yang dicalonkan, yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik atau pimpinan-pimpinan partai politik yang bergabung
- 4) Surat pernyataan kesediaan yang bersangkutan sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah secara berpasangan
- 5) Surat pernyataan tidak akan mengundurkan diri sebagai pasangan calon
- 6) Surat pernyataan kesanggupan mengundurkan diri dari jabatan apabila terpilih menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- 7) Surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri bagi calon yang berasal dari PNS, anggota TNI, dan anggota POLRI
- 8) Surat pernyataan tidak aktif dari jabatannya, bagi pimpinan DPRD tempat yang bersangkutan menjadi calon di daerah yang menjadi wilayah kerjanya.
- 9) Surat pemberitahuan kepada pimpinan bagi anggota DPR, DPD dan DPRD yang mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah
- 10) Kelengkapan persyaratan calon sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah
- 11) Naskah visi, misi dan program dari pasangan calon tertulis

Begitu juga dengan pasangan calon perseorangan, pada saat mendaftarkan diri ke KPUD, wajib menyerahkan:²²²

- 1) Surat pencalonan yang ditandatangani oleh pasangan calon perseorangan

²²¹ Indonesia, *Undang Undang Pemerintahan Daerah 2004, Op. Cit.*, Ps. 59 ayat (5).

²²² Indonesia, *Undang Undang Pemerintahan Daerah 2008, Op. Cit.*, Ps. 59 ayat (5a) dan (5b).

- 2) Berkas dukungan dalam bentuk pernyataan dukungan yang dilampiri dengan fotokopi KTP atau surat keterangan tanda penduduk (dukungan hanya untuk satu pasangan calon)
- 3) Surat pernyataan tidak akan mengundurkan diri sebagai pasangan calon
- 4) Surat pernyataan kesanggupan mengundurkan diri dari jabatan apabila terpilih menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- 5) Surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri bagi calon yang berasal dari PNS, anggota TNI, dan anggota POLRI
- 6) Surat pernyataan nonaktif dari jabatannya bagi pimpinan DPRD tempat yang bersangkutan menjadi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah di daerah wilayah kerjanya
- 7) Surat pemberitahuan kepada pimpinan bagi anggota DPR, DPD, dan DPRD yang mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah
- 8) Kelengkapan persyaratan calon sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah
- 9) visi, misi, dan program dari pasangan calon secara tertulis.

Verifikasi dan rekapitulasi terhadap dukungan calon perseorangan dilakukan di PPS, PPK, KPU kabupaten/kota, dan KPU provinsi. Setiap verifikasi dan rekapitulasi yang dilakukan dituangkan dalam berita acara, yang salinannya disampaikan kepada bakal pasangan calon untuk dijadikan sebagai bukti pemenuhan persyaratan dukungan pencalonan.²²³

Kemudian dilakukan penelitian persyaratan administrasi pasangan calon oleh KPUD dengan melakukan klarifikasi kepada instansi pemerintah dan masukan masyarakat. Hasilnya diberitahukan secara tertulis kepada pasangan calon dengan tembusan pimpinan partai politik, gabungan partai politik, atau calon perseorangan.

Jika pasangan calon dari partai politik atau gabungan partai politik belum memenuhi syarat atau ditolak karena tidak memenuhi syarat, diberi kesempatan

²²³ *Ibid.*, Ps. 59A.

untuk melengkapi dan/atau memperbaiki atau mengajukan calon baru. Sedangkan untuk calon perseorangan yang belum memenuhi syarat diberi kesempatan untuk melengkapi dan/atau memperbaiki. Apabila dalam penelitian ulang, pasangan calon tidak memenuhi syarat dan ditolak maka tidak dapat lagi mengajukan.²²⁴

Setelah dilakukan penelitian dan memenuhi syarat, maka KPUD menetapkan minimal dua pasangan calon yang dituangkan dalam berita acara dan diumumkan. Dilanjutkan dengan pengundian secara terbuka untuk menetapkan nomor urut pasangan calon. Penetapan dan pengumuman pasangan calon bersifat final dan mengikat.²²⁵ Sehingga pada saat itu tidak ada lagi upaya yang dapat dilakukan, baik secara politis maupun secara hukum untuk membatalkan penetapan pasangan calon tersebut.

Pasangan calon yang telah ditetapkan dilarang untuk ditarik kembali dan mengundurkan diri. Terhadap pasangan calon perseorangan, dapat dikenakan sanksi tidak dapat mencalonkan diri atau dicalonkan oleh partai politik/gabungan partai politik sebagai calon kepala daerah/wakil kepala daerah untuk selamanya di seluruh wilayah RI dan denda sebesar dua puluh miliar rupiah. Dan juga dinyatakan gugur dan tidak dapat diganti pasangan calon perseorangan lain. Sedangkan terhadap partai politik atau gabungan partai politik, maka tidak dapat mengusulkan calon pengganti.²²⁶

Apabila salah seorang atau pasangan calon meninggal dunia setelah ditetapkan, maka partai politik atau gabungan partai politik dapat mengusulkan calon pengganti. Sedangkan terhadap calon perseorangan yang meninggal dunia, jika jumlah pasangan calon kurang dari dua pasangan maka KPUD membuka pendaftaran kembali. Jika masih terdapat dua pasangan calon, pasangan calon yang meninggal tidak dapat diganti dan dinyatakan gugur.²²⁷

²²⁴ *Ibid.*, Ps. 60.

²²⁵ Indonesia, *Undang Undang Pemerintahan Daerah 2004, Op. Cit.*, Ps. 61.

²²⁶ Indonesia, *Undang Undang Pemerintahan Daerah 2008, Op. Cit.*, Ps. 62.

²²⁷ *Ibid.*, Ps. 63.

Begitu juga dengan salah seorang atau pasangan calon yang berhalangan tetap setelah pemungutan suara putaran pertama, maka partai politik atau gabungan partai politik dapat mengusulkan pengganti. Jika terjadi pada calon perseorangan dan jumlah kurang dari dua pasangan, maka pasangan yang memperoleh suara terbanyak ketiga pada putaran pertama diikutsertakan dalam putaran kedua.²²⁸

Pada tahapan ini, pelanggaran-pelanggaran yang dapat terjadi adalah manipulasi data, intimidasi/kekerasan, penyuapan. Pelanggaran-pelanggaran tersebut merupakan tindak pidana pemilu. Pelanggaran bukan pidana seperti pendaftaran yang tidak sesuai dengan ketentuan. Pihak-pihak yang dapat melakukan pelanggaran tersebut adalah pengurus partai politik, calon pasangan, dan penyelenggara pemilu.²²⁹

Keputusan KPUD dalam menetapkan peserta Pemilukada adalah keputusan final. Mekanisme yang tersedia untuk mengoreksi kesalahan KPUD hanya bisa dilakukan sebelum adanya keputusan KPUD, yaitu dengan memberi kesempatan untuk melengkapi sejumlah kekurangan persyaratan. Dengan adanya SEMA Nomor 7 Tahun 2010, apabila KPUD tetap mengeluarkan keputusan yang merugikan, maka keputusan tersebut dapat dijadikan sebagai obyek sengketa untuk digugat ke PTUN.

3.2.3 Kampanye

Kampanye merupakan kegiatan dalam rangka meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program pasangan calon yang dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilukada.²³⁰ Kampanye diselenggarakan oleh tim kampanye dan dilakukan dalam 14 hari dan berakhir 3 hari sebelum pemungutan suara. Tim kampanye dibentuk oleh pasangan calon dan harus didaftarkan bersamaan pendaftaran calon kepada KPUD. Pelaksanaan kampanye dapat dilakukan secara bersama-sama atau secara terpisah dengan tanggung jawab

²²⁸ *Ibid.*, Ps. 64.

²²⁹ Topo Santoso, *et al.*, *Op. Cit.*, hal 104.

²³⁰ Indonesia, *Undang Undang Pemerintahan Daerah 2004*, *Op. Cit.*, Ps. 1 angka 23.

ada pada pasangan calon. Rakyat diberi kebebasan dalam kegiatan kampanye dan tidak boleh dipaksa untuk menghadiri atau tidak menghadiri. Jadwal pelaksanaan kampanye ditetapkan oleh KPUD.²³¹

Penyelenggaraan kampanye dilakukan diseluruh wilayah Pemilukada. Dalam penyampaian visi, misi dan program dilakukan dengan cara yang sopan, tertib, dan bersifat edukatif. Pelaksanaan kampanye dapat dilakukan dengan berbagai bentuk, antara lain:²³²

- 1) Pertemuan terbatas
- 2) Tatap muka
- 3) Penyebaran melalui media cetak dan media elektronik
- 4) Penyiaran melalui radio dan/atau televisi
- 5) Penyebarluasan bahan kampanye kepada umum
- 6) Pemasangan alat peraga di tempat umum
- 7) Rapat umum
- 8) Debat publik/debat terbuka antarcalon, dan
- 9) Kegiatan lain yang tidak melanggar peraturan perundang-undangan

Untuk kepentingan kampanye, media cetak, media elektronik dan pemerintah daerah harus memberi kesempatan yang sama kepada pasangan calon. Penggunaan alat peraga juga harus mempertimbangkan etika, estetika, kebersihan dan keindahan kota, serta lokasinya ditetapkan oleh KPUD dan harus mendapat izin dari pemilik tempat. Penggunaan atribut dalam kampanye disesuaikan dengan pasangan calon yang bersangkutan.²³³

Guna mencegah terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan, dalam kampanye dilarang:²³⁴

- a. Mempersoalkan dasar Negara Pancasila dan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945

²³¹ Indonesia, *Undang Undang Pemerintahan Daerah 2008*, Op. Cit., Ps. 75.

²³² Indonesia, *Undang Undang Pemerintahan Daerah 2004*, Op. Cit., Ps. 76.

²³³ *Ibid.*, Ps. 77.

²³⁴ *Ibid.*, Ps. 78.

- b. Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon kepala daerah/wakil kepala daerah dan/atau partai politik
- c. Menghasut atau mengadu domba partai politik, perseorangan, dan/atau kelompok masyarakat
- d. Menggunakan kekerasan, ancaman kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada perseorangan, kelompok masyarakat dan/atau partai politik
- e. Mengganggu keamanan, ketenteraman, dan ketertiban umum
- f. Mengancam dan menganjurkan penggunaan kekerasan untuk mengambil alih kekuasaan dari pemerintahan yang sah
- g. Merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye pasangan calon lain
- h. Menggunakan fasilitas dan anggaran pemerintah dan pemerintah daerah;
- i. Menggunakan tempat ibadah dan tempat pendidikan
- j. Melakukan pawai atau arak-arakan yang dilakukan dengan berjalan kaki dan/atau dengan kendaraan di jalan raya

Kegiatan kampanye juga tidak boleh melibatkan hakim, pejabat BUMN/BUMD, pejabat struktural dan fungsional dalam jabatan negara, dan kepala desa. Dikecualikan terhadap pejabat yang mencalonkan diri, dengan ketentuan tidak menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya, serta menjalani cuti di luar tanggungan Negara dengan memperhatikan keberlangsungan tugas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pelibatan PNS, TNI dan POLRI, sebagai peserta kampanye dan juru bicara kampanye juga dilarang.²³⁵ Begitu juga terhadap semua pejabat Negara, dan kepala desa, dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon dalam masa kampanye.²³⁶

Untuk mencegah terjadi politik uang, UU melarang pasangan calon dan/atau tim kampanye menjanjikan, memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih. Jika terbukti berdasarkan putusan pengadilan, maka

²³⁵ *Ibid.*, Ps. 79.

²³⁶ *Ibid.*, Ps. 80.

dibatalkan sebagai pasangan calon.²³⁷ UU Pemerintahan Daerah juga mengatur mengenai dana kampanye yang digunakan oleh pasangan calon dan/atau tim kampanye selama masa kampanye. Dana kampanye dapat diperoleh dari beberapa sumber, yaitu dari:

- a. Pasangan calon;
- b. Partai politik dan/atau gabungan partai politik yang mengusulkan;
- c. Sumbangan pihak-pihak lain yang tidak mengikat yang meliputi sumbangan perseorangan dan/atau badan hukum swasta.

KPUD melakukan pengawasan terhadap dana kampanye. Sumbangan dari perseorangan tidak melebihi lima puluh juta rupiah dan dari badan hukum swasta tidak melebihi tiga ratus lima puluh juta rupiah. Pasangan calon wajib melaporkan setiap sumbangan yang diterimanya dengan nominal di atas dua juta rupiah dalam masa kampanye. Kemudian KPUD mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye dari setiap pasangan calon.²³⁸

Penggunaan dana kampanye dilakukan oleh tim kampanye dan wajib dilaporkan kepada KPUD setelah pemungutan suara. Selanjutnya diserahkan kepada kantor akuntan publik untuk mengaudit, dan hasilnya diumumkan secara terbuka oleh KPUD.²³⁹

Pasangan calon dilarang menerima sumbangan dan bantuan lain yang berasal dari:

- a. Negara asing, lembaga swasta asing, LSM asing, dan warganegara asing
- b. Penyumbang dan pemberi bantuan yang tidak jelas identitasnya
- c. Pemerintah, BUMN dan BUMD

Jika terdapat pasangan calon yang menerima, wajib melaporkan kepada KPUD dan menyerahkan kepada kas daerah. Apabila terdapat pasangan calon yang melanggar, maka dikenakan sanksi pembatalan sebagai pasangan calon.²⁴⁰

²³⁷ *Ibid.*, Ps. 82.

²³⁸ *Ibid.*, Ps. 83.

²³⁹ *Ibid.*, Ps. 84.

²⁴⁰ *Ibid.*, Ps. 85.

Semua ketentuan tersebut bertujuan untuk mewujudkan asas jujur dalam pelaksanaan Pemilu. Sehingga bebas dari apa yang disebut politik uang. Dalam Pemilu warga masyarakat diharapkan untuk aktif mengawasi dan melaporkan jika terjadi pelanggaran, karena Pemilu menyangkut kepentingan masyarakat daerah.

Pada tahapan ini, pelanggaran-pelanggaran pidana dikenakan sanksi sesuai ketentuan yang berlaku, sedangkan pelanggaran-pelanggaran administrasi dikenakan sanksi berupa peringatan dan penghentian kegiatan kampanye. Terhadap kampanye yang melibatkan pihak-pihak yang dilarang, maka dikenakan sanksi penghentian kampanye.²⁴¹ Sedangkan keberatan terhadap keputusan-keputusan yang dikeluarkan KPU, dapat diajukan ke PTUN dengan menjadikan keputusan-keputusan tersebut sebagai obyek sengketa berdasarkan SEMA Nomor 7 Tahun 2010.

3.2.4 Pemungutan Suara

Tahapan yang paling menentukan dalam proses Pemilu adalah tahapan pemungutan suara. Pemungutan suara dilakukan dengan memberikan suara melalui surat suara yang berisi nomor, foto, dan nama pasangan calon. Pelaksanaannya pada hari libur atau hari yang diliburkan, yang diselenggarakan paling lambat sebulan sebelum masa jabatan kepala daerah berakhir.²⁴²

Surat suara dicetak sebanyak jumlah pemilih tetap dan ditambah 2,5% sebagai cadangan di setiap TPS. Penggunaan cadangan harus dibuatkan berita acara. Setiap TPS paling banyak melayani 600 orang pemilih dan ditempatkan oleh KPU di tempat-tempat yang mudah dijangkau. Terhadap pemilih tuna netra, tuna daksa, atau yang mempunyai halangan fisik lain, pemberian suara dapat dibantu petugas Kelompok Pelaksana Pemungutan Suara (KPPS) atau orang lain yang diminta pemilih dengan syarat wajib merahasiakan pilihan pemilih. KPU menyediakan kotak suara sebagai tempat surat suara yang sudah digunakan.

²⁴¹ *Ibid.*, Ps. 81.

²⁴² *Ibid.*, Ps. 86.

Pada hari pemungutan suara sebelum melaksanakan pemungutan suara, KPPS melakukan:

- a. Pembukaan kotak suara
- b. Pengeluaran seluruh isi kotak suara
- c. Pengidentifikasian jenis dokumen dan peralatan serta
- d. Penghitungan jumlah setiap jenis dokumen dan peralatan.

Kegiatan tersebut dapat dihadiri oleh saksi dari pasangan calon, panitia pengawas, pemantau dan warga masyarakat dengan dibuatkan berita acaranya yang ditandatangani oleh ketua KPPS dan para saksi dari pasangan calon. Ketua KPPS juga memberikan penjelasan mengenai tata cara pemungutan suara, sebagai berikut:

- a. Pemilih diberikan kesempatan berdasarkan normor urut kehadiran pemilih di TPS
- b. Apabila pemilih menerima surat suara dalam keadaan rusak, dapat meminta surat suara pengganti kepada KPPS dengan penggantian hanya berlaku untuk satu kali
- c. Apabila pemilih keliru, dapat meminta penggantian surat suara kepada KPPS dengan penggantian hanya berlaku satu kali

Pemilih yang telah memberikan suaranya diberi tanda khusus sesuai ketentuan KPUD oleh KPPS.

Pada tahapan ini, pelanggaran-pelanggaran yang dapat terjadi adalah memilih dua kali, menghilangkan hak memilih seseorang, menghalangi pemilih, melakukan kekerasan/ancaman/intimidasi, melakukan penyuapan, menyuap penyelenggara pemilu. Pelanggaran-pelanggaran tersebut merupakan pelanggaran pidana. Tindakan yang bukan pelanggaran pidana seperti penggunaan pakaian/symbol partai/kandidat di dekat TPS. Pelanggaran tersebut diselesaikan oleh pihak yang berwenang berdasarkan laporan atau temuan. Pihak-pihak yang dapat melakukan pelanggaran adalah (pengurus) partai politik, kandidat, saksi, warga negara pada umumnya, dan penyelenggara pemilu.²⁴³

²⁴³ Topo Santoso, *et al.*, *Op. Cit.*, hal 105-106.

Untuk keberatan atas keputusan yang dikeluarkan KPUD tidak dapat diajukan ke PTUN, karena merupakan keputusan yang terkait dengan hasil Pemilukada. Sehingga pihak yang dirugikan dapat mengajukan keberatan melalui mekanisme permohonan perselisihan hasil pemilu ke Mahkamah Konsitusi.

3.2.5 Penghitungan Suara

Setelah pemungutan suara berakhir, KPPS memulai melakukan penghitungan suara, dengan terlebih dahulu menghitung:

- a. Jumlah pemilih yang memberikan suara berdasarkan salinan daftar pemilih tetap untuk TPS;
- b. Jumlah pemilih dari TPS lain;
- c. Jumlah surat suara yang tidak terpakai; dan
- d. Jumlah surat suara yang dikembalikan oleh pemilih karena rusak atau keliru dicoblos.

Penghitungan suara harus dilakukan dan diselesaikan di TPS yang bersangkutan dan dapat dihadiri oleh saksi pasangan calon, panitia pengawas, pemantau dan warga masyarakat. Proses penghitungan harus dapat disaksikan dengan jelas oleh yang hadir. Keberatan dapat diajukan dengan menyampaikan kepada KPPS untuk dilakukan pembetulan. Selanjutnya KPPS membuat berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara, yang salinannya dibagikan kepada para saksi dan ditempel di tempat umum dan yang asli diserahkan kepada PPS.²⁴⁴

PPS kemudian membuat berita acara penerimaan dan melakukan rekapitulasi jumlah suara untuk tingkat desa/kelurahan. Pelaksanaan rekapitulasi dapat dihadiri oleh saksi pasangan calon, panitia pengawas, pemantau dan warga masyarakat. Keberatan dapat diajukan dengan menyampaikan kepada PPS untuk dilakukan pembetulan. Setelah melakukan rekapitulasi, PPS membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara, yang salinannya dibagikan kepada para saksi dan ditempel di tempat umum dan yang asli diserahkan kepada PPK.²⁴⁵

²⁴⁴ Indonesia, *Undang Undang Pemerintahan Daerah 2004, Op. Cit.*, Ps. 96.

²⁴⁵ *Ibid.*, Ps. 97.

PPK kemudian membuat berita acara penerimaan dan mengadakan rapat pleno dalam rangka melakukan rekapitulasi jumlah suara untuk tingkat kecamatan. Rapat pleno ini dapat dihadiri oleh saksi pasangan calon, panitia pengawas, pemantau dan warga masyarakat. Keberatan dapat diajukan keberatan dengan alasan dan bukti kuat disampaikan kepada PPK, dan seketika itu juga dilakukan pembetulan. Setelah melakukan rekapitulasi, PPK membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara, yang salinannya dibagikan kepada para saksi dan ditempel di tempat umum, dan yang asli diserahkan kepada KPU kabupaten/kota.²⁴⁶

KPU kabupaten/kota kemudian membuat berita acara penerimaan dan menyelenggarakan rapat pleno dalam rangka melakukan rekapitulasi hasil penghitungan suara untuk semua kecamatan yang ada dalam wilayahnya. Rapat pleno ini dapat dihadiri oleh saksi pasangan calon, panitia pengawas, pemantau dan warga masyarakat. Keberatan dapat diajukan dengan alasan dan bukti-bukti yang kuat disampaikan kepada KPU kabupaten/kota untuk dilakukan pembetulan. Setelah rekapitulasi, KPU kabupaten/kota membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil perhitungan suara, yang salinannya dibagikan kepada para saksi dan ditempel di tempat umum, dan yang asli diserahkan kepada KPU provinsi.²⁴⁷ Untuk Pemilukada kabupaten/kota, penetapan pasangan calon terpilih dilakukan dalam rapat pleno KPU kabupaten/kota, dan hasil penetapan disampaikan kepada DPRD kabupaten/kota untuk diproses pengesahan dan pengangkatannya.²⁴⁸

Sementara itu, untuk Pemilukada provinsi, KPU provinsi membuat berita acara penerimaan dan melakukan rekapitulasi jumlah suara untuk tingkat provinsi. Rekapitulasi jumlah suara ini dilakukan dalam suatu rapat pleno yang dapat dihadiri oleh saksi pasangan calon, panitia pengawas, pemantau dan warga masyarakat. Keberatan dapat diajukan dengan alasan dan bukti yang cukup disampaikan kepada KPU provinsi untuk dilakukan perbaikan. Setelah rekapitulasi, KPU provinsi membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil

²⁴⁶ *Ibid.*, Ps. 98.

²⁴⁷ *Ibid.*, Ps. 99.

²⁴⁸ *Ibid.*, Ps. 100.

penghitungan suara, yang salinannya diberikan kepada para saksi dan ditempel di tempat umum.²⁴⁹ Kemudian dalam rapat pleno, KPU provinsi menetapkan pasangan calon terpilih, dan hasil penetapan disampaikan kepada DPRD provinsi untuk diproses pengesahan dan pengangkatannya.²⁵⁰

Di TPS tertentu dapat dilakukan penghitungan suara ulang apabila dari hasil penelitian dan pemeriksaan, terbukti terdapat satu atau lebih penyimpangan sebagai berikut:

- a. Penghitungan suara dilakukan secara tertutup
- b. Penghitungan suara dilakukan di tempat yang kurang penerangan cahaya
- c. Saksi pasangan calon, panitia pengawas, pemantau, dan warga masyarakat tidak dapat menyaksikan proses penghitungan suara secara jelas
- d. Penghitungan suara dilakukan di tempat lain di luar tempat dan waktu yang telah ditentukan; dan/atau
- e. Terjadi ketidak konsistenan dalam menentukan surat suara yang sah dan surat suara yang tidak sah.

Sementara itu, penghitungan ulang surat suara di tingkat PPS dilakukan jika terjadi perbedaan data jumlah suara dari TPS dan penghitungan ulang surat suara di PPK dilakukan jika terjadi perbedaan data jumlah suara dari PPS. Jika terjadi perbedaan data jumlah suara di tingkat KPU kabupaten/kota dan KPU provinsi, dapat dilakukan pengecekan ulang terhadap sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara pada satu tingkat di bawahnya.²⁵¹

Lebih lanjut di TPS tertentu dapat dilakukan pemungutan suara ulang apabila terjadi kerusuhan yang mengakibatkan hasil pemungutan suara tidak dapat digunakan atau penghitungan suara tidak dapat dilakukan. Disamping itu, pemungutan suara di TPS dapat diulang apabila dari hasil penelitian dan

²⁴⁹ *Ibid.*, Ps. 101.

²⁵⁰ *Ibid.*, Ps. 102.

²⁵¹ *Ibid.*, Ps. 103.

pemeriksaan panitia pengawas kecamatan terbukti terdapat satu atau lebih dari keadaan berikut ini:²⁵²

- a. Pembukaan kotak suara dan/atau berkas pemungutan dan penghitungan suara tidak dilakukan menurut tata cara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;
- b. Petugas KPPS meminta pemilih memberi tanda khusus, menandatangani, atau menulis nama atau alamatnya pada surat suara yang sudah digunakan;
- c. Lebih dari seorang pemilih menggunakan hak pilih lebih dari satu kali pada TPS yang sama atau TPS yang berbeda;
- d. Petugas KPPS merusak lebih dari satu surat suara yang sudah digunakan oleh pemilih sehingga surat suara tersebut menjadi tidak sah; dan/atau.
- e. Lebih dari seorang pemilih yang tidak terdaftar sebagai pemilih mendapat kesempatan memberikan suara pada TPS.

Penghitungan suara dan pemungutan suara ulang tersebut diatas hanya dapat dilakukan berdasarkan keputusan PPK.

Pada tahapan ini, pelanggaran-pelanggaran yang terjadi antara lain sengaja melakukan kecurangan dalam penghitungan, melakukan penyyuapan, menyuap penyelenggara pemilu, dan manipulasi penghitungan, menghalangi saksi untuk mengikuti jalannya penghitungan suara. Tindakan-tindakan tersebut merupakan pelanggaran pidana. Pelanggaran yang bukan pidana seperti melaksanakan penghitungan suara tidak sesuai dengan ketentuan secara tidak disengaja. Apabila hal tersebut terjadi mengakibatkan diulangnya tahapan pemungutan atau penghitungan suara. Pelanggaran tersebut diselesaikan oleh pihak yang berwenang berdasarkan laporan atau temuan. Pihak yang dirugikan dapat juga mengajukan keberatan. Pihak-pihak yang dapat melakukan pelanggaran adalah (pengurus) partai politik, kandidat, saksi, warga negara pada umumnya, dan penyelenggara pemilu.²⁵³

²⁵² *Ibid.*, Ps. 104.

²⁵³ Topo Santoso, *et al.*, *Op. Cit.*, hal 105-106.

Untuk keberatan atas keputusan yang dikeluarkan KPUD tidak dapat diajukan ke PTUN, karena merupakan keputusan yang terkait dengan hasil Pemilukada. Sehingga pihak yang dirugikan dapat mengajukan keberatan melalui mekanisme permohonan perselisihan hasil pemilu ke Mahkamah Konstitusi.

3.2.6 Penetapan dan Pelantikan Pasangan Calon Terpilih

Pada tahapan ini, berdasarkan berita acara dan sertifikat hasil perhitungan suara, KPU provinsi atau KPU kabupaten/kota melalui rapat pleno menetapkan calon terpilih dengan ketentuan sebagai berikut:²⁵⁴

- 1) Pasangan calon yang memperoleh suara lebih dari 50 % jumlah suara sah ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih.
- 2) Apabila perolehan suara 50% tidak terpenuhi, pasangan calon yang memperoleh suara lebih dari 30% dari jumlah suara sah, yang perolehan suaranya terbesar dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih. Jika lebih dari satu pasangan calon yang perolehan suaranya sama, penentuan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas.
- 3) Apabila tidak ada yang mencapai 30% dari jumlah suara sah, dilakukan pemilihan putaran kedua yang diikuti oleh dua pasangan dengan jumlah suara terbanyak. Jika lebih dari dua pasangan calon, penentuan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas. Pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pada putaran kedua dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih.

Apabila terdapat salah seorang atau pasangan calon yang berhalangan tetap, maka pengaturannya adalah sebagai berikut:²⁵⁵

- 1) Jika calon wakil kepala daerah yang berhalangan tetap, maka calon kepala daerah tetap dilantik, kemudian ia mengusulkan dua calon wakil kepala daerah kepada DPRD untuk dipilih.

²⁵⁴ Indonesia, *Undang Undang Pemerintahan Daerah 2008, Op. Cit.*, Ps. 107.

²⁵⁵ *Ibid.*, Ps. 108.

- 2) Jika calon kepala daerah yang berhalangan tetap, maka calon wakil kepala daerah dilantik menjadi kepala daerah, kemudian ia mengusulkan dua calon wakil kepala daerah kepada DPRD untuk dipilih.
- 3) Jika pasangan calon berhalangan tetap berasal dari partai politik, gabungan partai politik, maka yang meraih suara terbanyak pertama dan kedua mengusulkan pasangan calon kepada DPRD untuk dipilih menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah.
- 4) Jika pasangan calon berhalangan tetap berasal dari calon perseorangan, maka yang meraih suara terbanyak kedua dan ketiga diusulkan KPU provinsi dan/atau KPU kabupaten/kota kepada DPRD untuk dipilih menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Setelah pasangan calon terpilih ditetapkan, maka diteruskan ke DPRD untuk diusulkan kepada Pejabat yang berwenang. Pejabat yang berhak mengesahkan dan mengangkat kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih adalah Presiden melalui Mendagri untuk Pemilukada provinsi dan Mendagri melalui gubernur untuk Pemilukada kabupaten/kota. Pelantikan tersebut dilaksanakan dalam rapat paripurna DPRD.

Sebelum memangku jabatan, kepala daerah dan wakil kepala daerah harus dilantik terlebih dahulu, dengan mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh pejabat yang melantik. Sumpah/janji yang diucapkan adalah sebagai berikut:

"Demi Allah (Tuhan), saya bersumpah/berjanji akan memenuhi kewajiban saya sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh UUD NRI Tahun 1945 dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada masyarakat, nusa dan bangsa"

Pasangan yang dilantik akan memegang jabatan selama 5 tahun sejak pelantikannya dan setelahnya dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan.²⁵⁶

²⁵⁶ Indonesia, *Undang Undang Pemerintahan Daerah 2004, Op. Cit.*, Ps. 110.

Untuk keberatan atas keputusan yang dikeluarkan KPUD tidak dapat diajukan ke PTUN, karena merupakan keputusan yang terkait dengan hasil Pemilukada. Sehingga pihak yang dirugikan dapat mengajukan keberatan melalui mekanisme permohonan perselisihan hasil pemilu ke Mahkamah Konstitusi.

3.3 Berbagai Proses Penyelesaian Hukum Pemilukada

Masalah pemilu di berbagai Negara, setidaknya ada dua masalah hukum yang terjadi, yakni tindak pidana pemilu dan sengketa hasil pemilu. Tindak pidana pemilu umumnya adalah pelanggaran yang diancam pidana dimana penyelesaiannya dilakukan melalui jalur pengadilan pidana. Sementara sengketa hasil pemilu adalah sengketa yang berawal dari gugatan pihak yang merasa dirugikan atas hasil pemilu. Terdapat beberapa model penyelesaian untuk sengketa hasil pemilu. Di Indonesia terdapat beberapa permasalahan hukum pemilu, yakni:²⁵⁷

- 1) Pelanggaran administrasi yang merupakan pelanggaran terhadap persyaratan dan ketentuan pemilu oleh peserta pemilu dan diselesaikan oleh KPU, KPU Provinsi dan KPU kabupaten/kota.
- 2) Tindak pidana pemilu yang merupakan tindak pidana yang diatur di dalam UU yang mengatur ketentuan pemilu yang dilakukan oleh peserta, penyelenggara, atau masyarakat, dimana penyelesaiannya dilakukan oleh sistem peradilan pidana (polisi-jaksa-pengadilan)
- 3) Sengketa dalam pelaksanaan pemilu merupakan sengketa yang terjadi antar peserta pemilu dalam setiap tahapan pemilu, dimana penyelesaiannya menjadi wewenang pengawas pemilu. Namun sengketa ini tidak dirumuskan secara jelas dalam UU yang mengatur pemilu, serta sengketa ini hampir tidak pernah ditemukan dalam penyelenggaraan pemilu.
- 4) Perselisihan hasil pemilu merupakan sengketa yang timbul akibat adanya peserta pemilu yang keberatan atas hasil pemilu yang ditetapkan oleh KPU

²⁵⁷ Ramlan Surbakti, Didiek Supriyanto dan Topo Santoso, *Op. Cit.*, hal 295.

Subyek hukum yang berpotensi menimbulkan permasalahan hukum antara lain:²⁵⁸

1. Penyelenggara Pemilu yang meliputi anggota KPU, KPU Propinsi, KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, Panwaslu Propinsi, Panwaslu Kabupaten Kota, Panwas Kecamatan, jajaran sekretariat dan petugas pelaksana lapangan lainnya;
2. Peserta pemilu yaitu pengurus partai politik, calon anggota DPR, DPD, DPRD, tim kampanye;
3. Pejabat tertentu seperti PNS, anggota TNI, anggota Polri, pengurus BUMN/BUMD, Gubernur/pimpinan Bank Indonesia, Perangkat Desa, dan badan lain lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara;
4. Profesi Media cetak/elektronik, pelaksana pengadaan barang, distributor;
5. Pemantau dalam negeri maupun asing;
6. Masyarakat Pemilih dan masyarakat secara umum yang disebut sebagai “setiap orang”.

Di dalam Pemilukada, segala pelanggaran-pelanggaran yang ada dilaporkan kepada Panwaslu setempat. Kemudian Panwaslu akan melakukan kajian atas laporan dan temuan adanya dugaan pelanggaran, setelah dikaji maka akan ditentukan pelanggaran yang berupa pidana dan pelanggaran yang berupa administrasi. Untuk pelanggaran yang berupa pidana maka akan diserahkan kepada pihak yang berwenang, yakni kepolisian. Sedangkan untuk pelanggaran yang berupa administrasi maka dapat diteruskan kepada KPU provinsi dan/atau KPU kabupaten/kota untuk ditindaklanjuti.

3.3.1 Pidana

Pelanggaran pidana Pemilukada merupakan tindak pidana yang diatur di dalam UU Pemerintahan Daerah yang dilakukan oleh peserta, penyelenggara, atau masyarakat, dimana penyelesaiannya dilakukan oleh peradilan umum. Sehingga segala tindak pidana yang dilakukan pada tahapan Pemilukada tidak dapat

²⁵⁸ Veri Junaidi, “Menata Sistem Penegakan Hukum Pemilu Demokratis Tinjauan Kewenangan MK atas Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu”, *Jurnal Konstitusi Volume 6 No. 3* (September 2009), hal 111.

dikatakan sebagai pelanggaran pidana Pemilu, hanya tindak pidana tertentu saja yang telah diatur didalam ketentuan UU Pemerintahan Daerah yang merupakan tindak pidana Pemilu. Jika terdapat temuan dugaan pelanggaran-pelanggaran yang terjadi, maka dapat dilaporkan kepada Panwaslu setempat. Kemudian Panwaslu melakukan kajian atas laporan dan temuan adanya dugaan pelanggaran, jika setelah dikaji dugaan pelanggaran tersebut merupakan tindak pidana Pemilu maka diteruskan kepada pihak yang berwenang.

Mekanisme penyelesaian pelanggaran pidana Pemilu tidak diatur secara khusus, sehingga mekanismenya sama seperti mekanisme penyelesaian tindak pidana lainnya. Mekanisme yang dilakukan berdasarkan KUHAP jika tidak terdapat pengecualian penanganan secara khusus dalam UU Pemilu. Oleh karena itu pelanggaran pidana Pemilu diselesaikan melalui peradilan umum, yakni diawali dengan penyelidikan dan penyidikan oleh instansi kepolisian, dan dilanjutkan ke kejaksaan untuk melakukan penuntutan perkara di depan pengadilan, yang selanjutnya diperiksa, diadili dan diputus oleh hakim di pengadilan umum.

Berdasarkan keputusan Jaksa Agung No 125 Tahun 2008, bahwa Jaksa Agung telah menunjuk Jaksa khusus pemilu di seluruh Indonesia. Masing-masing Kejaksaan Negeri dan Cabang Kejaksaan Negeri ditugaskan 2 orang Jaksa khusus untuk menangani pidana pemilu tanpa menangani kasus lain di luar pidana pemilu. Di tingkat Kejaksaan Agung ditugaskan 12 orang jaksa yang dipimpin Jaksa Agung Muda Pidana Umum untuk menangani perkara pemilu di pusat dan Luar Negeri.²⁵⁹

Akibat proses Pemilu yang berlangsung cepat, maka Hakim harus berupaya dengan keras untuk segera memeriksa, mengadili, dan memutuskan perkara pidana Pemilu dengan menggunakan KUHAP, kecuali ditentukan lain. Apabila diperlukan maka Hakim dapat bersidang secara marathon, serta

²⁵⁹ *Ibid.*, hal 115.

dapat dilanjutkan pada malam hari agar supaya batas waktu penyelesaian selama 7 hari sejak pelimpahan berkas perkara dapat diselesaikan sebagaimana mestinya.²⁶⁰

Terhadap pelanggaran pidana Pemilu dengan ancaman hukuman diatas 5 tahun, maka penyidik atau penuntut umum, Hakim dapat melakukan penahanan terdakwa. Terhadap perkara yang sulit pembuktiannya, maka perkara diajukan dengan acara biasa. Sedangkan untuk pelanggaran pidana Pemilu dengan ancaman hukuman dibawah itu, maka perkaranya diajukan dengan acara singkat, karena merupakan perkara yang pembuktiannya mudah. Dalam perkara yang pembuktiannya mudah, dengan ketidakhadiran terdakwa maka tidak dapat diputus verstek dan berkas perkara dikembalikan kepada penuntut umum.²⁶¹

Mahkamah Agung memberi wewenang kepada Ketua Pengadilan Tinggi menunjuk hakim yang ditetapkan secara khusus untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana Pemilu. Hakim yang dapat ditunjuk adalah mereka yang telah bertugas selama 3 tahun menjadi hakim. Di setiap Pengadilan Negeri ditempatkan 4 hakim khusus, dan di setiap Pengadilan Tinggi ditempatkan 6 orang hakim khusus.²⁶² Hakim khusus yang ditunjuk oleh Pengadilan Tinggi harus memperhatikan tahapan penyelenggaraan Pemilu dari penetapan daftar pemilih tetap hingga pelantikan pasangan terpilih.²⁶³

Untuk perkara pelanggaran pidana Pemilu upaya hukum hanya dapat dilakukan hingga banding ke Pengadilan Tinggi. Putusan yang dikeluarkan Pengadilan Tinggi merupakan putusan terakhir dan mengikat, sehingga mengakibatkan tidak ada upaya hukum lain yang dapat dilakukan.

Perkara pelanggaran pidana pemilu yang dapat mempengaruhi perolehan suara, maka putusan pengadilan atas perkara tersebut harus sudah selesai sebelum

²⁶⁰ Mahkamah Agung, *Surat Edaran tentang Petunjuk Pelaksanaan Proses Persidangan Pelanggaran Pidana Pemilu*, SEMA No. 12 tahun 2008.

²⁶¹ *Ibid.*

²⁶² Mahkamah Agung, *Peraturan Mahkamah Agung tentang Penunjukan Hakim Khusus Perkara Pidana Pemilu*, PERMA No. 03 tahun 2008.

²⁶³ Mahkamah Agung, *Surat Edaran tentang Penunjukan Hakim Khusus Perkara Pidana Pemilu*, SEMA No. 07A tahun 2008.

KPU menetapkan hasil pemilu. Khusus terhadap putusan yang berpengaruh terhadap perolehan suara peserta, KPU, KPU Propinsi dan KPU Kabupaten/Kota dan peserta harus sudah menerima salinan putusan pengadilan pada hari putusan dibacakan. KPU berkewajiban untuk menindaklanjuti putusan sebagaimana dimaksud.

3.3.2 Administratif

Pelanggaran administrasi merupakan pelanggaran terhadap persyaratan dan ketentuan pemilu oleh peserta pemilu dan diselesaikan oleh KPU, KPU Provinsi dan KPU kabupaten/kota. Pelanggaran administrasi Pemilu pada merupakan pelanggaran terhadap ketentuan UU Pemerintahan Daerah yang mengatur tentang Pemilu pada dan bukan merupakan pelanggaran pidana Pemilu pada.

Pelanggaran administrasi bisa dibedakan menjadi pelanggaran administrasi ringan dan pelanggaran administrasi berat. Pelanggaran administrasi ringan adalah pelanggaran yang tidak berdampak terhadap proses pelaksanaan pemilu atau hasil pemilu, sehingga tidak merumuskan sanksi dalam peraturan perundang-undangan pemilu. Sedangkan pelanggaran administrasi berat adalah pelanggaran yang berdampak terhadap proses pelaksanaan pemilu atau hasil pemilu, sehingga peraturan perundang-undangan pemilu harus memberikan rumusan sanksi terhadap pelaku pelanggaran tersebut. Termasuk kategori pelanggaran administrasi berat adalah pelanggaran terhadap ketentuan persyaratan, kewajiban, atau perintah dan larangan yang tidak diancam dengan sanksi pidana.²⁶⁴

Pada setiap tahapan Pemilu pada, warga yang memiliki hak pilih, pemantau pemilu pada dan peserta pemilu dapat melaporkan pelanggaran administrasi kepada Panwaslu. Laporan pelanggaran administrasi disampaikan secara tertulis selambat-lambatnya 3 hari setelah terjadinya pelanggaran. Apabila laporan terbukti maka Panwaslu wajib menindaklanjuti, yang kemudian meneruskan kepada KPUD. Kemudian KPUD mengambil keputusan hukum

²⁶⁴ Topo Santoso, *et al.*, *Op. Cit.*, hal 85-86.

terhadap pelanggaran administrasi Pemilukada sesuai tingkat pelanggaran yang terjadi. Dapat disimpulkan bahwa pelanggaran administrasi Pemilukada menjadi kewenangan KPUD untuk menyelesaikannya. Disesuaikan dengan sifatnya yang merupakan pelanggaran administrasi, maka sanksi yang dikenakan juga berupa sanksi administrasi.

Selain pelanggaran administrasi, terdapat juga sengketa administrasi di dalam Pemilukada. Sengketa administrasi tersebut terjadi akibat adanya keputusan-keputusan yang dikeluarkan pihak penyelenggara Pemilukada, dimana merugikan pihak-pihak peserta Pemilukada. Dalam UU Pemerintahan Daerah dikatakan bahwa keputusan yang dikeluarkan KPUD bersifat final dan mengikat.

Sebelumnya keberatan terhadap keputusan KPUD ini tidak dapat dilakukan. Namun dengan keluarnya SEMA nomor 7 tahun 2010, maka terhadap keberatan atas keputusan KPUD dapat diajukan ke PTUN. Akan tetapi tidak semua keputusan yang dikeluarkan dapat diajukan ke PTUN. Karena berdasarkan UU PTUN, bahwa untuk keputusan KPU mengenai hasil pemilihan umum tidak termasuk keputusan yang menjadi obyek sengketa di PTUN.

Untuk itu SEMA nomor 7 tahun 2010 menyatakan bahwa terdapat dua jenis kelompok keputusan, yaitu keputusan-keputusan yang berkaitan dengan tahap persiapan penyelenggaraan Pemilukada dan keputusan-keputusan yang berisi mengenai hasil Pemilukada. Di dalam Pemilukada sebelum tahap pemungutan suara dan penghitungan suara telah dilakukan berbagai tahapan seperti pendaftaran pemilih, pencalonan peserta, penetapan peserta dan kampanye. Dimana pada tahapan-tahapan tersebut terdapat keputusan-keputusan yang diterbitkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara (*beschikking*), yaitu keputusan KPU di tingkat Pusat dan Daerah.²⁶⁵

Keputusan-keputusan tersebut yang belum atau tidak merupakan "hasil pemilihan umum" dapat digolongkan sebagai keputusan di bidang urusan pemerintahan. Sehingga keputusan tersebut dapat dikategorikan sebagai obyek

²⁶⁵ Mahkamah Agung, *Surat Edaran tentang Petunjuk Teknis Sengketa Mengenai Pemilihan Umum Kepala Daerah*, SEMA No. 7 tahun 2010.

sengketa yang menjadi kewenangan PTUN untuk memeriksa dan mengadilinya. Karena keputusan tersebut berada diluar jangkauan perkecualian sebagaimana yang dimaksud oleh Pasal 2 huruf g UU PTUN.²⁶⁶

Sedangkan keputusan-keputusan yang berisi mengenai hasil pemilihan umum adalah perkecualian yang dimaksud oleh Pasal 2 huruf g UU PTUN sehingga tidak menjadi kewenangan PTUN. Untuk itu terhadap obyek sengketa yang diajukan ke PTUN harus dilakukan secara prioritas dengan mempercepat proses penyelesaian sengketanya. Karena dalam proses pemilihan umum perlu segera ada kepastian hukum sehingga dapat dilaksanakan sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan. Untuk itu Hakim perlu menghindari putusan atau penetapan yang akan mengganggu proses dan jadwal pelaksanaan Pemilu.²⁶⁷

3.3.3 Perselisihan Hasil

Perselisihan hasil pemilu merupakan perselisihan yang timbul akibat adanya peserta pemilu yang keberatan atas hasil pemilu yang ditetapkan oleh KPU. Dalam Pemilu, perselisihan yang timbul akibat adanya pihak yang merasa keberatan atas penetapan hasil Pemilu oleh KPUD. Pihak-pihak yang bersengketa adalah pasangan calon sebagai peserta Pemilu dengan KPUD sebagai penyelenggara Pemilu.²⁶⁸

Berdasarkan UU Pemerintahan Daerah dimana penanganan sengketa hasil penghitungan suara Pemilu dari Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi.²⁶⁹ Sehingga terhadap pihak yang keberatan atas keputusan KPUD tentang penetapan hasil Pemilu, dapat mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi dalam waktu 3 hari setelah penetapan hasil Pemilu.²⁷⁰

²⁶⁶ *Ibid.*

²⁶⁷ *Ibid.*

²⁶⁸ Mahkamah Konstitusi, *Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah, Op. Cit.*, Ps. 3 ayat (1).

²⁶⁹ Indonesia, *Undang Undang Pemerintahan Daerah 2008, Op. Cit.*, Ps. 236C.

²⁷⁰ Mahkamah Konstitusi, *Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah, Op. Cit.*, Ps. 5 ayat (1).

Permohonan diajukan secara tertulis dan harus memuat identitas pemohon, serta uraian mengenai kesalahan penghitungan oleh KPUD, permintaan untuk membatalkan hasil penghitungan suara yang telah ditetapkan, dan permintaan untuk menetapkan hasil penghitungan suara yang benar. Permohonan yang diajukan harus disertai dengan alat bukti.²⁷¹

Kemudian Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan hasil musyawarah paling lama 14 hari kerja setelah permohonan diregistrasi, yang amar putusannya dapat menyatakan permohonan tidak dapat diterima, permohonan dikabulkan, permohonan ditolak. Putusan yang dikeluarkan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat, sehingga KPUD, DPRD, dan pemerintah wajib menindaklanjuti putusan tersebut.²⁷²

Dalam perkembangannya, Mahkamah Konstitusi lebih mengedepankan status dan fungsinya sebagai pengawal Konstitusi, dengan menggali kebenaran dan keadilan materiil, tidak hanya semata-mata prosedural saja. Sehingga Mahkamah Konstitusi akan melihat keseluruhan proses tahapan-tahapan Pemilukada, apakah pelanggaran-pelanggaran Pemilukada dilakukan secara sistemik, massif, dan signifikan yang akan mempengaruhi perolehan suara peserta Pemilukada.

²⁷¹ *Ibid.*, Ps. 6.

²⁷² *Ibid.*, Ps. 13.

BAB 4

**ANALISIS KEWENANGAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA DAN
MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PERSELISIHAN PEMILUKADA
(STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 196-
197-198/PHPU.D-VIII/2010)**

4.1 Perselisihan Hasil Pemilukada Kota Jayapura Tahun 2010

Pada tahapan pendaftaran dan penetapan calon, Hendrik Worumi dan Pene Ifi Kogoya (selanjutnya disebut HP) mendaftarkan diri sebagai pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Daerah Kota Jayapura Periode 2010-2015 melalui jalur perseorangan. Untuk melengkapi persyaratan minimal dukungan yakni 15.752 dukungan, HP telah menyerahkan persyaratan administrasi dengan 20.660 dukungan.

Kemudian KPU Kota Jayapura menyatakan HP lulus persyaratan dengan dukungan yang memenuhi syarat sebanyak 17.513 dukungan. Hal tersebut ditegaskan dalam pemberitahuan hasil verifikasi berkas pendaftaran dan faktual secara umum dan khusus, serta surat keterangan kelengkapan berkas verifikasi administrasi umum dan khusus yang ditandatangani oleh Ketua KPU dan Ketua Pokja verifikasi Pencalonan tanggal 7 Mei 2010. Kemudian ditegaskan kembali dalam Berita Acara Rapat Pleno Nomor 12/PL/KPU-KT-JPR/VI/2010, bertanggal 30 Juni 2010, tentang penetapan verifikasi pemenuhan syarat dukungan calon perseorangan, dengan menetapkan HP memenuhi syarat untuk mengikuti tahapan Pemilukada selanjutnya.

Pada tanggal 7 Juli 2010 KPU Kota Jayapura menerbitkan SK Nomor 71 Tahun 2010 tentang penetapan pasangan calon menjadi peserta Pemilukada berdasarkan berita acara 13/PUKPU-KT-JPR/VII/2010 tanggal 7 Juli 2010

tentang penetapan pasangan calon yang lulus verifikasi kelengkapan dan keabsahan administrasi dengan nama-nama sebagai berikut:

- 1) Abisai Rollo dan Reyneilda M. Kaisiepo;
- 2) Benhur Tommy Manno dan Nuralam;
- 3) Musa Yan Jouwe dan H.Rustan Saru;
- 4) Jan Hendrik Hamadi dan Lievalien L. Ansanay Monim.

HP yang dinyatakan lulus persyaratan sebagai peserta tidak ditetapkan menjadi peserta dengan alasan tidak ada berita acara rekapitulasi hasil verifikasi dukungan.

Kemudian HP mengajukan gugatan di PTUN atas penetapan KPUD tersebut, dan amar putusan PTUN tertanggal 30 Agustus 2010 yang isinya antara lain:

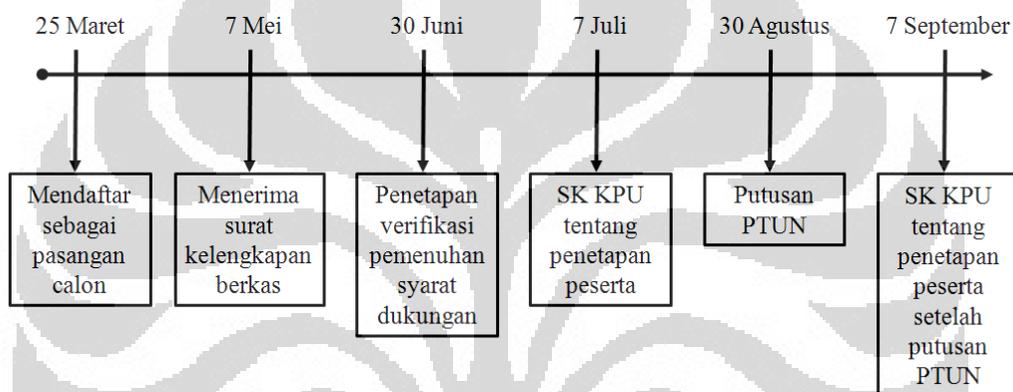
1. Menyatakan batal SK KPU Kota Jayapura Nomor 71 Tahun 2010 tanggal 7 Juli 2010;
2. Memerintahkan KPU Kota Jayapura untuk mencabut SK KPU Kota Jayapura Nomor 71 Tahun 2010;
3. Menyatakan sah Berita Acara Rapat Pleno Nomor 12/PL/KPU-KT-JPR/VI/2010 tentang Penetapan Hasil Verifikasi terhadap Pemenuhan Syarat Dukungan Minimal Bakal Calon Walikota dan Wakil Walikota Jayapura Tahun 2010 dari Calon Perseorangan tertanggal 30 Juni 2010;

Atas putusan PTUN tersebut KPU Kota Jayapura tidak melakukan upaya hukum, sehingga menjadikan putusan PTUN berkekuatan hukum tetap.

Pada tanggal 26 Agustus 2010 KPU Kota Jayapura melakukan verifikasi ulang terhadap HP, dan menyatakan bahwa HP tidak memenuhi persyaratan dan meminta untuk melengkapinya hingga batas waktu tanggal 2 September 2010. Namun pihak HP mendasarkan pada putusan PTUN yang mana menyatakan sah Berita Acara Rapat Pleno Nomor 12/PL/KPU-KT-JPR/VI/2010 tentang Penetapan Hasil Verifikasi terhadap pemenuhan syarat dukungan minimal bakal calon melalui jalur perseorangan, sehingga menolak untuk melengkapi permintaan KPU Kota Jayapura.

Dengan dicabutnya SK sebelumnya, maka KPU Kota Jayapura mengeluarkan SK Nomor 80 Tahun 2010 tentang pasangan calon yang memenuhi syarat menjadi peserta PemiluKada yang akhirnya berjumlah 6 pasangan calon tanpa mengikutsertakan HP, yaitu:

- (1) Abisai Rollo dan Reyneilda M. Kaisiepo;
- (2) Benhur Tommy Manno dan Nuralam;
- (3) Musa Yan Jouwe dan H.Rustan Saru;
- (4) Jan Hendrik Hamadi dan Lievelien L. Ansanay Monim;
- (5) Thobias Solossa dan Haryanto; dan
- (6) Freddy H. Toam dan Jimmy Spenyel Ansanay.



Dalam kasus tersebut terdapat dua permasalahan, pertama, bahwa KPU Kota Jayapura tidak mengikutsertakan HP sebagai peserta dalam PemiluKada meskipun telah menyatakan memenuhi persyaratan kelengkapan berkas administrasi dan minimal dukungan. Kedua, bahwa KPU Kota Jayapura tetap tidak mengikutsertakan HP sebagai peserta PemiluKada meskipun telah ada putusan PTUN yang berkekuatan hukum tetap.

Pasal 60 UU Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa persyaratan administrasi calon diteliti oleh KPUD, apabila belum memenuhi syarat maka KPUD memberitahu pasangan calon untuk melengkapi dan/atau memperbaiki. Setelah penelitian tersebut dilakukan, maka KPUD menetapkan pasangan calon yang berhak mengikuti tahapan selanjutnya. Oleh karena itu, setiap pasangan calon yang telah dinyatakan memenuhi persyaratan administrasi dan minimal dukungan, berhak ditetapkan sebagai peserta untuk mengikuti tahapan PemiluKada

selanjutnya. Sehingga terhadap HP yang telah memenuhi persyaratan, KPU Kota Jayapura seharusnya menetapkan HP sebagai peserta Pemilukada.

Berdasarkan SEMA Nomor 7 Tahun 2010, bahwa PTUN berwenang untuk mengadili keberatan atas keputusan-keputusan KPUD sebelum tahapan pemungutan dan penghitungan suara. Sehingga tindakan HP untuk mengajukan gugatan atas SK penetapan peserta Pemilukada oleh KPU Kota Jayapura ke PTUN adalah tepat. Akan tetapi, pada kenyataannya KPU Kota Jayapura tetap tidak menjalankan keputusan PTUN untuk menyertakan HP sebagai peserta Pemilukada, meskipun putusan PTUN tersebut telah berkekuatan hukum tetap. Seharusnya KPU Kota Jayapura menetapkan HP sebagai peserta Pemilukada berdasarkan putusan PTUN tersebut.

4.2 Kewenangan PTUN dalam Perselisihan Pemilukada

Berdasarkan UU PTUN, bahwa PTUN berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa TUN.²⁷³ Sengketa TUN yang dimaksud merupakan sengketa yang timbul dalam bidang TUN antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan TUN, termasuk sengketa kepegawaian.²⁷⁴ Keputusan TUN yang dimaksud merupakan suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN yang berisi tindakan hukum TUN yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.²⁷⁵

Akan tetapi, tidak setiap keputusan TUN dapat dijadikan sebagai obyek sengketa di PTUN. Salah satunya adalah keputusan KPU baik di pusat maupun di

²⁷³ Indonesia, *Undang Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 5 Tahun 1986, LN No. 77 Tahun 1986, TLN No. 3344, Ps. 47.

²⁷⁴ Indonesia, *Undang Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara 2009*, *Op. Cit.*, Ps. 1 angka 10.

²⁷⁵ *Ibid.*, Ps. 1 angka 9.

daerah mengenai hasil pemilihan umum yang tidak dapat dijadikan sebagai obyek sengketa di PTUN.²⁷⁶

Kemudian pada tahun 2005 Mahkamah Agung mengeluarkan SEMA Nomor 8 Tahun 2005 yang menegaskan pasal 2 huruf g UU PTUN. Inti dari SEMA tersebut menyatakan bahwa keputusan-keputusan yang dikeluarkan oleh KPUD sejak tahapan persiapan pelaksanaan pemilu hingga hasil akhir pemilu tidak dapat dijadikan sebagai obyek sengketa di PTUN.²⁷⁷ Sehingga pada masa itu keberatan-keberatan atas keputusan-keputusan yang dikeluarkan oleh KPUD sejak persiapan pelaksanaan pemilu hingga hasil akhir pemilu tidak memiliki wadah. Hanya keberatan atas hasil perhitungan suara Pemilukada yang dapat diajukan ke Mahkamah Agung hingga 2008, selanjutnya kepada Mahkamah Konstitusi.

Kemudian pada tahun 2010 Mahkamah Agung kembali mengeluarkan SEMA Nomor 7 Tahun 2010 yang menegaskan kembali SEMA Nomor 8 Tahun 2005. Akan tetapi, SEMA kali ini lebih memperjelas keputusan yang dikeluarkan

²⁷⁶ Indonesia, *Undang Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara 2004, Op. Cit.*, Ps. 2 huruf g.

²⁷⁷ SEMA No. 8 tahun 2005 tentang Petunjuk Teknis tentang Sengketa Mengenai Pilkada, isinya sebagai berikut:

1. KPUD menerbitkan keputusan-keputusan ataupun penetapan-penetapan yang berkaitan dengan pemilu, baik dalam rangka persiapan pelaksanaannya maupun hasil pemilu sesuai dengan kewenangannya yang diberikan oleh undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya.
2. Dalam kedudukan sebagaimana disebutkan dalam angka satu diatas, dihubungkan dengan ketentuan Ps. 2 huruf g UU Peradilan TUN, maka keputusan ataupun penetapan KPUD tidak dapat digugat di Peradilan TUN, sehingga bukan merupakan kewenangannya untuk memeriksa dan mengadili. Sekalipun yang dicantumkan secara eksplisit dalam ketentuan Ps. tersebut adalah mengenai hasil pemilu, namun haruslah diartikan sebagai meliputi juga keputusan-keputusan yang terkait dengan pemilu. Apabila harus dibedakan kewenangan lembaga-lembaga pengadilan yang berhak memutusnya, padahal dilakukan terhadap produk keputusan atau penetapan yang diterbitkan oleh badan yang sama yaitu KPUD, dan terkait dengan peristiwa hukum yang sama pula yaitu pemilu, maka perbedaan kewenangan tersebut akan menimbulkan inkonsistensi putusan pengadilan, bahkan putusan-putusan pengadilan yang berbeda satu sama lain atau saling kontroversial.
3. Dalam berbagai putusan yurisprudensi MA juga telah digariskan bahwa keputusan yang berkaitan dan termasuk dalam ruang lingkup politik dalam kasus pemilihan tidak menjadi kewenangan Peradilan TUN untuk memeriksa dan mengadilinya. (*vide* antara lain putusan No. 482 K/TUN/2003 tanggal 18 Agustus 2004).
4. Karena lembaga Peradilan TUN tidak berwenang memeriksa dan mengadilinya, maka Peradilan TUN tidak berwenang pula menerbitkan penetapan atau putusan yang merupakan prosedur atau proses hukum acara di Peradilan TUN, misalnya antara lain penanggulangan sebagaimana yang dimaksud dalam Ps. 67 UU Peradilan TUN tersebut.

oleh KPUD, dengan membagi keputusan KPUD kedalam dua jenis putusan, yakni:²⁷⁸

1. Keputusan-keputusan yang belum atau tidak merupakan "hasil pemilihan umum" dapat digolongkan sebagai keputusan di bidang urusan pemerintahan, seperti pada tahap pendaftaran pemilih, tahap pencalonan peserta, tahap masa kampanye, dan sebagainya. Keputusan-keputusan yang diterbitkan KPUD pada masa tersebut, merupakan keputusan yang

²⁷⁸ Ketentuan Ps. 2 huruf g Undang-Undang No. 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 dan digabung terakhir dengan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 (selanjutnya disebut Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara), menyiratkan bahwa keputusan-keputusan atau ketetapan-ketetapan yang diterbitkan oleh Komisi Pemilihan baik di tingkat Pusat maupun di tingkat Daerah mengenai hasil Pemilihan Umum, tidak dapat digugat di Peradilan Tata Usaha Negara.

Ketentuan tersebut secara tegas dan eksplisit menyebutkan "hasil pemilihan umum", hal mana menunjukkan bahwa yang dituju adalah keputusan yang berisi hasil pemilihan umum sesudah melewati tahap pemungutan suara dan yang dilanjutkan dengan penghitungan suara.

Dalam hal ini perlu dibedakan dengan tegas antara dua jenis kelompok keputusan, yaitu keputusan-keputusan yang berkaitan dengan tahap persiapan penyelenggaraan PILKADA, dan di lain pihak keputusan-keputusan yang berisi mengenai hasil pemilihan umum.

Di dalam kenyataan pelaksanaan penyelenggaraan PILKADA di lapangan, sebelum meningkat pada tahap pemungutan suara dan penghitungan suara (pencoblosan atau pencontrengan), telah dilakukan berbagai pentahapan, misalnya tahap pendaftaran pemilih, tahap pencalonan peserta, tahap masa kampanye, dan sebagainya. Pada tahap-tahap tersebut sudah ada keputusan-keputusan yang diterbitkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara (*beschikking*), yaitu keputusan Komisi Pemilihan Umum di tingkat Pusat dan Daerah.

Keputusan-keputusan tersebut yang belum atau tidak merupakan "hasil pemilihan umum" dapat digolongkan sebagai keputusan di bidang urusan pemerintahan, dan oleh karenanya sepanjang keputusan tersebut memenuhi kriteria Ps. 1 butir 3 Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka tetap menjadi kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa dan mengadilinya. Hal ini disebabkan karena keputusan tersebut berada diluar jangkauan perkecualian sebagaimana yang dimaksud oleh Ps. 2 huruf g Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Keputusan-keputusan yang berisi mengenai hasil pemilihan umum adalah perkecualian yang dimaksud oleh Ps. 2 huruf g Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara tersebut, sehingga tidak menjadi kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara.

Maka berdasarkan pertimbangan tersebut diatas dipandang perlu untuk menegaskan kembali Surat Edaran Mahkamah Agung No. 8 Tahun 2005 tanggal 6 Juni 2005 mengenai Pemilihan Umum Kepala Daerah (PILKADA), agar sesuai dengan maksud pembentuk Undang-Undang yang dirumuskan dalam perkecualian Ps. 2 huruf g tersebut diatas.

Namundemikian hendaknya diperhatikan bahwa:

1. Pemeriksaan terhadap sengketanya oleh Pengadilan Tata Usaha Negara agar dilakukan secara prioritas dengan mempercepat proses penyelesaian sengketanya.
2. Dalam proses peradilan, Ketua Pengadilan rata Usaha Negara atau Majelis Hakim yang ditunjuk memeriksa sengketanya agar secara arif dan bijaksana mempertimbangkan dalam kasus demi kasus tentang kemanfaatan bagi Penggugat ataupun Tergugat apabila akan menerapkan perintah penundaan Keputusan Tata Usaha Negara objek sengketa sebagaimana yang dimaksudkan ketentuan Ps. 67 ayat (2), (3), dan (4) Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

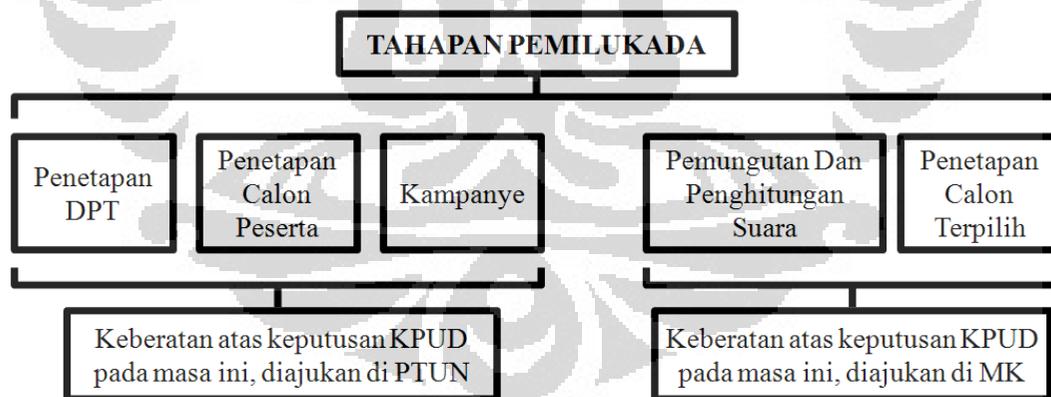
Hal ini dikarenakan dalam proses pemilihan umum perlu segera ada kepastian hukum sehingga dapat dilaksanakan sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan. Harus dihindari putusan atau penetapan yang akan mengganggu proses dan jadwal pelaksanaan Pemilu.

dikeluarkan oleh pejabat TUN (*beschikking*). Sehingga menjadi kewenangan PTUN untuk memeriksa dan mengadilinya.

- Keputusan-keputusan yang berisi mengenai hasil pemilihan umum yang merupakan pengecualian yang dimaksud oleh Pasal 2 huruf g UU PTUN, yaitu keputusan KPUD yang berisi hasil pemilihan umum sesudah melewati tahap pemungutan suara dan yang dilanjutkan dengan penghitungan suara. Untuk keputusan-keputusan tersebut tidak menjadi kewenangan PTUN.

Implikasi dari SEMA tersebut adalah bahwa pihak-pihak yang keberatan atas keputusan-keputusan KPUD yang dikeluarkan sebelum penghitungan suara dapat menjadikan keputusan-keputusan KPUD tersebut sebagai obyek sengketa di PTUN.

Berdasarkan penjabaran tersebut, maka pihak-pihak yang keberatan atas keputusan KPUD yang dikeluarkan sebelum tahapan pemungutan suara dapat mengajukan gugatan ke PTUN, karena PTUN berwenang untuk mengadili keputusan-keputusan KPUD yang dikeluarkan sejak awal tahapan pelaksanaan Pemilukada hingga tahapan sebelum pemungutan suara.



4.3 Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menegakan Keadilan Substantif

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi adalah memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Kewenangan tersebut ditegaskan kembali pada

Pasal 10 ayat (1) huruf d UU Mahkamah Konstitusi dan Pasal 29 ayat (1) huruf d UU Kekuasaan Kehakiman.

Pasal 1 angka 4 UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum menegaskan bahwa Pemilukada merupakan pemilihan umum untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dalam NKRI berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Sehingga pelaksanaan Pemilukada menggunakan asas-asas Pemilihan Umum yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

Berdasarkan Pasal 236C UU Pemerintahan Daerah, dimana dinyatakan bahwa kewenangan penanganan sengketa Pemilukada dari Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi, sehingga Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili sengketa Pemilukada. Kewenangan yang dialihkan adalah kewenangan mengadili hasil perhitungan suara Pemilukada berdasarkan Pasal 106 ayat (2) UU Pemerintahan Daerah. Kemudian Mahkamah Konstitusi mempertegas kewenangan tersebut di dalam Pasal 4 PMK Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Pemilukada.

Terjadi perubahan paradigma atas kewenangan Mahkamah Konstitusi didalam perselisihan Pemilukada, perubahan tersebut berawal dari kasus Pemilukada Provinsi Jawa Timur. Dalam kasus Provinsi Jawa Timur, Mahkamah Konstitusi menemukan pelanggaran-pelanggaran yang sudah terbukti secara sempurna di dalam Pemilukada dan lemahnya lembaga-lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa yang timbul dalam tahapan-tahapan Pemilukada. Akibatnya pada saat diajukan sengketa Pemilukada ke Mahkamah Konstitusi, pelanggaran-pelanggaran dalam tahapan Pemilukada belum terselesaikan. Pelanggaran-pelanggaran yang belum terselesaikan tersebut menjadi berpengaruh kepada hasil akhir Pemilukada. Sehingga Mahkamah Konstitusi ingin menegakan keadilan substantif disamping menegakan keadilan prosedural. Apabila hanya menegakan keadilan prosedural saja, maka keadilan substantif tidak dapat tercapai.

Dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi pada kasus Pemilukada Provinsi Jawa Timur yakni,

... Sebagaimana pernah ditulis, “ *Preference should be given to the rule of positive law, supported as it is by due enactment and state power, even when the rule is unjust and contrary to the general welfare, unless, the violation of justice reaches so intolerable a degree that the rule becomes in effect “lawlesslaw” and must therefore yield to justice.*” [G. Radbruch, *Rechtsphilosophie* (4th ed. page 353. Fuller’s translation of formula in *Journal of Legal Education* (page 181)]. Karena sifatnya sebagai peradilan konstitusi, Mahkamah tidak boleh membiarkan aturan-aturan keadilan prosedural (*procedural justice*) memasung dan mengesampingkan keadilan substantif (*substantive justice*), ... telah nyata merupakan pelanggaran konstitusi, khususnya Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang mengharuskan Pemilihan Kepala Daerah dilakukan secara demokratis, dan tidak melanggar asas-asas pemilihan umum yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945. Satu prinsip hukum dan keadilan yang dianut secara universal menyatakan bahwa “tidak seorang pun boleh diuntungkan oleh penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukannya sendiri dan tidak seorang pun boleh dirugikan oleh penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain” (*nullus/nemo commodum capere potest de injuria sua propria*). Dengan demikian, tidak satu pun Pasangan Calon pemilihan umum yang boleh diuntungkan dalam perolehan suara akibat terjadinya pelanggaran konstitusi dan prinsip keadilan dalam penyelenggaraan pemilihan umum. Terlepas dari penanganan penegak hukum yang akan memproses semua tindak pidana dalam Pemilukada secara cepat dan fair untuk menjadi alat bukti dalam sengketa pemilukada di hadapan Mahkamah yang dalam pengalaman empiris Pemilukada tampaknya kurang efektif, maka Mahkamah memandang perlu menciptakan terobosan guna memajukan demokrasi dan melepaskan diri dari kebiasaan praktik pelanggaran sistematis, yang terstruktur, dan masif seperti perkara *a quo*.²⁷⁹

Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi berpendapat jika hanya berdasarkan aturan didalam Pasal 106 ayat (2) UU Pemerintahan Daerah dan Pasal 4 PMK Nomor 15 Tahun 2008, yakni hanya berwenang untuk mengadili hasil penghitungan suara Pemilukada dalam arti teknis-matematis, maka dapat dilakukan penghitungan kembali oleh KPUD dengan diawasi Panwaslu dan Kepolisian. Kemudian Mahkamah Konstitusi mendasarkan kewenangan pada

²⁷⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 41/PHPU.D-VI/2008 perkara PHPU Provinsi Jawa Timur Tahun 2008.

Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yakni berwenang untuk mengadili perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Makna “hasil pemilihan umum” dinilai lebih luas dari makna “hasil penghitungan suara” yang terdapat di dalam UU, sehingga Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili masalah-masalah yang juga terjadi dalam proses-proses pelaksanaan Pemilu berdasarkan amanat UUD NRI Tahun 1945.

Mendasarkan pada UUD NRI Tahun 1945 merupakan alasan Mahkamah Konstitusi di dalam menegakan keadilan, tidak hanya keadilan prosedural saja yang ditegakan melainkan juga menegakan keadilan substantif. Dengan berpijak pada Pasal 45 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi yang menjelaskan bahwa Mahkamah Konstitusi di dalam memutus segala perkara harus berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 sesuai dengan alat bukti dan keyakinan hakim. Maka Mahkamah Konstitusi dalam menegakan keadilan harus berdasarkan UUD, sehingga Mahkamah Konstitusi dapat menegakan keadilan substantif disamping menegakan keadilan prosedural, apabila keadilan prosedural tidak menjamin terciptanya keadilan substantif sebagaimana keadilan yang diamanatkan UUD NRI Tahun 1945.

UUD NRI Tahun 1945 mengamanatkan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan (Pasal 24 ayat (1)). Bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil (Pasal 28D ayat (1)). Bahwa setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan (Pasal 28H ayat (2)). Sehingga nampak bahwa UUD NRI Tahun 1945 telah mengamanatkan bahwa di dalam penegakan hukum harus memenuhi unsur keadilan, unsur kepastian hukum, dan unsur kemanfaatan.

Jika mendasarkan pada dua keadilan yang dibedakan Aristoteles, maka keadilan prosedural merupakan *justitia distributiva* yang merupakan urusan pembentuk undang-undang dan keadilan substantif merupakan *justitia commutativa* yang merupakan urusan hakim. Dalam kasus Pemilu, apabila Mahkamah Konstitusi hanya menegakan keadilan prosedural yang dibentuk oleh

pembuat undang-undang, maka yang diutamakan adalah unsur kepastian hukum dibanding unsur-unsur yang lain. Apabila dengan menegakan keadilan prosedural tidak menghasilkan keadilan substantif maka unsur kepastian hukum mengorbankan unsur-unsur yang lain. Oleh karena itu, agar dapat menegakan keadilan substantif yang merupakan urusan hakim, Mahkamah Konstitusi perlu melakukan penemuan hukum demi menegakan keadilan substantif tersebut, sehingga unsur keadilan, unsur kepastian hukum, dan unsur kemanfaatan mendapat perhatian secara proporsional seimbang.

Jika mendasarkan pada tiga macam keadilan prosedural menurut John Rawls, yaitu keadilan prosedural sempurna, keadilan prosedural tidak sempurna, dan keadilan murni. Maka hakim konstitusi harus memikirkan, apakah dengan pelaksanaan prosedur yang ada akan menghasilkan keadilan, atau hakim dapat menjamin dengan kemandiriannya dalam melaksanakan prosedur yang ada akan menghasilkan keadilan sesuai yang diharapkan, atau hakim akan menggunakan penuh kemandiriannya untuk benar-benar menghasilkan keadilan sesuai yang diharapkan. Dalam hal PemiluKada, maka penggunaan keadilan prosedural sempurna adalah yang paling sesuai dengan keadilan substantif yang ingin dicapai. Karena dengan melaksanakan prosedur yang telah ada, tidak dapat menghasilkan keadilan sesuai yang diharapkan.

Jika mendasarkan dua kutub citra keadilan menurut Soekanto, demi menegakan keadilan substantif maka keadilan prosedural harus memuat *Naminem Laedere* yang merupakan azas equality dan *Suum Cuique Tribuere* yang merupakan azas equity. Keadilan prosedural dalam PemiluKada tidak boleh sampai merugikan orang lain dan harus dapat memberikan kesebandingan kepada setiap orang. Dengan begitu para pihak di dalam PemiluKada tidak boleh dirugikan atas pelanggaran dan penyimpangan yang dilakukan orang lain atau pihak tertentu.

Oleh karena itu, apabila suatu keadilan prosedural tidak menghasilkan keadilan substantif sesuai yang diharapkan, maka keadilan prosedural tidak dapat menuntut untuk ditaati. Sebagaimana menurut Radbruch, maka demi kepastian hukum, ketentuan tersebut harus dibatalkan demi cita keadilan yang ada dalam

ketentuan yang lebih tinggi yakni UUD. Sehingga seorang hakim dapat menyimpangi ketentuan tersebut untuk menegakan keadilan substantif sesuai yang diharapkan. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, memandang hukum secara formal (keadilan prosedural) bukan cara memandang hukum yang realistik dan hanya memberikan kepuasan proses berpikir logis saja.

Untuk menegakan keadilan substantif tersebut, hakim harus melakukan penemuan hukum untuk menciptakan keadilan sesuai yang diharapkan. Menurut Soejono Koesoemo Sisworo, penemuan hukum harus bersumber pada cita hukumnya atau tujuan normanya, atau asas-asas hukum dan cita hukum meta empiris yang abstrak universal, bahkan bersumber pada *grundnorm*. Sehingga penemuan hukum yang dilakukan hakim konstitusi harus dapat memberikan kemanfaatan kepada masyarakat, dan juga mencapai hasil yang diinginkannya yakni keadilan substantif.

Penemuan hukum atas kasus Pemilukada tersebut, Mahkamah Konstitusi mendasarkan pada UUD NRI Tahun 1945 dengan menyimpangi UU Pemerintahan Daerah dan PMK. Mahkamah konstitusi bukanlah corong UU, sehingga hakim konstitusi menganut aliran *Interessenjurisprudenz*, dimana hakim konstitusi mencari dan menemukan keadilan dalam batas kaidah-kaidah yang telah ditentukan, dengan menerapkan secara kreatif pada tiap-tiap perkara konkrit. Namun di dalam penemuan tersebut hakim konstitusi harus menjabarkan argumen-argumen logisnya sehingga dapat menjadi alasan untuk membenarkan putusan yang dihasilkan di hadapan khalayak umum.

Dalam aliran *Interessenjurisprudenz*, para hakim menciptakan suatu norma baru, yakni yurisprudensi yang berarti pengambilan putusan oleh para hakim berdasarkan putusan-putusan hakim-hakim sebelumnya. Mahkamah Konstitusi sendiri menciptakan suatu norma baru di dalam Pemilukada dan menjadikannya sebagai yurisprudensi.

Yurisprudensi Mahkamah Konsitusi antara lain bahwa dalam mengadili sengketa Pemilukada Mahkamah Konstitusi akan meneliti adanya pelanggaran yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif yang mempengaruhi perolehan

suara. Karena pelanggaran yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif tersebut dapat mempengaruhi hasil peringkat perolehan suara yang signifikan dalam Pemilu.

Mahkamah Konstitusi membedakan berbagai pelanggaran ke dalam tiga kategori, yaitu pelanggaran yang tidak berpengaruh terhadap hasil Pemilu, pelanggaran yang berpengaruh terhadap hasil Pemilu, dan pelanggaran tentang persyaratan menjadi calon yang bersifat prinsip dan dapat diukur. Setiap pelanggaran yang terbukti dalam persidangan Pemilu di Mahkamah Konstitusi dapat diambil langkah hukum lebih lanjut untuk diadili oleh lembaga peradilan umum.

Pelanggaran yang tidak berpengaruh terhadap hasil Pemilu misalnya pembuatan baliho, penggunaan lambang, dan penggunaan alat peraga yang tidak sesuai dengan ketentuan yang diatur. Pelanggaran jenis ini tidak dapat dijadikan dasar pembatalan hasil perhitungan suara Pemilu, karena merupakan ranah peradilan umum.

Pelanggaran yang berpengaruh terhadap hasil Pemilu misalnya politik uang, keterlibatan oknum pejabat atau PNS, dugaan pelanggaran pidana Pemilu. Pelanggaran jenis ini dapat dijadikan dasar pembatalan hasil perhitungan suara Pemilu apabila memiliki pengaruh yang signifikan akibat terjadinya pelanggaran secara terstruktur, sistematis, dan masif. Sedangkan terhadap pelanggaran yang tidak memiliki pengaruh yang signifikan tidak dapat dijadikan sebagai dasar pembatalan hasil perhitungan suara Pemilu.

Pelanggaran tentang persyaratan menjadi calon yang bersifat prinsip dan dapat diukur misalnya terdapat pasangan calon yang tidak memenuhi persyaratan namun ditetapkan sebagai peserta Pemilu atau terdapat bakal pasangan calon yang memenuhi persyaratan namun tidak ditetapkan sebagai peserta Pemilu. Pelanggaran jenis ini dapat dijadikan dasar pembatalan hasil perhitungan suara Pemilu.

Indonesia tidak menganut azas *precedent* dimana hakim tidak terikat atas putusan-putusan yang terlebih dahulu dari hakim yang lebih tinggi atau yang

sederajat tingkatnya. Akan tetapi, ada baiknya putusan-putusan yang terlebih dahulu dapat dijadikan yurisprudensi oleh hakim konstitusi agar tercipta kepastian hukum, dengan begitu maka unsur kepastian hukum, unsur keadilan, dan unsur kemanfaatan mendapat perhatian secara proporsional seimbang dalam penegakan hukum di Indonesia.

4.4 Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan Interpretasi Ekstensif

Interpretasi ekstensif merupakan suatu penafsiran dengan cara memperluas makna dari ketentuan khusus menjadi ketentuan umum sesuai dengan kaidah tata bahasanya. Sehingga hakim akan memberikan perluasan makna terhadap suatu norma agar dapat digunakan didalam suatu peristiwa konkrit. Penafsiran tersebut bertujuan agar suatu norma dapat diterapkan pada peristiwa konkrit, apabila hanya berdasarkan pada norma asal tanpa dilakukan penafsiran, maka norma tersebut tidak dapat diterapkan pada peristiwa konkrit.

	Kab. Belitung Timur	Kab. Banyuwangi	Kab. Sorong Selatan	Kota Jayapura
Pasangan calon berasal	Calon dari gabungan Parpol	Calon dari gabungan Parpol	Calon dari gabungan Parpol	Calon dari Perseorangan
Alasan KPU tidak meloloskan	Tidak lolos test kesehatan	Tidak memenuhi dukungan 15 % kursi	Tidak memenuhi dukungan 15 % kursi	Tidak memenuhi persyaratan dukungan
Putusan PTUN	Memenangkan pasangan calon	Memenangkan pasangan calon	Memenangkan pasangan calon	Memenangkan pasangan calon
Sikap KPU atas putusan PTUN	Banding atas putusan PTUN	Banding atas putusan PTUN	Banding atas putusan PTUN	Tidak melaksanakan putusan PTUN
Pertimbangan MK	Tidak memiliki legal standing	Tidak memiliki legal standing	Tidak memiliki legal standing	Memiliki legal standing

Berdasarkan Pasal 106 ayat (1) UU Pemerintahan Daerah dan Pasal 3 PMK Nomor 15 Tahun 2008, maka yang berhak menjadi pemohon dalam perselisihan Pemilukada adalah pasangan calon. Tetapi dalam kasus Kota Jayapura Mahkamah Konstitusi memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) kepada bakal pasangan calon untuk menjadi pemohon di dalam sengketa Pemilukada. Jika dilihat runtutan kasus tersebut, Mahkamah Konstitusi pada kasus Belitung Timur, Banyuwangi, dan Sorong Selatan tidak memberikan

kedudukan hukum (*legal standing*) kepada para pihak yang merupakan bakal pasangan calon.

Mahkamah Konstitusi dalam mengadili beberapa kasus perselisihan Pemilukada, telah menemukan bahwa beberapa KPUD sengaja mengabaikan putusan dari suatu lembaga peradilan, meskipun masih berkesempatan untuk melaksanakannya, dan tidak jarang KPUD mengajukan banding pada batas akhir pengajuan banding demi mengulur waktu sehingga bakal pasangan calon tidak berkesempatan untuk mendaftar dan diikutsertakan sebagai peserta Pemilukada. Mahkamah Konstitusi juga menemukan adanya indikasi dari KPUD untuk menghalang-halangi terpenuhinya syarat bakal pasangan calon atau meloloskan bakal pasangan calon yang tidak memenuhi persyaratan dengan motif keberpihakan.

Tindakan KPUD tidak menyertakan bakal pasangan calon yang telah memenuhi persyaratan untuk menjadi peserta Pemilukada adalah bertentangan dengan hak konstitusional warganegara khususnya ketentuan dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) dan (3) UUD NRI Tahun 1945. Hak konstitusional warganegara yang terlanggar adalah hak warganegara untuk mendapatkan perlakuan yang sama di hadapan hukum dan hak warganegara untuk turut serta di dalam pemerintahan.

Di dalam Negara hukum, kesetaraan di depan hukum harus dipandang sebagai ketundukan semua masyarakat atas hukum di dalam suatu Negara tanpa terkecuali untuk mematuhi hukum yang berlaku. Sehingga setiap orang yang sama harus mendapatkan perlakuan, penerapan atau pemberlakuan aturan hukum yang sama secara adil tanpa memberikan keuntungan salah satu pihak dan menyebabkan pihak lain dirugikan. Juga tidak diperkenankan untuk melakukan pembedaan tanpa alasan pembenar yang rasional.

Oleh karena itu, bakal pasangan calon yang ingin mendaftar sebagai pasangan calon harus mendapatkan perlakuan yang sama. Bakal pasangan calon harus mendapatkan perlakuan, penerapan atau pemberlakuan aturan hukum yang sama secara adil tanpa memberikan keuntungan salah satu pihak dan

menyebabkan pihak lain dirugikan. KPUD tidak diperkenankan untuk melakukan pembedaan terhadap para bakal pasangan calon yang mendaftar tanpa alasan pembenar yang rasional.

Setiap warganegara berhak untuk turut serta di dalam pemerintahan, dan telah diamanatkan di dalam UUD NRI Tahun 1945. Sehingga setiap warganegara memiliki hak untuk memilih dan dipilih di dalam jabatan publik melalui pemilihan umum. Untuk itu Negara harus menjamin perlindungan setiap warganegara di dalam pelaksanaan hak untuk memilih dan dipilih dalam jabatan publik. Persyaratan seseorang untuk dapat memilih dan dipilih harus diperhitungkan secara kuantitatif dan dilaksanakan secara adil. Ketentuan dan prosedur administrasi dalam menentukan persyaratan tidak boleh menghambat seseorang untuk memilih dan dipilih.

Oleh karena itu, bakal pasangan calon yang ingin dipilih dalam Pemilukada, harus diberi kesempatan yang sama pada setiap tahapan proses Pemilukada. Persyaratan setiap bakal pasangan calon harus diperhitungkan secara kuantitatif dan dilaksanakan secara adil, sehingga KPUD harus benar-benar menghitung dan menilai persyaratan yang diserahkan secara kuantitatif dan adil, tanpa memberikan perlakuan yang berbeda-beda pada tiap bakal pasangan calon. Segala ketentuan dan prosedur administrasi yang ditentukan oleh KPUD, tidak boleh menghambat bakal pasangan calon yang ingin mendaftarkan diri sebagai peserta Pemilukada.

Pada kasus sebelumnya, penolakan Mahkamah Konstitusi terhadap bakal calon pasangan merupakan suatu penegakan hukum dalam rangka menjamin kepastian hukum. Disini unsur kepastian hukum lebih diutamakan daripada unsur-unsur lainnya demi menciptakan ketertiban dan keteraturan di dalam masyarakat. Penemuan hukum yang dilakukan Mahkamah Konstitusi terikat akan undang-undang, jika ketentuan undang-undang cukup jelas maka hakim konstitusi hanya cukup menerapkan ketentuan undang-undang tersebut.

Pandangan tersebut sebagaimana aliran *legisme*, dimana hakim menganggap undang-undang cukup jelas, sehingga hakim hanyalah berkewajiban

menerapkan peraturan hukum pada peristiwa konkritnya. Apabila di dalam undang-undang hanya mengatur bahwa pasangan calon saja yang dapat menjadi pemohon, maka Mahkamah Konstitusi tidak dapat menerima permohonan pemohon yang bukan pasangan calon.

Dengan begitu terlihat bahwa Mahkamah Konstitusi memberikan nilai kepastian hukum lebih tinggi daripada nilai kesebandingan hukum. Kepastian hukum mencerminkan azas tidak merugikan orang lain, sedangkan kesebandingan merupakan pencerminan azas bertindak sebanding. Penolakan tersebut demi menegakan kepastian hukum agar tidak ada pihak-pihak yang dirugikan akibat putusan Mahkamah Konstitusi.

Dapat disimpulkan bahwa pada kasus sebelumnya Mahkamah Konstitusi mengutamakan kepastian hukum, terikat akan undang-undang, dan memberikan nilai kepastian hukum yang lebih tinggi daripada kesebandingan hukum. Hal tersebut dilakukan meskipun Mahkamah Konstitusi menyadari bahwa dalam beberapa kasus sebelumnya telah ditemukan adanya kesengajaan KPUD untuk mengabaikan putusan dari lembaga peradilan, dan adanya indikasi KPUD yang bertendensi untuk menghalang-halangi terpenuhinya syarat bakal pasangan calon untuk tidak meloloskan bakal pasangan calon.

Pada kasus sebelumnya yakni pada kasus Kab. Belitung Timur Mahkamah Konstitusi telah memberikan peringatan bahwa, “apabila permasalahan serupa terus berlangsung dan tidak teratasi lagi maka pada kasus-kasus selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan untuk memeriksa pokok perkara kasus-kasus tersebut dengan menggunakan penafsiran ekstensif guna memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) kepada Pemohon dalam sengketa Pemilu. Jika semula kedudukan hukum hanya diberikan kepada Pasangan Calon yang sudah resmi ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum sebagai Pasangan Calon, maka untuk yang akan datang dapat saja Mahkamah memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) kepada Pasangan Calon yang telah secara resmi mendaftarkan diri namun tidak ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum karena alasan-alasan yang dapat melanggar norma-norma konstitusi, nomokrasi, dan demokrasi. Berdasarkan konstitusi dan tata hukum,

demikian menegakan konstitusi dan demokrasi, Mahkamah dapat menggali dan menemukan hukum baru melalui penafsiran ekstensif seperti itu.”

Kemudian pada kasus Kota Jayapura, untuk pertama kalinya Mahkamah Konstitusi memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) kepada bakal pasangan calon. Alasan Mahkamah Konstitusi memberikan kedudukan hukum adalah karena ditemukan beberapa fakta-fakta, yaitu KPU Kota Jayapura dengan sengaja mengabaikan putusan dari PTUN meskipun ada kesempatan untuk melaksanakannya dan terdapat bukti-bukti yang meyakinkan bahwa KPU Kota Jayapura bertendensi untuk menghalang-halangi terpenuhinya syarat bakal pasangan calon. Akibatnya adalah bakal pasangan calon tersebut kehilangan hak konstitusionalnya untuk menjadi pasangan calon (*rights to be candidate*) dalam Pemilu Kota Jayapura Tahun 2010 tanpa adanya kesalahan yang dilakukan oleh bakal pasangan calon tersebut.

Oleh karena fakta-fakta yang terjadi pada kasus Kab. Belitung Timur terjadi juga di Pemilu Kota Jayapura, maka Mahkamah Konstitusi memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) kepada pemohon bakal pasangan calon, dengan melakukan penemuan hukum melalui interpretasi ekstensif. Mahkamah Konstitusi melakukan hal tersebut demi menegakan hukum dalam rangka menciptakan keadilan. Sehingga unsur keadilan lebih diutamakan daripada unsur-unsur lainnya demi menciptakan rasa adil bagi para pihak.

Mahkamah Konstitusi dalam melakukan penemuan hukum tersebut memberikan interpretasi ekstensif atas undang-undang, apabila hanya menerapkan undang-undang maka tidak menghasilkan rasa keadilan sesuai yang diharapkan. Pandangan tersebut sebagaimana aliran *Interessenjurisprudenz*, dimana hakim konstitusi tidak menafsirkan undang-undang secara teoritis (logis-sistematis), melainkan secara praktis. Jika di dalam undang-undang hanya pasangan calon saja yang dapat menjadi pemohon, maka dengan interpretasi ekstensif tersebut, hakim memberikan kedudukan hukum tidak hanya kepada pasangan calon saja melainkan juga kepada bakal pasangan calon.

Dengan pandangan sebagaimana aliran *Interessenjurisprudenz*, maka para hakim lebih mengindahkan kepentingan-kepentingan yang dipertaruhkan dalam tiap-tiap perkara, untuk mencari suatu keseimbangan di antara kepentingan-kepentingan tersebut. Akibat dari penemuan hukum dalam kasus Kota Jayapura tersebut, maka terlihat bahwa nilai kepastian hukum diturunkan dari sebelumnya, sehingga antara kepastian hukum dan kesebandingan hukum terdapat keserasian demi menciptakan keadilan. Pemberian kedudukan hukum tersebut demi menciptakan rasa keadilan kepada pencari keadilan.

Menurut Mahfud, saat ini timbul kecenderungan baru. Seseorang yang memenuhi syarat, tetapi namanya dicoret pada saat pengumuman calon peserta, seperti yang terjadi di Kota Jayapura. "Untuk kasus Jayapura, permohonan calon peserta dikabulkan, karena orang tersebut telah memenuhi syarat dan diberi SK, tetapi tiba-tiba namanya dicoret dalam pengumuman. Demi keadilan dan mengawal konstitusi dan demokrasi, Pemilukada di Kota itu dibatalkan," ungkapnya.²⁸⁰

Dalam kasus Kota Jayapura, bahwa pasangan calon HP menurut KPU Kota Jayapura tidak memenuhi persyaratan sebagai pasangan calon sehingga tidak ditetapkan sebagai peserta Pemilukada Kota Jayapura. Namun PTUN Jayapura telah mengeluarkan putusan yang berkekuatan hukum tetap bahwa SK penetapan sebagai peserta tersebut dibatalkan, dan memerintahkan KPU Kota Jayapura untuk mencabutnya.

Dalam putusan PTUN tersebut mengadung asas *point d'interest – point d'action* dan asas *presumption justie causa*. Asas *point d'interest-point d'action*, bahwa HP mengajukan gugatan karena merasa dirugikan atas SK KPU Kota Jayapura, dan ia berkepentingan untuk menggugat SK tersebut. Asas *presumption justie causa*, bahwa SK KPU Kota Jayapura akan dianggap sah sebelum ada putusan pengadilan yang membatalkan/menyatakan tidak sah SK tersebut.

²⁸⁰ "Pertemuan MK-KPU-Bawaslu: Legal Standing Untuk Calon Peserta PemiluKada", http://www.kpu.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=6478&Itemid=76 , diakses pada tanggal 7 Mei 2012, pada pukul 14.43 WIB.

Berdasarkan asas-asas tersebut, maka HP memiliki kepentingan untuk menggugat SK KPU Kota Jayapura di PTUN. Dengan adanya putusan PTUN yang membatalkan SK tersebut, maka SK tersebut tidak sah. Sehingga secara materiil HP yang telah dinyatakan memenuhi persyaratan, berhak menjadi peserta Pemilukada Kota Jayapura. Maka menurut penulis, HP dengan sendirinya memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan perselisihan hasil Pemilukada di Mahkamah Konstitusi.

Antara PTUN dan Mahkamah Konstitusi selain berbeda juga merupakan lembaga yang terpisah. Perbedaannya bahwa PTUN adalah *code of justice*, sedangkan Mahkamah Konstitusi adalah *code of law*. Keduanya merupakan lembaga terpisah atau tidak berhubungan, dimana pengajuan kepada Mahkamah Konstitusi bukanlah merupakan upaya hukum atas putusan PTUN. Oleh karena itu, pengajuan permohonan oleh HP kepada Mahkamah Konstitusi, bukan dalam rangka melakukan upaya hukum atas putusan PTUN. Selain itu, obyek sengketa yang diajukan berbeda, pada PTUN obyek sengketa adalah SK KPU tentang penetapan peserta, sedangkan pada Mahkamah Konstitusi obyek sengketa adalah SK KPU tentang penetapan pasangan terpilih atau penetapan peserta putaran kedua. Akan tetapi, putusan PTUN dapat dijadikan sebagai bukti di dalam persidangan Mahkamah Konstitusi untuk memperkuat kedudukan bakal pasangan calon yang telah memenuhi syarat namun tidak ditetapkan sebagai peserta Pemilukada oleh KPUD.

Dalam kasus tersebut, nampak jelas bahwa kekuatan eksekutorial PTUN tidak terbukti, meskipun putusan PTUN telah mengikat dan berkekuatan tetap, akan tetapi selama tergugat tidak melaksanakan putusan PTUN maka putusan tersebut tidak dapat dieksekusi. Permasalahan utama adalah pada penyelenggara Pemilukada, yakni KPUD yang tidak melaksanakan putusan PTUN. Karena sebenarnya jika KPUD melaksanakan putusan PTUN sebagaimana ditentukan, maka HP selaku bakal calon dapat menjadi peserta Pemilukada. Apabila pada akhirnya HP tetap mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi, maka ia memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pemohon. Sehingga Mahkamah Konstitusi pun tidak perlu melakukan interpretasi ekstensif terhadap

Pasal 106 ayat (1) UU Pemerintahan Daerah dan Pasal 3 PMK Nomor 15 Tahun 2008.

Pada akhirnya, putusan Mahkamah Konstitusi atas kasus Kota Jayapura selanjutnya menjadi yurisprudensi di dalam memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) terhadap pemohon yang merupakan bakal pasangan calon. Tetapi tidak semua bakal pasangan calon akan mendapatkan kedudukan hukum (*legal standing*) untuk menjadi pemohon di dalam perselisihan Pemilukada. Mahkamah Konstitusi memberikan beberapa syarat yang harus dipenuhi yaitu:²⁸¹

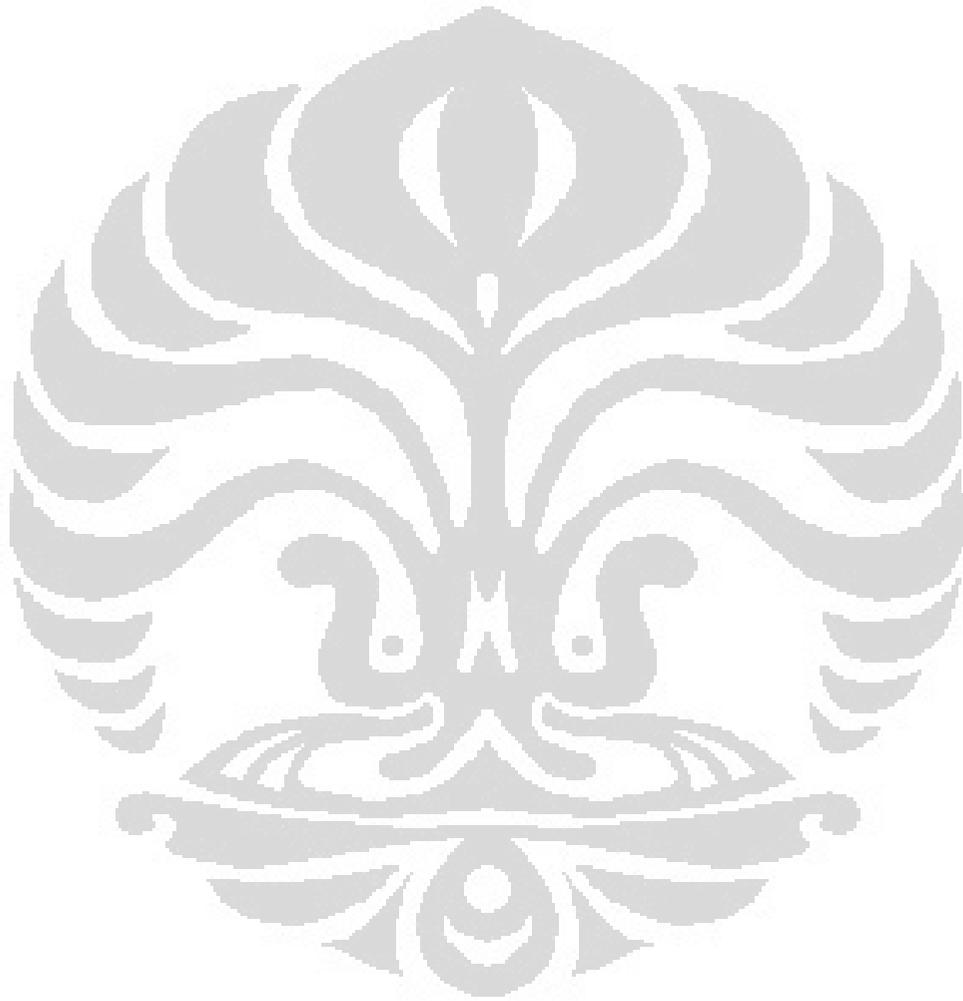
1. Komisi Pemilihan Umum Provinsi/Kabupaten/Kota dengan sengaja mengabaikan putusan dari suatu lembaga peradilan meskipun masih ada kesempatan untuk melaksanakannya. Bahkan beberapa di antaranya sengaja diulur-ulur dengan cara mengajukan banding terhadap kasus-kasus tersebut pada ujung waktu pengajuan banding agar para bakal Calon Pasangan menjadi tidak memiliki kesempatan untuk mendaftar atau tidak diikutsertakan sebagai peserta Pemilukada;
2. Adanya bukti-bukti yang meyakinkan bahwa Komisi Pemilihan Umum Provinsi/Kabupaten/Kota bertendensi untuk menghalang-halangi terpenuhinya syarat bakal Pasangan Calon atau sebaliknya berupaya untuk meloloskan bakal Pasangan Calon yang tidak memenuhi persyaratan untuk menjadi peserta Pemilukada dengan motif pemihakan atau untuk memenangkan ataupun mengalahkan Pasangan Calon tertentu;

Dengan terpenuhinya kedua syarat tersebut, maka Mahkamah Konstitusi dapat memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) kepada bakal pasangan calon dalam perselisihan Pemilukada.

Disini hakim konstitusi menciptakan suatu norma hukum baru dengan memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) kepada bakal pasangan calon sebagai pemohon. Dengan adanya yurisprudensi ini berarti hakim konstitusi dalam pengambilan putusan selanjutnya dapat berdasarkan putusan-putusan sebelumnya. Selama norma hukum baru dianggap menciptakan keadilan maka para hakim konstitusi tidak dapat menyimpangi norma tersebut. Sehingga unsur

²⁸¹ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 65/PHPU.D-IX/2011 perkara PHPU Kabupaten Lembata Tahun 2011.

keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan mendapatkan proporsioanl yang seimbang di dalam penegakan hukum.



BAB 5

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus perselisihan hasil Pemilukada berdasarkan Pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, dimana dinyatakan bahwa kewenangan penanganan sengketa Pemilukada dari Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi. Kewenangan yang dialihkan adalah memutus sengketa hasil perhitungan suara Pemilukada berdasarkan Pasal 106 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan kewenangan tersebut juga ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 4 PMK Nomor 15 Tahun 2008. Pada kenyataannya, Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan kewenangan memutus perselisihan hasil Pemilukada tidak berdasarkan Pasal 106 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 dan Pasal 4 PMK Nomor 15 Tahun 2008, melainkan berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Sehingga kewenangan Mahkamah Konstitusi tidak hanya hasil perhitungan suara Pemilukada, melainkan hasil Pemilu, dimana frase “hasil Pemilu” memiliki arti yang lebih luas daripada “hasil perhitungan suara”. Oleh karena itu Mahkamah Konstitusi berwenang tidak hanya menetapkan hasil perhitungan suara saja, melainkan juga mengadili masalah-masalah yang terjadi dalam tahapan-tahapan pelaksanaan Pemilukada yang dapat mempengaruhi hasil perhitungan akhir. Mahkamah Konstitusi mengambil langkah tersebut, demi menegakan keadilan substantif dan memegang prinsip *nullus/nemo commodum capere potest de injuria sua propria*. Sehingga pasangan calon Pemilukada tidak boleh diuntungkan akibat terjadi pelanggaran konstitusi dan prinsip keadilan dalam proses Pemilukada.

Mahkamah Konstitusi melakukan penemuan hukum berdasarkan pada UUD NRI Tahun 1945 dengan menyimpangi UU Pemerintahan Daerah dan PMK. Penemuan hukum yang dilakukan sebagaimana aliran *Interessenjurisprudenz*, dimana hakim konstitusi menilai kepentingan-kepentingan konkrit para pihak, kemudian mencari dan menemukan keadilan dalam batas kaidah-kaidah yang telah ditentukan, dan menerapkan secara kreatif pada tiap-tiap perkara konkrit. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dapat dijadikan sebagai yurisprudensi untuk dapat diterapkan dalam perkara yang sejenis. Kemudian Mahkamah Konstitusi mengkategorikan tiga kelompok pelanggaran di dalam Pemilu, yaitu pelanggaran yang tidak berpengaruh terhadap hasil Pemilu, pelanggaran yang berpengaruh terhadap hasil Pemilu, dan pelanggaran tentang persyaratan menjadi calon yang bersifat prinsip dan dapat diukur. Mahkamah Konstitusi dapat membatalkan hasil Pemilu terhadap pelanggaran yang mempengaruhi hasil dan pelanggaran tentang persyaratan calon. Dengan demikian didalam perselisihan Pemilu Kota Jayapura, Mahkamah Konstitusi dapat memeriksa seluruh proses-proses tahapan Pemilu dari mulai penetapan daftar pemilih hingga penetapan pasangan calon terpilih demi menegakan keadilan substantif dan prinsip *nullus/nemo commodum capere potest de injuria sua propria*. Penulis mendapat kesimpulan bahwa Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan kewenangan untuk memutus sengketa hasil Pemilu tidak berdasarkan pada Pasal 106 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 dan Pasal 4 PMK Nomor 15 Tahun 2008, melainkan berdasarkan kepada pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

2. Dengan kewenangan memutus hasil Pemilu, maka Mahkamah Konstitusi dapat mengadili masalah-masalah yang terjadi dalam seluruh tahapan-tahapan pelaksanaan Pemilu sejak penetapan daftar pemilih. Berdasarkan pasal 106 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 dan Pasal 3 PMK Nomor 15 Tahun 2008, dinyatakan bahwa yang dapat menjadi pemohon adalah pasangan calon. Pada kasus Kota Jayapura terdapat pemohon yang merupakan bakal pasangan calon, sehingga Mahkamah Konstitusi dapat memeriksa sejak proses pendaftaran pasangan calon. Kemudian ditemukan fakta-fakta bahwa KPU

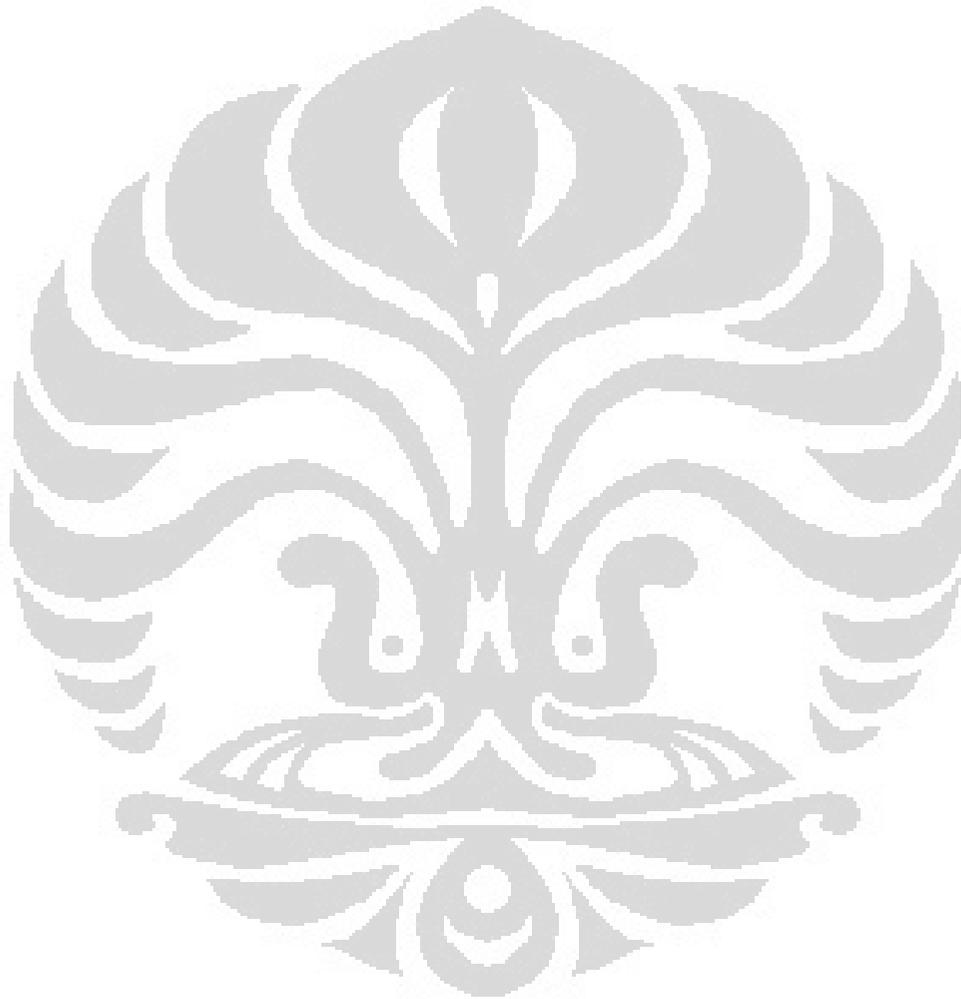
Kota Jayapura dengan sengaja mengabaikan putusan dari PTUN meskipun ada kesempatan untuk melaksanakannya dan terdapat bukti-bukti yang meyakinkan bahwa KPU Kota Jayapura bertendensi untuk menghalang-halangi terpenuhinya syarat bakal pasangan calon. Akibatnya adalah bakal pasangan calon tersebut kehilangan hak konstitusionalnya khususnya ketentuan dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) dan (3) UUD NRI Tahun 1945. Dengan adanya putusan PTUN, maka secara materiil bakal pasangan calon telah memenuhi persyaratan. Sehingga bakal pasangan calon berhak menjadi peserta Pemilu dan memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana peserta pasangan calon untuk mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi. Untuk menguatkan permohonan dapat menyertakan putusan PTUN sebagai alat bukti otentik di persidangan. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi melakukan penemuan hukum dengan metode interpretasi ekstensif atas Pasal 106 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 dan Pasal 3 PMK Nomor 15 Tahun 2008, demi menegakan keadilan substantif dan prinsip *nullus/nemo commodum capere potest de injuria sua propria*. Sehingga memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) kepada bakal pasangan calon sebagai pemohon, untuk menjamin terpenuhinya hak konstitusional warganegara. Penemuan hukum tersebut sebagaimana aliran *Interessenjurisprudenz*, apabila undang-undang hanya memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) kepada pasangan calon, maka dengan melakukan interpretasi ekstensif, hakim dapat memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) tidak hanya kepada pasangan calon saja melainkan juga kepada bakal pasangan calon. Pelanggaran yang terjadi pada kasus Kota Jayapura termasuk kategori pelanggaran tentang persyaratan menjadi calon yang bersifat prinsip dan dapat diukur. Dengan terbuktinya pelanggaran, maka Mahkamah Konstitusi dapat membatalkan hasil Pemilu. Mahkamah Konstitusi telah memberikan kriteria terhadap bakal pasangan calon untuk menjadi pemohon apabila ditemukan dalam pelaksanaan Pemilu adanya beberapa fakta-fakta, yaitu: (1) KPUD dengan sengaja mengabaikan putusan dari suatu lembaga peradilan; (2) KPUD terbukti bertendensi untuk menghalang-halangi terpenuhinya syarat bakal Pasangan

Calon atau sebaliknya berupaya untuk meloloskan bakal Pasangan Calon yang tidak memenuhi persyaratan dengan motif pemihakan.

5.2 Saran

1. Terkait kewenangan Mahkamah Konstitusi tidak hanya hasil perhitungan suara Pemilukada, melainkan hasil Pemilu secara keseluruhan. Maka perlu peningkatan kinerja KPUD dan Panwaslu serta instansi-instansi terkait, agar segala pelanggaran-pelanggaran yang terjadi dalam tahapan-tahapan Pemilukada dapat segera ditindaklanjuti dan diselesaikan sebelum penetapan perhitungan suara oleh KPUD, sehingga pelanggaran-pelanggaran tersebut tidak berpengaruh terhadap hasil akhir Pemilukada. Karena permasalahannya terdapat pada instansi-instansi yang berwenang dalam penyelesaian pelanggaran-pelanggaran yang terjadi dalam tahapan-tahapan Pemilukada. Apabila seluruh instansi-instansi tersebut bekerja dengan maksimal, dan menyelesaikan pelanggaran-pelanggaran sebelum penetapan perhitungan suara oleh KPUD. Maka kewenangan Mahkamah Konstitusi akan seperti sedia kala, dimana hanya memutus perhitungan suara Pemilukada. Karena meskipun Mahkamah Konstitusi akan memeriksa seluruh proses tahapan Pemilukada, jika tidak ada pelanggaran yang terjadi maka tetap hanya menghitung perhitungan suara Pemilukada saja.
2. Terkait dengan penerimaan bakal calon sebagai pemohon oleh Mahkamah Konstitusi. Maka KPUD harus menjaga integritas dan kredibilitas sebagai Penyelenggara Pemilu, sehingga dalam menyelenggarakan Pemilukada dapat menjaga kemandiriannya. Peran DKPP sebagai lembaga baru sangat diperlukan agar pelanggaran-pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota penyelenggara Pemilu dapat ditindak tegas, sehingga tidak mempengaruhi proses Pemilukada. Dengan penindakan tegas tersebut, diharapkan dapat mengurangi pelanggaran-pelanggaran kode etik yang dapat merugikan masyarakat di masa yang akan datang. Diperlukan juga ketegasan Presiden selaku pemegang kekuasaan eksekutif tertinggi untuk mendorong pelaksanaan putusan PTUN, serta diperlukan pengawasan badan legislatif

dalam pelaksanaan putusan PTUN, dimana pengawasan terhadap pemerintahan merupakan salah satu tugas dari badan legislatif. Apabila semua berjalan sebagaimana mestinya, maka dengan sendirinya tidak ada bakal pasangan calon yang merasa dirugikan atas suatu penetapan oleh KPUD, akibatnya tidak akan ada pengajuan gugatan terhadap SK penetapan peserta oleh KPUD di PTUN dan pengajuan permohonan perselisihan hasil Pemilukada oleh bakal pasangan calon di Mahkamah Konstitusi.



DAFTAR PUSTAKA

1. BUKU

- Ali, Ahmad. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*. Vol. 1. Jakarta: Kencana, 2009.
- Ali, Zainuddin. *Filsafat Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- Anshori, Abdul Ghofur. *Fisalat Hukum*. Yogyakarta: GMU Press, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme*. Jakarta: Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.
- _____. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2005.
- _____. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- _____. *Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- Daulay, IRP. *Mahkamah Konstitusi: Memahami Keberadaannya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, 2006.
- Fadjar, Abdul Mukthie. *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006.
- Friedman, W. *Teori Dan Filsafat Hukum*. Diterjemahkan oleh Muhammad Arifin. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1993.
- Indroharto. *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Total Grafindo, 2003.
- Koirudin. *Sketsa Kebijakan Desentralisasi di Indonesia: Format Masa Depan Otonomi Menuju Kemandirian Daerah*. Malang: Averroes Press, 2005.
- Kusumatmadja, Mochtar dan Arief Sidharta. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni, 2000.

- Latif, Abdul. *Fungsi Mahkamah Konstitusi Dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*. Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007.
- Mahfud MD, Moh. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- Martosowignjo, Sri Soemantri. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi dalam Batang Tubuh UUD 1945*. Bandung: Alumni, 2006.
- Marzuki, M. Laica. *Berjalan-jalan di Ranah Hukum*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2005.
- Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 2005.
- _____. *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 2007.
- Mertokusumo, Sudikno dan A. Pitlo. *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.
- Muladi. ed. *Hak Asasi Manusia – Hakekat, Konsep & Implikasinya dalam Perspektif Hukum & Masyarakat*. Bandung: Refika Aditama, 2007.
- Nugraha, Safri. et al. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- Pane, Thorkis. *Memahami Praktek Beracara di Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pane Press, 2005.
- Santoso, Topo. et al. *Penegakan Hukum Pemilu: Praktik Pemilu 2004, Kajian Pemilu 2009-2014*. Jakarta: 2006.
- Siahaan, Maruarar. *Undang Undang Dasar 1945 Konstitusi yang Hidup*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2008.
- _____. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- Sidharta, Arief. “Filsafat Hukum Pancasila” dalam *Refleksi Dinamika Hukum*. Jakarta: Perum Percetakan Negara RI, 2008.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. cet. III. Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1986.
- Soekanto, Soerjono dan Purnadi Purbacaraka. *Sendi-sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.
- _____. *Perihal Kaedah Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.

- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Cet. Keempat. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1995.
- Surbakti, Ramlan, Didiek Supriyanto dan Topo Santoso. *Perekayasaan Sistem Pemilu untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*. Jakarta: Kemitraan, 2008.
- Sutiyoso, Bambang. *Metode Penemuan Hukum*. Yogyakarta: UII Press, 2006.
- Syahrizal, Ahmad. *Peradilan Konstitusi*. Jakarta: Pradnya Paramita, 2006.
- Zoelva, Hamdan. *Impeachment President Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.

2. PERATURAN-PERATURAN

- Indonesia. *Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- _____. *Undang Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 5 Tahun 1986, LN No. 77 Tahun 1986, TLN No. 3344.
- _____. *Undang Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 22 tahun 1999, LN No. 60 Tahun Tahun 1999, TLN No. 3839.
- _____. *Undang Undang tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme*, UU No. 28 tahun 1999, LN No. 75 Tahun 1999, TLN No. 3851.
- _____. *Undang Undang tentang Hak Asasi Manusia*, UU No. 39 tahun 1999, LN No. 165 Tahun 1999, TLN No. 3886.
- _____. *Undang Undang tentang Mahkamah Konstitusi*, UU No. 24 tahun 2003, LN No. 98 Tahun 2003, TLN No. 4316.
- _____. *Undang Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 9 tahun 2004, LN No. 35 Tahun 2004, TLN No. 4380.
- _____. *Undang Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 32 tahun 2004, LN No.125 Tahun 2004, TLN No. 4436.
- _____. *Undang Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 8 Tahun 2005, LN No. 108 Tahun 2005, TLN No. 4548.
- _____. *Undang Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 12 tahun 2008, LN No. 59 Tahun 2008, TLN No. 4844.

_____. *Undang Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 10 tahun 2009, LN No. 160 Tahun 2009 No. 160, TLN No. 5079.

_____. *Undang Undang tentang Kekuasaan Kehakiman*, UU No. 48 tahun 2009, LN No. 157 Tahun 2009, TLN No. 5076.

_____. *Undang Undang tentang Mahkamah Konstitusi*, UU No. 8 tahun 2011, LN No. 70 Tahun 2011, TLN No. 5226.

_____. *Undang Undang tentang Penyelenggara Pemilihan Umum*, UU No. 15 tahun 2011, LN No.101 Tahun 2011, TLN No. 5246.

Komisi Pemilihan Umum. *Peraturan tentang Pedoman Tata Cara Pemutakhiran Data Dan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah*, Peraturan KPU No. 12 tahun 2010.

Mahkamah Agung. *Peraturan tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Penetapan Hasil Pilkada Dan Pilwakada Dari KPUD Propinsi Dan KPUD Kabupaten/Kota*, PERMA No. 2 Tahun 2005.

_____. *Peraturan Mahkamah Agung tentang Penunjukan Hakim Khusus Perkara Pidana Pemilu*, PERMA No. 03 tahun 2008.

_____. *Surat Edaran tentang Sengketa Mengenai Pemilihan Umum Kepala Daerah (PILKADA)*, SEMA No. 8 tahun 2005.

_____. *Surat Edaran tentang Penunjukan Hakim Khusus Perkara Pidana Pemilu*, SEMA No. 07A tahun 2008.

_____. *Surat Edaran tentang Petunjuk Pelaksanaan Proses Persidangan Pelanggaran Pidana Pemilu*, SEMA No. 12 tahun 2008.

_____. *Surat Edaran tentang Sengketa Mengenai Pemilihan Umum Kepala Daerah (PILKADA)*, SEMA No. 7 tahun 2010.

Mahkamah Konstitusi. *Peraturan tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*, PMK No. 8 Tahun 2006.

_____. *Peraturan tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah*, PMK No. 15 tahun 2008.

_____. *Peraturan tentang Pedoman beracara dalam memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden*, PMK No. 21 Tahun 2009.

3. JURNAL DAN MAKALAH

Asshiddiqie, Jimly. “Gagasan Negara Hukum Indonesia”.

Deliarnoor, Nandang Alamsah. “Tinjauan Teoritis Yuridis Sengketa Pemilihan Kepala Daerah”. Makalah disampaikan dalam acara “Sosialisasi Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Barat 2008” bertempat di Pusat Pengembangan Islam Bogor (PPIB) atas kerjasama KPUD Provinsi Jabar dengan Lemlit UNPAD. Bogor, 26 Maret 2008.

Huda, Miftakhul. “Pola Pelanggaran Pemilukada dan Perluasan Keadilan Substantif”. *Jurnal Konstitusi Volume 8 No. 2* (April 2011). hal 113-160.

Junaidi, Veri. “Menata Sistem Penegakan Hukum Pemilu Demokratis Tinjauan Kewenangan MK atas Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu”. *Jurnal Konstitusi Volume 6 No. 3* (September 2009). hal 104-143.

Mahfud MD, Moh. “Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Penegakan Hukum Di Indonesia”. Makalah disampaikan pada FGD tentang Penegakan Hukum yang diselenggarakan oleh Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan di Hotel Sari Pan Pasific. Jakarta, 12 Oktober 2011.

Malik. “Telaah Makna Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat”. *Jurnal Konstitusi Volume 6 No. 1* (April 2009). hal 79-103.

Marzuki, M. Laica. “Konstitusionalisme Dan Hak Asasi Manusia”. *Jurnal Konstitusi Volume 8 No. 4* (Agustus 2011). hal 479-488.

_____. “Pemakzulan Presiden/Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945”. *Jurnal Konstitusi Volume 7 No. 1* (Februari 2010). hal 15-28.

Mochtar, M. Akil. “Mahkamah Konstitusi Dan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah”. Makalah disampaikan dalam Pertemuan Koordinasi Kerjasama Mahkamah Konstitusi dengan Asosiasi Pengajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. Hotel Sultan, 2 November 2010.

Pusat Kajian Konstitusi FH-Universitas Brawijaya. “Implikasi Putusan MK No. 102/PUU-VII/2009 Terhadap Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Studi di Kabupaten Malang dan Kota Pasuruan)”. *Jurnal Konstitusi Volume 8 No. 1*, (Februari 2011). hal 145-200.

Siahaan, Maruarar. “Hak Konstitusional Dalam UUD 1945”.

_____. “Implementasi Putusan No.27/PhPu.D-VIII/2010 Mengenai Perselisihan hasil Pemilihan umum Kepala Daerah Kabupaten Lamongan”. *Jurnal Konstitusi Volume 8 No. 1* (Februari 2011). hal 1-22.

4. PUTUSAN PERADILAN

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72-73/PUU-II/2004 perkara PUU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17/PUU-VI/2008 perkara PUU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PHPU.D-VI/2008 perkara PHPU Provinsi Jawa Timur Tahun 2008.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009 perkara PUU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 115/PHPU.D-VIII/2010 perkara PHPU Kabupaten Belitung Timur Tahun 2010.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 132/PHPU.D-VIII/2010 perkara PHPU Kabupaten Banyuwangi Tahun 2010.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 177/PHPU.D-VIII/2010 perkara PHPU Kabupaten Sorong Selatan Tahun 2010.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 190/PHPU.D-VIII/2010 perkara PHPU Kabupaten Pandeglang Tahun 2010.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 196-197-198/PHPU.D-VIII/2010 perkara PHPU Kota Jayapura Tahun 2010.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 65/PHPU.D-IX/2011 perkara PHPU Kabupaten Lembata Tahun 2011.

5. INTERNET

- “MA Resmi Limpahkan Sengketa Hasil Pilkada ke MK”, <http://pt-bandung.go.id/news/ma-resmi-limpahkan-sengketa-hasil-pilkada-ke-mk>, diakses pada tanggal 19 April 2011, pukul 13.20 WIB.
- ”Menyoal Kewenangan MK Memutus Sengketa Pilkada”, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol18012/menyoal-kewenangan-mk-memutus-sengketa-pilkada>, diakses pada tanggal 10 November 2011, Pukul 15.27 WIB.
- “Jimly: Putusan Mahkamah Konstitusi Tidak Perlu Eksekusi”, <http://hukumonline.com/berita/baca/hol8702/jimly-putusan-mahkamah-konstitusi-tidak-perlu-eksekusi>, diakses pada tanggal 15 Januari 2012, pada pukul 08:55 WIB.
- “MK Sahkan Tata Cara Pemakzulan”, <http://nasional.kompas.com/read/2010/01/06/20481182/MK.Sahkan.Tata.Cara.Pemakzulan>, diakses pada tanggal 25 April 2012, Pukul 12.30 WIB.
- “Pertemuan MK-KPU-Bawaslu: Legal Standing Untuk Calon Peserta PemiluKada”, http://www.kpu.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=6478&Itemid=76, diakses pada tanggal 7 Mei 2012, pada pukul 14.43 WIB.
- “Jimly: DKPP Memiliki Wewenang Memecat”, <http://megapolitan.kompas.com/read/2012/06/22/07564597/Jimly.DKPP.Memiliki.Wewenang.Memecat>, diakses pada tanggal 5 Juli 2012, pada pukul 05.30 WIB.
- “Ini Perbedaan Dewan Kehormatan Pemilu dengan Bawaslu”, <http://kpu-kutai-timurkab.go.id/berita-584-ini-perbedaan-dewan-kehormatan-pemilu-dengan-bawaslu.html>, diakses pada tanggal 5 Juli 2012, pada pukul 05.30 WIB.