
**PENYELESAIAN PERSELISIHAN HASIL
PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI MAHKAMAH KONSTITUSI:
PROSEDUR DAN PENERAPANNYA PADA PEMILIHAN KEPALA
DAERAH TAHUN 2020**

Dayanto dan Ibrahim Malik Tanjung

*Peneliti Hukum, Sekretaris Asosiasi Pengajar HTN-HAN Wilayah Maluku
Jl. Raya Tulehu KM 24 Ambon
dayan_enlight@yahoo.co.id*

**Analisis Hukum Ahli Madya, Bawaslu Republik Indonesia
Jl. M.H. Thamrin No. 14 Jakarta Pusat
tanjung.141414@gmail.com**

Abstrak

Artikel hasil penelitian ini menganalisis perbandingan prosedur penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan kepala daerah tahun 2020 dengan yang digunakan sebelumnya dan penerapannya dalam kerangka mewujudkan pemilihan kepala daerah yang berintegritas. Dengan menggunakan pendekatan penelitian yuridis normatif, hasil penelitian menyimpulkan bahwa *Pertama*, prosedur penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan kepala daerah tahun 2020 memiliki perbedaan dengan yang digunakan sebelumnya. Perbedaan dimaksud meliputi pengaturan mengenai syarat objek sengketa, pemeriksaan pendahuluan, pemeriksaan persidangan, serta kedudukan Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagai pemberi keterangan. *Kedua*, masih terdapat inkonsistensi penerapan prosedur penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan kepala daerah tahun 2020 oleh MK khususnya yang berkaitan dengan (1) peradilan perselisihan hasil Pemilihan sebagai prosedur yang disediakan untuk memeriksa dan memutus hasil pemilihan yang meliputi pula rangkaian “proses” penetapan perolehan suara; (2) ketentuan tahapan dan jadwal; dan (3) ruang lingkup pemeriksaan persidangan dan pemeriksaan persidangan lanjutan.

Kata Kunci: Integritas Pemilihan, Prosedur, Perselisihan Hasil Pemilihan, dan Mahkamah Konstitusi

Abstract

This research article analyzes the comparison of the procedures for resolving disputes over the results of the 2020 regional head elections with those used previously and their application in the framework of realizing the regional head elections with integrity. By using a normative juridical research approach, the results of the study conclude that first, the procedure for resolving disputes over the results of the 2020 regional head elections has differences from those used previously. The differences in question include arrangements regarding the terms of the object of dispute, preliminary examination, trial examination, as well as the position of Provincial Bawaslu and Regency/City Bawaslu as information providers. Second, there are still inconsistencies in the application of the procedure for resolving disputes over the results of the 2020 regional head elections by the Constitutional Court, particularly with regard to (1) the judicial dispute over the

results of the election as a procedure provided for examining and deciding on election results which includes a series of "processes" for determining vote acquisition; (2) the provisions of stages and schedules; and (3) the scope of the trial examination and further trial examination.

Keywords: *Electoral Integrity, Procedures, Disputes on Election Results, and the Constitutional Court*

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan kepala daerah secara langsung (Pemilihan) yang digelar pada tahun 2020¹ diikuti oleh 270 daerah meliputi 9 provinsi 224 kabupaten, dan 37 kota, memiliki tantangan tersendiri yakni tantangan untuk mewujudkan demokrasi elektoral tingkat lokal yang sehat dan demokratis. Pemilihan yang sehat berkaitan dengan penerapan protokol kesehatan dan kepatuhannya dalam keseluruhan rangkaian tahapan Pemilihan yang tertunda sampai dengan tahap penghitungan maupun tahap perselisihan hasil Pemilihan di Mahkamah Konstitusi (MK). Sedangkan Pemilihan yang demokratis berkaitan dengan pemenuhan integritas Pemilihan (*electoral*

integrity) dalam memastikan rangkaian Pemilihan yang jujur dan adil.²

Untuk memastikan adanya *electoral integrity* dalam penyelenggaraan Pemilihan maka penegakan hukum Pemilihan (*electoral law enforcement*) menjadi hal yang sangat penting. Setidaknya terdapat dua fungsi yang mendasar dari penegakkan hukum Pemilihan, yakni *Pertama*, untuk menjaga prinsip dan kaidah hukum Pemilihan (*electoral principles and electoral regulation*) tidak disimpangi dalam penyelenggaraan Pemilihan. Fungsi ini berkaitan dengan aspek preventif terhadap kemungkinan penyimpangan terhadap prinsip dan kaidah hukum Pemilihan. Aspek preventif

¹ Pemilihan tahun 2020 diselenggarakan berdasarkan Undang-Undang Pemilihan yakni Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang.

² Pada awalnya hari pelaksanaan tahap pemungutan suara Pemilihan tahun 2020 ini akan dilaksanakan pada tanggal 23 September 2020 yang mengacu pada *election day* dalam Pasal 201 ayat (6) Undang-Undang Pemilihan. Akan tetapi, karena terjadi bencana pandemi Covid-19 terdapat pro-kontra yang cukup keras antara berbagai kalangan stakeholder kepiluan mengenai opsi apakah Pemilihan tahun 2020 tetap digelar pada tahun 2020 ataukah dilakukan penundaan pada tahun yang lain. Terkait hal ini, KPU menawarkan tiga opsi yaitu, opsi pertama, penundaan selama tiga bulan dari jadwal pemungutan suara awal, yaitu 9 Desember 2020; Opsi kedua, penundaan dilakukan selama enam bulan dari jadwal awal yaitu 17 Maret 2021; dan opsi ketiga, pemungutan suara ditunda selama 12 bulan yaitu 29 September 2021. Pada akhirnya, otoritas hukum dan penyelenggara Pemilihan menyepakati opsi pertama yang dikuatkan dengan payung yuridis Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020.

memiliki fungsi utama dalam menyelaraskan praktik-praktik nyata (*in concreto*) penyelenggaraan Pemilihan agar bersesuaian dengan prinsip dan kaidah hukum Pemilihan (*in abstracto*). Kedua, untuk memulihkan kembali berbagai penyimpangan terhadap prinsip dan kaidah hukum Pemilihan yang disimpangi itu. Fungsi ini berkaitan dengan aspek represif atas terjadinya penyimpangan terhadap prinsip dan kaidah hukum Pemilihan.³ Aspek represif dalam penegakan hukum Pemilihan berkaitan dengan pembebanan hukuman baik yang bersifat punitif maupun korektif.

Dalam desain penegakan hukum Pemilihan berbasis Undang-Undang Pemilihan, perselisihan hasil Pemilihan merupakan bentuk penegakan hukum untuk memastikan terjaganya integritas Pemilihan melalui pembebanan hukuman yang bersifat korektif terhadap pihak yang menyimpangi prinsip dan kaidah hukum Pemilihan. Ketentuan Pasal 156 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Pemilihan mendeskripsikan perselisihan hasil Pemilihan merupakan perselisihan antara KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota dan Peserta Pemilihan mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilihan yang berkaitan dengan penetapan

perolehan suara yang signifikan dan dapat mempengaruhi penetapan calon terpilih. Adapun kewenangan penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 157 Undang-Undang Pemilihan menjadi kewenangan badan peradilan khusus yang dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional, yang mana sampai dibentuknya badan peradilan khusus dimaksud MK berwenang untuk menyelesaikan perselisihan hasil Pemilihan dimaksud.

Oleh karena pada penyelenggaraan Pemilihan tahun 2020 belum dibentuk badan peradilan khusus maka Perselisihan hasil Pemilihan tahun 2020 kewenangan penyelesaiannya menjadi kewenangan MK. Berdasarkan hal tersebut dalam menghadapi potensi kasus perselisihan hasil Pemilihan tahun 2020 maka MK menerbitkan tiga produk regulasi berupa (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2020 tentang Tata Beracara dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota; (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2020 tentang Tahapan, Jadwal Penanganan Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota; dan (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 8 Tahun 2020 tentang Perubahan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2020 tentang Tahapan, Jadwal

³ Bandingkan Dayanto, "*Konsolidasi Penegakan Hukum Pilkada*", Harian Ambon Ekspres, 5 Desember 2017, hlm. 4.

Penanganan Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.⁴

Pada pelaksanaan Pemilihan tahun 2020, MK sebagai lembaga pemutus perselisihan hasil Pemilihan telah meregistrasi sebanyak 145 permohonan, dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 1. Hasil Pemeriksaan MK Terhadap Permohonan Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020⁵

Registrasi	Hasil Pemeriksaan						
	Kabul	Tolak	Tidak Diterima	Tarik Kembali	Tidak Berwenang	Gugur	Putusan Sela
145	21	13	99	7	2	2	1

Terkait dengan hal tersebut, studi komparatif terhadap kerangka hukum prosedur hukum acara yang digunakan dalam perselisihan hasil Pemilihan kepala daerah tahun 2020 dengan kerangka hukum prosedur hukum acara yang digunakan untuk pelaksanaan Pemilihan kepala daerah sebelumnya menjadi hal penting agar dapat memahami secara mendalam isu-isu krusial prosedur perselisihan hasil Pemilihan khususnya mengenai syarat formil pengajuan

perselisihan hasil Pemilihan berbasis parameter syarat selisih suara sebagaimana dimaksud Pasal 156 ayat (2) dan Pasal 158 Undang-Undang Pemilihan⁶ ataupun batasan yang kabur (*grey area*) antara sengketa Pemilihan sebagai penegakan hukum dalam proses Pemilihan dengan perselisihan hasil Pemilihan. Selain itu, analisis terhadap penerapan prosedur hukum acaranya sendiri

dalam menerima dan memutus perselisihan hasil Pemilihan merupakan upaya

selanjutnya untuk menilai konsistensi MK dalam memfungsikan hukum acara perselisihan hasil Pemilihan sebagai instrumen untuk mempertahankan prinsip dan kaidah materiil hukum Pemilihan yang dilanggar atau disimpangi.

⁴ Ketiga produk regulasi MK ini merupakan kerangka hukum prosedural yang bernilai sebagai hukum acara perselisihan hasil Pemilihan di MK.

⁵ Lihat Mahkamah Konstitusi, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.RekapPHPU&menu=18>, diakses pada tanggal 8 Juni 2020. Data ini masih memungkinkan untuk berubah karena masih terdapat daerah yang akan melaksanakan Pemungutan Suara Ulang pasca Putusan MK sehingga berpotensi pada adanya permohonan perselisihan hasil Pemilihan pasca Putusan MK.

⁶ Berdasarkan Pasal 158 Undang-Undang Pemilihan, Peserta Pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan suara dengan ketentuan jika terdapat perbedaan paling banyak 0,5%-2% dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Provinsi/KPU Kabupaten/KPU Kota, dikaitkan dengan jumlah penduduk pada masing-masing jenis Pemilihan.

B. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah penelitian dalam artikel ini berfokus pada:

1. Bagaimanakah perbandingan prosedur penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 dengan yang digunakan sebelumnya?
2. Bagaimanakah penerapan prosedur penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020?

C. Tujuan dan Manfaat

Penelitian dalam artikel ini bertujuan untuk menganalisis: *Pertama*, perbandingan prosedur penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan kepala daerah tahun 2020 dengan yang digunakan sebelumnya; dan *Kedua*, menganalisis penerapan prosedur penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan kepala daerah tahun 2020.

Berdasarkan hal tersebut, penelitian dalam artikel ini diharapkan dapat bermanfaat: *Pertama*, manfaat teoritis, sebagai kajian akademis terkait hukum kepemiluan khususnya yang berkaitan dengan penegakan hukum penyelesaian perselisihan pemilihan kepala daerah di Mahkamah Konstitusi; dan *Kedua*, manfaat praktis, sebagai bahan

masukan kepada *stakeholder* kepemiluan dalam menyempurnakan sistem penegakan hukum pemilihan kepala daerah khususnya yang berkaitan dengan perselisihan hasil pemilihan kepala daerah sebagai kerangka untuk memastikan pemilihan kepala daerah yang berintegritas.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis-normatif yang mengkaji bahan-bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan terkait dan Putusan MK mengenai perselisihan hasil Pemilihan tahun 2020 serta bahan hukum sekunder berupa literatur hukum kepemiluan dalam bentuk buku, jurnal atau makalah.

Dalam upaya untuk menganalisis rumusan masalah yang pertama, penelitian dalam artikel ini menggunakan pendekatan kajian dokumen hukum (*statuta approach*) yang dikombinasikan dengan kajian perbandingan hukum (*comparative law approach*) terhadap materi norma yang terdapat dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi mengenai prosedur perselisihan hasil Pemilihan tahun 2020 dengan Peraturan Mahkamah Konstitusi maupun Peraturan Mahkamah Agung mengenai perselisihan hasil Pemilihan yang digunakan sebelumnya. Sedangkan terhadap rumusan masalah yang

kedua dianalisis dengan pendekatan kajian konseptual hukum (*conseptual law approach*) yang digunakan untuk menilai konsistensi antara Peraturan Mahkamah Konstitusi mengenai prosedur perselisihan hasil Pemilihan tahun 2020 dan penerapannya dalam berbagai Putusan MK mengenai perselisihan hasil Pemilihan tahun 2020.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Konsep Integritas Pemilu (*Electoral Integrity*) dan Sistem Keadilan Pemilu (*Electoral Justice System*)

Dalam penyelenggaraan Pemilu terdapat adagium bahwa Pemilu merupakan isyarat bagi adanya demokrasi tetapi tidak semua Pemilu dapat diselenggarakan secara demokratis. Agar Pemilu dapat diselenggarakan secara demokratis maka penyelenggaraan Pemilu wajib diselenggarakan menurut standar-standar Pemilu yang demokratis atau yang diistilahkan oleh Saldi Isra sebagai doktrin Pemilu Demokratis⁷ maupun oleh Ramlan Surbakti, dkk sebagai parameter proses penyelenggaraan pemilu yang demokratik (*democratic electoral processes*)⁸.

Integritas pemilu (*electoral integrity*) atau secara lebih lengkap integritas proses penyelenggaraan dan integritas hasil pemilu, merupakan salah satu dari enam parameter proses penyelenggaraan pemilu yang demokratik. Keenam parameter tersebut adalah: (1) pengaturan semua tahapan pemilu mengandung kepastian hukum (tidak ada kekosongan hukum, tidak ada kontradiksi antarpasal dalam suatu UU atau antar-UU, tidak multitafsir, dan operasional sehingga dipahami dan dilaksanakan sama oleh seluruh daerah), (2) pengaturan semua tahapan pemilu dirumuskan berdasarkan asas-asas pemilu yang demokratis, yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, transparan dan akuntabel, (3) pengaturan dan pelaksanaannya menjamin integritas proses dan hasil pemilu (*electoral integrity*), (4) semua sengketa pemilu (pelanggaran peraturan pidana pemilu, peraturan administrasi pemilu, dan kode etik pemilu) diselesaikan oleh penegak hukum secara adil dan cepat, sedangkan perselisihan hasil pemilu (*electoral contest*) diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi secara terbuka, adil, prosedural, dan akurat, (5) pemilu diselenggarakan tidak hanya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, tetapi juga sesuai dengan tahap, program, dan jadwal penyelenggaraan pemilu dan sesuai dengan

⁷ Saldi Isra dan Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum Demokratis: Prinsip-Prinsip Dalam Konstitusi Indonesia* (Depok: PT Raja Grafindo, 2019), hlm. 21-26

⁸ Ramlan Surbakti, dkk, *Menjaga Integritas Pemungutan dan Penghitungan Suara* (Jakarta:

Kemitraan bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan, 2011), hlm. 5

perencanaan operasional yang dipersiapkan oleh KPU, dan (6) penyelenggara pemilu yang tidak hanya memiliki kemampuan dalam melaksanakan tiga tugas utamanya, tetapi juga melaksanakan tugas secara independen.

Karena itu pemilu dapat dikategorikan berintegritas apabila proses pemungutan dan penghitungan suara.⁹ *Pertama*, diselenggarakan berdasarkan asas-asas pemilu yang demokratik, yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, transparan, dan akuntabel; *Kedua*, dilakukan secara akurat, bebas dari kesalahan dan manipulasi, sehingga hasil pemilu yang ditetapkan dan diumumkan oleh KPU sama dengan suara yang diberikan oleh para pemilih; *Ketiga*, dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu (KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota) dan Panitia Pelaksana Pemilihan (KPPS, PPS, dan PPK) berdasarkan Undang-Undang Pemilu, Peraturan KPU, Tahapan, Program dan Waktu Penyelenggaraan Pemilu, serta Kode Etik Penyelenggara Pemilu; *Keempat*, diawasi oleh peserta pemilu, lembaga pemantau pemilu, dan pemilih, serta media massa; dan *Kelima*, ditegakkan secara konsisten, imparial, dan tepat waktu (*timely*) oleh berbagai institusi penegak peraturan pemilu.

Lawan dari integritas pemilu adalah berbagai bentuk praktik manipulasi pemilu

(*electoral fraud*). Manipulasi pemilu merupakan intervensi tidak sah terhadap proses penyelenggaraan pemilu. Tindakan intervensi ini akan mempengaruhi hasil penghitungan suara, baik dengan menambah suara peserta pemilu/calon tertentu atau dengan mengurangi perolehan suara peserta pemilu/calon lainnya. Penyimpangan lain yang termasuk manipulasi perhitungan suara adalah pendaftaran pemilih secara ilegal, intimidasi terhadap pemilih, dan penghitungan suara yang tidak tepat (misalnya menyatakan tidak sah terhadap surat suara yang sesungguhnya sah atau mencatat suara seorang pemilih lebih dari sekali).¹⁰

Manipulasi pemilihan terdiri atas dua tipe, yaitu mencegah warga yang berhak memilih untuk memberikan suara secara bebas (bahkan ada kalanya mencegah warga untuk memilih) serta dapat pula terjadi dalam bentuk mengubah hasil pemungutan dan penghitungan suara. Akan tetapi tujuan manipulasi pemilihan ini hanya satu, yaitu memenangkan suatu parpol/calon tertentu dan/atau mencegah suatu parpol/calon memenangkan pemilihan. Manipulasi pemilu dapat terjadi pada tahapan apa saja dalam proses penyelenggaraan pemilu, tetapi yang paling sering terjadi pada pendaftaran/pemutakhiran daftar pemilih, kampanye pemilu, pemungutan dan

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid*, hlm. 2-3

penghitungan suara, dan rekapitulasi hasil penghitungan suara pada tingkat di atas TPS/KPPS.¹¹

Pentingnya integritas Pemilu sebagai prinsip untuk menjamin adanya Pemilu berkeadilan ditegaskan pula oleh *The United Nation Democracy Fund (UNDF)*, *Open Society Foundation*, dan TIRI yang menyatakan bahwa Integritas sebagai elemen penting yang didasari dengan semangat kejujuran dan akuntabilitas menjadi roh dalam keseluruhan proses Pemilu.¹² Dalam dokumen pernyataan hak asasi manusia secara universal (*Universal Declaration of Human Rights, DUHAM*) termuat asas penyelenggaraan Pemilu sebagai sarana penyampaian keinginan rakyat sebagai dasar kewenangan pemerintah,¹³ yang mana hal ini merupakan rujukan penting bagi upaya untuk membangun integritas Pemilu. Dalam Pasal 21 ayat (3) DUHAM dinyatakan sebagai berikut: “*The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine election which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.*”¹⁴

Berdasarkan ketentuan Pasal 21 ayat (3) DUHAM tersebut setidaknya terdapat lima asas penyelenggaraan pemilu, yaitu: berkala, hak pilih universal, rahasia, bebas, dan setara. Khusus pada asas penyelenggaraan Pemilu secara berkala ditekankannya dengan keharusan melaksanakan secara sungguh-sungguh. Dalam pengertian, tidak dibenarkan adanya upaya untuk tidak melaksanakan pemilu dalam skala waktu yang ditentukan karena keengganan atau ketidakjujuran dari pihak yang berwenang.¹⁵ Adapun dalam konstitusi Indonesia, prinsip integritas Pemilu sebagai prasyarat Pemilu demokratis ditekankan dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 bahwa “*Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali*”. Sedangkan dalam konteks Pemilihan, ditekankan dalam Pasal 2 Undang-Undang Pemilihan bahwa “*Pemilihan dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil*”.

Parameter penyelenggaraan Pemilu demokratis di atas menekankan pula adanya penegakan hukum Pemilu yang adil, cepat dan akurat. Berkaitan dengan hal ini, Internasional IDEA memperkenalkan konsepsi sistem keadilan Pemilu (*electoral justice system*) yang merupakan instrumen penting untuk

¹¹ *Ibid*, hlm. 5

¹² Saldi Isra dan Khairul Fahmi, *op.cit*, hlm. 23

¹³ Lihat *Ibid*, hlm. 19

¹⁴ Lihat *Ibid*, hlm. 19

¹⁵ *Ibid*

menegakan hukum dan menjamin sepenuhnya penerapan prinsip demokrasi melalui pelaksanaan pemilu yang bebas, adil, dan jujur. Sistem keadilan pemilu dikembangkan untuk mencegah dan mengidentifikasi ketidakberesan pada pemilu, sekaligus sebagai sarana dan mekanisme untuk membenahi ketidakberesan tersebut dan memberikan sanksi kepada pelaku pelanggaran.¹⁶

Keadilan Pemilu mencakup cara dan mekanisme yang tersedia di suatu negara tertentu, komunitas lokal atau di tingkat regional atau internasional untuk: (a) menjamin bahwa setiap tindakan prosedur, dan keputusan terkait dengan proses pemilu sesuai dengan kerangka hukum; (b) melindungi atau memulihkan hak pilih; dan (c) memungkinkan warga yang meyakini bahwa hak pilih mereka telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan, dan mendapatkan putusan.

Sistem keadilan pemilu harus dipandang berjalan secara efektif, serta menunjukkan independensi dan imparialitas untuk mewujudkan keadilan, transparansi, aksesibilitas, serta kesetaraan dan inklusivitas. Apabila sistem dipandang tidak kokoh dan tidak berjalan dengan baik, kredibilitasnya akan berkurang dan dapat mengakibatkan para

pemilih mempertanyakan partisipasi mereka dalam proses pemilu, atau bahkan menolak hasil akhir pemilu. Dengan demikian, keadilan pemilu yang efektif dan tepat waktu menjadi elemen kunci dalam menjaga kredibilitas proses pemilu.¹⁷

Mekanisme sistem keadilan pemilu meliputi baik tindakan pencegahan maupun metode formal dan informal dalam upaya penyelesaian sengketa pemilu. Sistem keadilan pemilu yang lebih luas mencakup berbagai mekanisme untuk menjamin adanya penyelesaian sengketa pemilu yang kredibel. Mekanisme sistem keadilan pemilu meliputi tindakan pencegahan dan metode penyelesaian sengketa pemilu yang sifatnya formal (institusional) dan informal (alternatif) serta ragam mekanisme penanganan sengketa pemilu yang tersedia, yaitu mekanisme yang sifatnya mengoreksi (korektif) atau menghukum (punitif).¹⁸

Ada tiga jenis mekanisme utama untuk menyelesaikan sengketa pemilu, yaitu Formal: a. mekanisme formal atau korektif (misalnya mengajukan dan memproses gugatan pemilu): jika dilaksanakan, mekanisme ini akan menghasilkan keputusan untuk membatalkan, mengubah, atau mengakui adanya ketidakberesan dalam proses pemilu; dan b. mekanisme penghukuman atau punitif

¹⁶ Lihat International IDEA, *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA*, (Stockholm: International IDEA, 2010), hlm. 5-6

¹⁷ *Ibid*

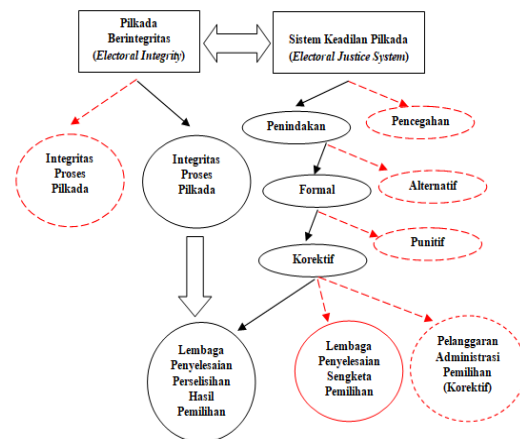
¹⁸ Lihat *Ibid*

(misalnya dalam kasus pelanggaran pidana): jika dilaksanakan, mekanisme ini akan menjatuhkan sanksi kepada pelanggar, baik badan maupun individu yang bertanggung jawab atas ketidakberesan tersebut, termasuk tanggung jawab (*liability*) pidana atau administratif terkait dengan pemilu; dan Informal, meliputi mekanisme alternatif sebagai mekanisme yang dapat dipilih oleh pihak-pihak yang bersengketa.¹⁹

B. Makna dan Urgensi Lembaga Perselisihan Hasil Pemilihan

Berdasarkan konsep integritas Pemilu (*electoral integrity*) dan sistem keadilan Pemilu (*electoral justice system*) di atas maka dapat diformulasikan bahwa lembaga perselisihan hasil Pemilihan memiliki makna dan urgensi untuk menghadirkan dan memastikan terciptanya integritas Pemilihan khususnya menyangkut integritas hasil Pemilihan (*electoral integrity result*) yang diwujudkan melalui tersedianya sarana hukum berupa lembaga perselisihan Pemilihan untuk menguji secara terbuka, adil, cepat, dan akurat setiap klaim dari peserta Pemilihan atas hasil Pemilihan yang didalilkan mengandung kecurangan.

Gambar 1. Posisi Lembaga Perselisihan Hasil Pemilihan Berdasarkan Konsepsi Integritas Pemilihan dan Sistem Keadilan Pemilihan Berbasis Undang-Undang pemilihan



Gambar di atas menunjukkan bahwa Undang-Undang Pemilihan menempatkan relasi yang erat antara konsepsi integritas Pemilihan dan sistem keadilan Pemilihan. Integritas Pemilihan meliputi integritas Proses Pemilihan dan integritas hasil Pemilihan sedangkan sistem keadilan pemilihan meliputi penegakan hukum Pemilihan yang berdimensi pencegahan dan penindakan.

Adapun penegakan hukum Pemilihan yang berdimensi penindakan diklasifikasi lagi atas penegakan hukum Pemilihan berdimensi penindakan yang bersifat punitif dan penegakan hukum Pemilihan berdimensi penindakan yang bersifat korektif. Dalam penegakan hukum Pemilihan berdimensi penindakan yang bersifat korektif terdapat beberapa jenis penegakan hukum yang tersedia yaitu pelanggaran administrasi Pemilihan (korektif), penyelesaian sengketa Pemilihan,

¹⁹ Lihat *Ibid*, hlm. 6

dan perselisihan hasil Pemilihan, yang mana jenis penegakan hukum perselisihan hasil Pemilihan inilah yang menjadi lembaga penegakan hukum untuk menghadirkan dan memastikan terciptanya hasil Pemilihan yang berintegritas.

C. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Memutus Perselisihan Hasil Pemilihan serta Tahapan dan Jadwal Beracara Perselisihan Hasil Pemilihan

1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Memutus Perselisihan Hasil Pemilihan

Pada awal penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan penyelesaian sengketa hasil Pemilihan merupakan kompetensi Mahkamah Agung sebagaimana yang diatur dalam Pasal 106 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.²⁰

Dalam perkembangannya, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 merupakan salah satu UU yang banyak dimohonkan

pengujian di MK, termasuk salah satunya yang berkaitan dengan isu apakah pemilihan kepala daerah secara langsung (Pilkada) merupakan bagian dari rezim Pemilu ataukah tidak. Dalam Putusan MK Nomor 072-073/PUU-II/2004, MK menyatakan bahwa rezim Pilkada walaupun secara formal ditentukan oleh pembentuk UU bukan merupakan rezim Pemilu, tetapi secara substantif adalah Pemilu sehingga penyelenggaraannya harus memenuhi asas-asas konstitusional Pemilu.²¹

Putusan MK Nomor 072-073/PUU-II/2004 kemudian mempengaruhi pembentuk UU yang selanjutnya melakukan pegeseran Pilkada menjadi bagian dari Pemilu melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah.²² Konsekwensi dari terjadinya pergeseran makna Pilkada adalah bagian dari Pemilu inilah yang menyebabkan kewenangan penyelesaian sengketa pemilihan yang awalnya berada di Mahkamah Agung menjadi bergeser ke Mahkamah Konstitusi.²³

²⁰ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 menggunakan istilah “penetapan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah”. Dalam hal keberatan penetapan hasil pemilihan Bupati dan Wakil Bupati, Mahkamah Agung dapat mendelegasikan kepada Pengadilan Tinggi. Bandingkan dengan Hamdan Zoelva, *Problematisasi Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan oleh Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor, 3, September 2013, hlm. 383

²¹ Janedjri M Gaffar, *Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Konpress, 2013), hlm. 143

²² *Ibid*

²³ Dalam Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945 ditentukan salah satu kewenangan konstitusional MK adalah memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum.

Dimasukkan Pilkada sebagai Pemilu sebagaimana Pasal 1 angka 4 UU 22/2007 lahir usai Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Nomor 72-73/PUU-II/2004 yang pada pokoknya memberikan kebebasan bagi pembuat undang-undang untuk memasukkan pemilihan kepala daerah pada rezim pemilihan umum ataupun tidak (*open legal policy*). Lebih lanjut, Pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah memerintahkan pengalihan penanganan sengketa hasil penghitungan suara Pilkada dari Mahkamah Agung (MA) ke Mahkamah Konstitusi (MK) paling lama 18 bulan sejak UU tersebut diundangkan.²⁴

Dinamika hukum mengenai kewenangan penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan terus berlanjut dengan adanya Permohonan pengujian konstiusionalitas Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

Pemerintah Daerah dan Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Terhadap permohonan ini, dalam Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013, MK memandang bahwa pada pokoknya pengaturan yang memasukkan Pilkada dalam rezim Pemilu kemudian di batalkan oleh MK melalui putusan Pengujian Undang-Undang Nomor 97/ PUU-XI/2013 yang menyatakan bahwa pemilihan umum menurut Pasal 22E UUD 1945 harus dimaknai secara limitatif, yaitu pemilihan umum yang diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD propinsi dan kabupaten, serta Presiden dan wakilnya yang dilaksanakan setiap lima tahun sekali. Berdasarkan putusan tersebut, yang dimaksud pemilihan umum setiap lima tahun sekali pada Pasal 22E UUD 1945 adalah pemilihan calon anggota DPR, DPD, DPRD Propinsi dan kabupaten, serta Presiden dan wakilnya secara bersamaan setiap lima tahun sekali atau pemilihan lima kotak suara.²⁵

Berdasarkan pertimbangan tersebut maka MK menilai bahwa penambahan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadili perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dengan memperluas makna

²⁴ Penambahan wewenang MK untuk menangani sengketa hasil Pilkada juga diatur dalam Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU 48/2009) yang menyatakan “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang. Sehingga MK dianggap dapat mengadili penanganan sengketa yang hasil Pilkada yang mulanya diamanatkan pada Mahkamah Agung. Lihat Qurrata Ayuni, *Gagasan Pengadilan Khusus Untuk Sengketa Hasil Pemilhan Kepala Daerah*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Volume 48, Nomor 1, 2018, hlm. 203

²⁵ Lihat *Ibid*. Bandingkan pula dengan Ida Budhiati, *Mahkamah Konstitusi dan Kepastian Hukum Pemilu: Tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap UUD NRI Tahun 1945 untuk Kepastian Hukum Pemilu*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2020), hlm. 249-250

pemilihan umum yang diatur Pasal 22E UUD 1945 adalah inkonstitusional.²⁶ Kendati demikian, dalam pertimbangan maupun amar Putusan MK Nomor 97/ PUU-XI/2013, MK menyatakan bahwa untuk menghindari keraguan, ketidakpastian hukum serta kevakuman lembaga yang berwenang menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah karena belum adanya Undang-Undang yang mengatur mengenai hal tersebut maka penyelesaian perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah tetap menjadi kewenangan Mahkamah. Pada bagian amar Putusan MK Nomor 97/ PUU-XI/2013, MK menyatakan antara lain Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah selama belum ada Undang-Undang yang mengatur mengenai hal tersebut²⁷

Putusan MK Nomor 97/ PUU-XI/2013 menjadi acuan penting bagi pengaturan mengenai kewenangan penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan sebagaimana diatur dalam legislasi Pilkada pasca Putusan MK Nomor 97/ PUU-XI/2013. Akibatnya, mengenai kewenangan penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan, Undang-Undang Pemilihan menentukan bahwa Perkara perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus yang

dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional.²⁸ Selanjutnya perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh MK sampai dibentuknya badan peradilan khusus.²⁹ MK diberikan tenggat waktu untuk memutuskan perkara perselisihan sengketa hasil Pemilihan paling lama 45 (empat puluh lima) hari kerja sejak diterimanya permohonan,³⁰ dengan suatu Putusan yang bersifat final dan mengikat³¹ serta KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan MK tersebut.³²

Secara konseptual, Bagir Manan mengemukakan bahwa wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*).³³ Lebih lanjut, P. Nicolai mengemukakan bahwa kewenangan yang di dalamnya terkandung hak dan kewajiban adalah kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (yaitu tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup

²⁸ Lihat Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Pemilihan

²⁹ Lihat Pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Pemilihan

³⁰ Lihat Pasal 157 ayat (8) Undang-Undang Pemilihan

³¹ Lihat Pasal 157 ayat (8) Undang-Undang Pemilihan

³² Lihat Pasal 157 ayat (8) Undang-Undang Pemilihan

³³ Dayanto, *Peraturan Daerah Responsif: Fondasi Teori, Metode dan Teknik Pembentukan (Edisi Revisi)*, (Malang:Intrans Publishing, 2019), hlm. 106

²⁶ Lihat Putusan MK Nomor 97/ PUU-XI/2013

²⁷ *Ibid*

mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum).³⁴

Berkaitan dengan ruang lingkup wewenang terdapat klasifikasi wewenang meliputi:³⁵ *Pertama, ratione materiae*, yakni kewenangan untuk menetapkan atau memutuskan materi/substansi hukum tertentu; *Kedua, ratione loci*, yakni kewenangan yang berkaitan dengan wilayah berlakunya wewenang; dan *Ketiga, ratione temporis*, yakni kewenangan berdasarkan waktu berlakunya wewenang tersebut.

2. Hukum Acara Perselisihan Hasil Pemilihan Terkait Tahapan, Ruang Lingkup dan Jadwal Perselisihan Hasil Pemilihan Tahun 2020

Dalam penegakan hukum, peradilan terikat pada hukum formil dan materiil.³⁶ Hukum materiil atau *substantive law* mengatur substansi normanya, sedangkan hukum formil atau *prosedural law* mengatur prosedur atau

tata cara penegakan norma hukum materiil.³⁷ Hukum materiil tidak dapat berdiri sendiri tanpa adanya hukum formil, mengingat untuk tegaknya hukum materiil diperlukan hukum formil.³⁸ Peradilan tanpa hukum formil akan lumpuh, karena tidak tahu apa yang harus dijemakan. Sebaliknya peradilan tanpa hukum formil akan liar, karena tidak ada batas yang jelas dalam menjalankan wewenangnya,³⁹ yang dapat bertindak semaunya dan mengarah pada *judicial tyranny*.⁴⁰ Guna menghindari praktik *judicial tyranny*, peradilan menegakan hukum sesuai dengan kompetensi yang diberikan oleh hukum formil.

Berdasarkan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2020 dan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2020 tentang Tahapan, Jadwal Penanganan Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota *juncto* Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 8 Tahun 2020, maka tahapan beracara perselisihan hasil Pemilihan sebagai bagian dari hukum formil perselisihan hasil Pemilihan, meliputi tahap, ruang lingkup dan jadwal sebagai berikut:

³⁴ *Ibid*

³⁵ Bandingkan Rahmat Bagja dan Dayanto, *Hukum Acara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu: Konsep, Prosedur, dan Teknis Pelaksanaan*, (Depok: PT Raja Grafindo, 2019), hlm. 230-231. Bandingkan pula dengan R. Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm. 76

³⁶ Sjachran Basah, *Hukum Acara Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Administrasi (HAPLA)*, (Jakarta: Rajawali Press, 1989), hlm. 1

³⁷ Jimly Asshidiqie, *Pokok-Pokok Hukum Acara Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: PT Bhuna Ilmiah Populer, 2008), hlm. 579

³⁸ Heru Widodo, *Hukum Acara Perselisihan Hasil Pilkada Serentak Di Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 1

³⁹ Bambang Sutiyoso, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa Di Lingkungan Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: UII Press, 2009), hlm. 12

⁴⁰ Jimly Asshidiqie, *op.cit*, hlm. 511

Tabel 2. Tahapan, Ruang Lingkup, dan Jadwal Beracara Perselisihan Hasil Pemilihan

Tahap	Ruang Lingkup	Jadwal
Pemeriksaan Pendahuluan	Sidang yang dilaksanakan untuk menyampaikan pokok-pokok permohonan Pemohon, memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan, mengesahkan alat bukti Pemohon, serta penyampaian hasil penetapan sebagai Pihak terkait	26-29 Januari 2021
Pemeriksaan Persidangan	pemeriksaan persidangan: (1) penyerahan jawaban Termohon, keterangan Pihak Terkait, dan Keterangan Bawaslu; (2) Mendengar jawaban Termohon, keterangan Pihak Terkait, dan keterangan Bawaslu, serta memeriksa dan mengesahkan alat bukti.	1-11 Februari 2021
Pengucapan Putusan/Ketetapan	Sidang yang dilaksanakan untuk mengucapkan Putusan/Ketetapan oleh Mahkamah dalam sidang pleno terbuka untuk umum: Pengucapan Putusan/Ketetapan dalam hal terdapat permohonan yang tidak diputus pada putusan akhir.	15-16 Februari 2021
Pemeriksaan Persidangan Lanjutan	Pemeriksaan persidangan lanjutan: mendengarkan keterangan saksi/ahli serta memeriksa dan mengesahkan alat bukti tambahan.	19 Februari-18 Maret 2021
Pengucapan Putusan/Ketetapan	Pengucapan Putusan/Ketetapan Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota	19 Maret-24 Maret 2021

D. Perbandingan Prosedur Perselisihan Hasil Pemilihan Tahun 2020 dengan Prosedur Perselisihan Hasil Pemilihan Sebelumnya

Berdasarkan kewenangannya dalam memeriksa dan mengadili perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil

Pemilihan tersebut, maka - seperti yang telah dikemukakan sebelumnya - dalam menghadapi perselisihan hasil Pemilihan tahun 2020, MK menerbitkan tiga produk regulasi berupa (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2020 tentang Tata Beracara dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota; (2) Peraturan

Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2020 tentang Tahapan, Jadwal Penanganan Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota; dan (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 8 Tahun 2020 tentang Perubahan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2020 tentang Tahapan, Jadwal Penanganan Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

peradilan perselisihan hasil Pemilihan sejak lembaga peradilan perselisihan hasil pemilihan ini dihadirkan secara yuridis dalam desain penegakan hukum Pemilihan. Jika diikuti, pemaknaan perselisihan hasil Pemilihan mengelompok atas dua pandangan utama, sebagai berikut:

Tabel 3. Pandangan Mengenai Perselisihan Hasil Pemilihan dan Perbedaannya

Pandangan Mengenai Perselisihan Hasil Pemilihan	Hal yang Membedakan
Hanya meliputi “hasil” penetapan perolehan suara.	- Penegakan hukum non -hasil (Penilaian adanya kecurangan pada proses Pemilihan) dilakukan oleh Bawaslu dan lembaga penegak hukum lainnya; - Syarat formil objek sengketa dibatasi dengan ketentuan maksimal persentasi selisih (<i>Vide</i> Pasal 158 Undang-Undang Pemilihan). - Batu uji berdasarkan Undang-Undang Pemilihan; - Berimplikasi menjadi peradilan kalkulasi suara.
Meliputi pula rangkaian “proses” penetapan perolehan suara.	- Penegakan hukum non-hasil (Penilaian adanya kecurangan pada proses Pemilihan) yang dilakukan oleh Bawaslu dan lembaga penegak hukum lainnya bermasalah (luput atau tidak ditindaklanjuti oleh KPU atau tidak sesuai); - Hasil Pemilihan yang akuntabel tidak bisa dipisahkan dari proses Pemilihan yang akuntabel; - Syarat formil objek sengketa dibatasi dengan ketentuan maksimal persentasi selisih, tidak relevan; - Batu uji berdasarkan hukum konstitusi; - berfungsi menjadi puncak penegakan hukum dalam menjaga konstitusi dan demokrasi .

Khusus mengenai tata beracara dalam perkara perselisihan hasil Pemilihan gubernur, bupati, dan walikota terdapat pengaturan yang berkonsekwensi terhadap pemaknaan “apa yang dimaksud dengan perselisihan hasil Pemilihan?”. Pemaknaan ini merupakan salah satu isu elementer yang senantiasa mengemuka dalam diskursus dan praktik

Adapun perbandingan prosedur penyelesaian hasil pemilihan tahun 2020 dengan sebelumnya, dideskripsikan dalam Tabel, sebagai berikut:

Tabel 4. Perbandingan Prosedur Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 5 Tahun 2017 dengan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2020

Aspek	PMK No. 5/2017	PMK No. 6/2020
Objek Sengketa	- Objek dalam perkara perselisihan hasil Pemilihan adalah Keputusan Termohon tentang penetapan perolehan suara hasil Pemilihan yang mempengaruhi terpilihnya Pemohon. - Pemohon mengajukan Permohonan kepada Mahkamah Konstitusi dengan ketentuan jika terdapat perbedaan paling banyak 0,5% - 2 % dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh termohon.	- Objek dalam perkara perselisihan hasil Pemilihan adalah Keputusan Termohon mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilihan yang signifikan dan dapat memengaruhi calon terpilih terpilihnya Pemohon. - Ketentuan syarat persentase selisih tidak disebutkan secara eksplisit (<i>expressif verbis</i>)
Pemeriksaan Pendahuluan	- Memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi Permohonan. - Meliputi, a.l: pemeriksaan terhadap syarat persentase selisih. - Dapat dijatuhkan putusan <i>dismissal</i> (Permohonan tidak dapat diterima).	- sidang yang dilaksanakan untuk menyampaikan pokok-pokok permohonan Pemohon, memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi Permohonan, mengesahkan alat bukti Pemohon, serta penyampaian hasil penetapan sebagai Pihak Terkait. - Putusan gugur apabila Pemohon atau kuasanya tidak menghadiri persidangan tanpa alasan yang sah.
Pemeriksaan Persidangan	Memeriksa Permohonan Pemohon, Jawaban Termohon, Keterangan Pihak terkait, Saksi/Ahli, serta alat/dokumen bukti.	- Menerima keterangan tertulis, mendengar keterangan para pihak yang berperkara, memeriksa dan mengesahkan alat bukti tertulis termasuk alat bukti tambahan, mendengar keterangan saksi dan/ atau ahli, serta memeriksa alat bukti lain. - Mengeluarkan putusan/ketetapan sebelum melakukan pemeriksaan persidangan lanjutan.
Kedudukan Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota	Menjadi Pemberi Keterangan apabila dipandang perlu.	- Menjadi Pemberi Keterangan pada Pemeriksaan Persidangan. - Diatur dalam Bab dan Pasal khusus.

Dengan mencermati dan membandingkan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2020 dengan Peraturan Mahkamah

Konstitusi Nomor 5 Tahun 2017, maka terdapat setidaknya dua asumsi yang mengedepan.⁴¹ *Pertama*, dalam penegakan hukum sengketa hasil Pilkada tahun 2020, MK memiliki intensi yang kuat untuk menghadirkan dirinya secara penuh sebagai penjaga nilai-nilai konstitusi dan demokrasi

⁴¹ Lihat Dayanto, *Kerangka "Moral Reading" dalam Prosedur Sengketa Hasil Pilkada*, <https://www.saburomedia.com/2021/01/29/kerangka-moral-reading-dalam-prosedur-sengketa-hasil-pilkada/>, diakses pada tanggal 29 Januari 2021

(*the guardian of constitution and democracy*). Intensi ini tidak terlepas dari kuatnya ekspektasi publik MK keluar dari belenggu numerisme yang berakibat pada penegakan hukum pemilihan di MK cenderung sebagai peradilan kalkulator selisih suara.

Kedua, syarat persentase selisih 0,5 % - 2 % perolehan suara pada ketentuan Pasal 158 UU bukan sekedar sebagai syarat angka kalkulasi belaka tetapi juga sebagai syarat nilai konstitusi. Artinya, secara prosedural Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2020 membuka ruang bagi hakim konstitusi untuk mempertimbangkan sejauhmana dalil yang diajukan oleh pemohon memiliki daya signifikansi yang dapat memengaruhi keterpilihannya.

Dengan demikian, jika kembali pada diskursus pemaknaan perselisihan hasil Pemilihan yang mengelompok atas dua pandangan utama sebagaimana yang telah

dikonstatir di atas, maka menurut penulis, konstruksi Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2020 lebih dekat dengan pandangan yang menempatkan peradilan perselisihan hasil Pemilihan sebagai peradilan yang meliputi pula rangkaian “proses” penetapan perolehan suara.

E. Penerapan Prosedur Perselisihan Hasil Pemilihan Tahun 2020: Catatan Analitis

Jika dicermati, terdapat hasil pemeriksaan MK berupa amar Putusan yang menyatakan permohonan dikabulkan kendati permohonan tersebut tidak memenuhi syarat ketentuan ambang batas sebagaimana yang disyaratkan dalam Pasal 158 Undang-Undang Pemilihan, sebagai berikut:

Tabel 5. Permohonan Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 yang Tidak Memenuhi Syarat Ketentuan Ambang Batas Pasal 158 Undang-Undang Pemilihan

No	Daerah	Nomor Perkara	Pokok Dalil
1.	Kabupaten Nias Selatan	59/PHP.BUP-XIX/2021	Pelanggaran Pasal 71 (Program), Rekomendasi Bawaslu tidak dilaksanakan
2.	Kabupaten Samosir	100/PHP.BUP-XIX/2021	Syarat Calon
3.	Kabupaten Nabire	84/PHP.BUP-XIX/2021	DPT melebihi jumlah penduduk, Pelanggaran Pemungutan suara
4.	Kabupaten Yalimo	97/PHP.BUP-XIX/2021	Pelanggaran Pemungutan suara di 2 Distrik
5.	Kabupaten Boven Digul	132/PHP.BUP-XIX/2021	Syarat Calon
6.	Kota Banjarmasin	21/PHP.KOT-XIX/2021	Tidak Memenuhi Syarat selisih, Pelanggaran Pasal 71, kecurangan dalam proses pemungutan suara dan DPT
7.	Kabupaten Bandung	46/PHP.BUP-XIX/2021	Pelanggaran TSM dan Money politik
8.	Kabupaten Pesisir Barat	39/PHP.BUP-XIX/2021	Pelanggaran TSM
9.	Kabupaten Sabu Raijua	134/PHP.BUP-XIX/2021	Syarat Calon

Dengan demikian, beberapa Putusan yang amarnya menyatakan mengabulkan permohonan kendati permohonan tidak memenuhi syarat ketentuan ambang batas sebagaimana yang disyaratkan dalam Pasal 158 Undang-Undang Pemilihan ini mengonfirmasi pemaknaan peradilan perselisihan hasil Pemilihan sebagai peradilan yang meliputi pula rangkaian “proses” penetapan perolehan suara.

Akan tetapi, jika dianalisis, terdapat inkonsistensi MK berkaitan dengan penerapan prosedur peradilan perselisihan hasil Pemilihan sebagai peradilan yang meliputi pula rangkaian “proses” penetapan perolehan suara, sebagaimana yang ditunjukkan dalam Putusan MK Nomor 31/PHP.BUP-XIX/2021 (Kabupaten Sorong Selatan). Pada Putusan tersebut, MK menyatakan dalam amar bahwa Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum sehingga permohonan Tidak Dapat Diterima dengan mendasarkan pada pertimbangan bahwa, “Perihal dalil Calon Bupati Nomor Urut 1 (Petahana) melakukan penggantian pejabat dalam kurun waktu 6 (enam) bulan sebelum penetapan calon, tanpa mendapatkan persetujuan Menteri Dalam Negeri RI, Termohon telah menerangkan bahwa penggantian pejabat tersebut bukan tindakan dari Pihak Terkait saja, namun merupakan kebijakan bersama dengan DPRD Kabupaten

Sorong Selatan dan bahwa pejabat yang dimaksud dalam perkara *a quo*, telah melaksanakan tugasnya sebagai Pelaksana Tugas (Plt) Sekretaris DPRD Kabupaten Sorong Selatan sejak tahun 2017 hingga tahun 2020. **Mahkamah berpandangan, terlepas dari terbukti atau tidaknya Pihak Terkait telah melakukan pelanggaran tersebut, tidak mempengaruhi hasil perolehan suara**” (cetak tebal oleh Penulis).⁴²

Pertimbangan MK yang menjadi pokok dasar permohonan tidak dapat diterima tersebut menjadi bentuk inkonsistensi MK dalam menempatkan peradilan perselisihan hasil Pemilihan sebagai prosedur yang disediakan untuk memeriksa dan memutus hasil pemilihan yang meliputi pula rangkaian “proses” penetapan perolehan suara, sebab apabila dalil Pemohon terbukti seharusnya Pihak Terkait selaku calon Petahana dibatalkan sebagai calon kepala daerah karena melanggar ketentuan Pasal 71 ayat (3) dan ayat (5) Undang-Undang Pemilihan, yang mana, spirit dasar dari pengaturan Pasal 71 adalah untuk menjaga keadilan kontestasi (*fairness*) dalam proses Pemilihan.

Selain itu, seperti yang telah diungkapkan sebelumnya, selain menggunakan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2020, MK juga mengorganisir tahapan

⁴² Lihat Putusan MK Nomor 31/PHP.BUP-XIX/2021

dan jadwal penanganan perkara perselisihan hasil Pemilihan tahun 2020 berdasarkan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2020 *juncto* Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 8 Tahun 2020. Berkaitan dengan hal ini, jika dianalisis, terdapat inkonsistensi MK dalam menerapkan ketiga peraturan yang dibuatnya sendiri, khususnya yang terkait dengan tahapan dan jadwal serta ruang lingkup pemeriksaan persidangan dan pemeriksaan persidangan lanjutan.

Inkonsistensi terhadap tahapan dan jadwal ditunjukkan dengan adanya pengucapan Putusan/Ketetapan yang dilakukan pada tanggal 15-17 Februari 2021.⁴³ Padahal sesuai dengan tahapan dan jadwal dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2020 *juncto* Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 8 Tahun 2020, pengucapan Putusan/Ketetapan hasil Pemeriksaan Pendahuluan dan Pemeriksaan Persidangan adalah pada tanggal 15-16 Februari 2021 (lihat Tabel 2). Hal ini menyebabkan adanya problem hukum secara prosedural khususnya yang berkaitan dengan *ratione tempus* terhadap perkara perselisihan hasil Pemilihan yang diputus pada tanggal 17 Februari 2021.

Sedangkan inkonsistensi terhadap ruang lingkup pemeriksaan persidangan dan pemeriksaan persidangan lanjutan ditunjukkan dengan adanya perbedaan pendekatan antara kasus-kasus yang telah diputus sebagai hasil pemeriksaan persidangan (tahap awal, tanggal 1-11 Februari 2021) akibat tidak memenuhi syarat formil permohonan sehingga dinyatakan Tidak Dapat Diterima dengan alasan kedudukan hukum dan syarat ambang batas, tetapi pada tahap pemeriksaan persidangan lanjutan (tahap akhir, tanggal 19 Februari-18 Maret 2021) terdapat pula hasil pemeriksaan sidang yang permohonannya Tidak Dapat Diterima karena alasan yang sama tetapi telah memasuki pemeriksaan pokok perkara, alat bukti tertulis maupun saksi dan ahli seperti yang terjadi pada Putusan Perkara Nomor 51/PHP.BUP-XIX/2021 (Kabupaten Tasikmalaya), Nomor 100/PHP.BUP-XIX/2021 (Kabupaten Samosir), dan Kabupaten Bandung (46/PHP.BUP-XIX/2021).⁴⁴

Padahal jika MK konsisten, MK tetap memberikan kesempatan yang sama kepada Pemohon yang perkaranya berkaitan dengan kedudukan hukum dan syarat ambang batas yang tidak memenuhi dengan menunda syarat

⁴³ Lihat Kompas, 100 Perkara Kandas di MK, <https://nasional.kompas.com/read/2021/02/18/09240181/100-perkara-sengketa-pilkada-2020-kandas-di-mk>, diakses pada tanggal 8 Juni 2021

⁴⁴ Bandingkan dengan Kode Inisiatif, Catatan Akhir Sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah (PHPKada) Tahun 2020 Di Mahkamah Konstitusi, 2020, hlm, 13

ambang batas tersebut untuk dinilai bersama-sama dengan pokok permohonan pada sidang pemeriksaan lanjutan. Akibat inkonsistensi ini menyebabkan tertutupnya aksesibilitas hukum untuk membuktikan kebenaran materiil dalam dalil pokok perkara bagi Pemohon yang perkaranya dinyatakan Tidak Dapat Diterima oleh MK dengan pertimbangan tidak memenuhi syarat ambang batas pada pemeriksaan persidangan tahap awal.

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan di atas maka disimpulkan bahwa:

1) Prosedur penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan kepala daerah tahun 2020 sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2020 memiliki perbedaan dengan prosedur penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan kepala daerah yang digunakan sebelumnya dalam hal ini Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Perbedaan dimaksud meliputi aspek objek sengketa, pemeriksaan pendahuluan, pemeriksaan persidangan, serta Kedudukan Bawaslu Provinsi dan

Bawaslu Kabupaten/Kota sebagai pemberi keterangan;

2) Masih terdapat inkonsistensi penerapan prosedur penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan Kepala daerah tahun 2020 oleh MK khususnya penerapan prosedur yang berkaitan dengan (1) peradilan perselisihan hasil Pemilihan sebagai prosedur yang disediakan untuk memeriksa dan memutus hasil pemilihan yang meliputi pula rangkaian “proses” penetapan perolehan suara, sebagaimana yang ditunjukkan dalam Putusan Perkara Nomor 31/PHP.BUP-XIX/2021 (Kabupaten Sorong Selatan); (2) ketentuan tahapan dan jadwal sebagaimana yang ditunjukkan dengan adanya pengucapan Putusan/Ketetapan yang dilakukan pada tanggal 17 Februari 2021;

3) Ruang lingkup pemeriksaan persidangan dan pemeriksaan persidangan lanjutan yang ditunjukkan dengan adanya perbedaan antara kasus-kasus yang telah diputus sebagai hasil pemeriksaan persidangan (tahap awal, tanggal 1-11 Februari 2021) akibat tidak memenuhi syarat formil permohonan kedudukan hukum dan ambang batas sehingga dinyatakan Tidak Dapat Diterima seperti mengenai kedudukan hukum dan syarat ambang

batas, tetapi pada tahap pemeriksaan persidangan lanjutan (tahap akhir, tanggal 19 Februari-18 Maret 2021) terdapat pula hasil pemeriksaan sidang yang permohonannya Tidak Dapat Diterima karena alasan yang sama tetapi telah memasuki pemeriksaan pokok perkara, alat bukti tertulis maupun saksi dan ahli sebagaimana yang ditunjukkan dalam Putusan Perkara Nomor 51/PHP.BUP-XIX/2021 (Kabupaten Tasikmalaya), Nomor 100/PHP.BUP-XIX/2021 (Kabupaten Samosir), dan Nomor 46/PHP.BUP-XIX/2021 (Kabupaten Bandung).

B. Saran

- 1) Agar MK konsisten dalam menerapkan prosedur penyelesaian perselisihan hasil Pemilihan yang telah dibuatnya sendiri, sehingga dapat menghadirkan keadilan, kepastian, dan kemanfaatan dalam penegakan hukum terhadap perselisihan hasil Pemilihan sebagai tujuan hakiki penegakan hukum Pemilihan, yang pada gilirannya menghadirkan proses dan hasil demokrasi elektoral yang berintegritas (*electoral integrity*);
- 2) Oleh karena akuntabilitas hasil Pemilihan tidak dapat dilepas pisahkan

dari akuntabilitas prosesnya. Maka, sebaiknya pembentuk undang-undang menghapus syarat ambang batas pengajuan permohonan perselisihan hasil Pemilihan yang diatur dalam Pasal 158 Undang-Undang Pemilihan sebagai salah satu syarat formil pengajuan permohonan;

- 3) Apabila tidak terjadi penghapusan terhadap Pasal 158 Undang-Undang Pemilihan oleh pembentuk undang-undang, maka khusus mengenai kedudukan hukum dan syarat ambang batas sebagai satu kesatuan dari bagian syarat formil Permohonan, maka MK atau badan peradilan khusus yang nantinya dibentuk hendaknya menerapkan pendekatan menunda pemberlakuan ketentuan Pasal 158 Undang-Undang Pemilihan terhadap seluruh permohonan yang tidak memenuhi syarat ambang batas pengajuan permohonan untuk nantinya diperiksa dan dinilai bersama-sama dengan pokok permohonan sehingga Pemohon memiliki aksesibilitas untuk membuktikan kebenaran materiil dalam pokok perkaranya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Bambang Sutiyoso, (2009), *Tata Cara Penyelesaian Sengketa Di Lingkungan Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: UII Press.
- Dayanto, (2019), *Peraturan Daerah Responsif: Fondasi Teori, Metode dan Teknik Pembentukan (Edisi Revisi)*, Malang: Intrans Publishing.
- Heru Widodo, (2015) *Hukum Acara Perselisihan Hasil Pilkada Serentak Di Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Ida Budhiati, (2020), *Mahkamah Konstitusi dan Kepastian Hukum Pemilu: Tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap UUD NRI Tahun 1945 untuk Kepastian Hukum Pemilu*, Jakarta: Sinar Grafika.
- International IDEA, (2010), *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA*, Stockholm: International IDEA.
- Janedjri M Gaffar, (2013), *Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konpress.
- Jimly Asshidiqie, (2008), *Pokok-Pokok Hukum Acara Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: PT Bhuna Ilmiah Populer.
- R. Wiyono, (2013) *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Rahmat Bagja dan Dayanto, (2019), *Hukum Acara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu: Konsep, Prosedur, dan Teknis Pelaksanaan*, Depok: PT Raja Grafindo.
- Ramlan Surbakti, dkk, (2011), *Menjaga Integritas Pemungutan dan Penghitungan Suara*, Jakarta:

Kemitraan bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan.

- Saldi Isra dan Khairul Fahmi, (2019), *Pemilihan Umum Demokratis: Prinsip-Prinsip Dalam Konstitusi Indonesia*, Depok: PT Raja Grafindo.

- Sjachran Basah, (1989), *Hukum Acara Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Administrasi (HAPLA)*, (Jakarta: Rajawali Press.

Jurnal

- Hamdan Zoelva, (2013) *Problematisa Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada oleh Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor, 3, September 2013.
- Qurrata Ayuni, (2018) *Gagasan Pengadilan Khusus Untuk Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Volume 48, Nomor 1.

Makalah/Opini Ilmiah

- Dayanto, (2017), *"Konsolidasi Penegakan Hukum Pilkada"*, Harian Ambon Ekspres, Ambon.
- Kode Inisiatif, (2020), *Catatan Akhir Sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah (PHPKada) Tahun 2020 Di Mahkamah Konstitusi*.

Kutipan Internet/Media Online

- Dayanto, *Kerangka "Moral Reading" dalam Prosedur Sengketa Hasil Pilkada*, dalam <https://www.saburomedia.com/2021/01/29/kerangka-moral-reading-dalam-prosedur-sengketa-hasil-pilkada>, diakses pada tanggal 29 Januari 2021.
- Kompas, *100 Perkara Kandas di MK*, dalam <https://nasional.kompas.com/read/>

[2021/02/18/09240181/100-perkara-sengketa-pilkada-2020-kandas-di-mk](https://www.mkri.id/index.php?page=web.RekapPHPUD&menu=18), diakses pada tanggal 8 Juni 2021.

Mahkamah Konstitusi,
<https://www.mkri.id/index.php?page=web.RekapPHPUD&menu=18>, diakses pada tanggal 8 Juni 2020.