

Karakteristik Sengketa Pemilukada Di Indonesia

Evaluasi 5 Tahun Kewenangan MK Memutus Sengketa Pemilukada

RUDY

Dosen Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Unila
Jl. Soemantri Brodjonegoro No. 1 Bandarlampung 35145
rudy.1981@fh.unila.ac.id

CHARLYNA PURBA

Mahasiswa Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Unila
Jl. Soemantri Brodjonegoro No. 1 Bandarlampung 35145
E-mail: charlyna_shinta@yahoo.com

Naskah diterima: 30/01/2014 revisi: 30/02/2014 disetujui: 30/03/2014

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah menemukan karakteristik sengketa pemilukada di Indonesia dengan menggunakan metode studi kasus terhadap putusan-putusan MK sejak tahun 2008 sampai 2013. Hasil penelitian menunjukkan bahwa karakteristik pelanggaran sengketa pemilukada adalah terstruktur, sistematis, masif, administratif dan substantif. Berdasarkan penelitian terhadap putusan-putusan tersebut, dapat diketahui bahwa pelanggaran tidak hanya dilakukan oleh pasangan calon peserta pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah, melainkan juga penyelenggara pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Kata Kunci: Karakteristik, Sengketa Hasil Pemilukada, Putusan MK

Abstract

This study purports to ascertain the characteristic of the local election disputes in Indonesia by way case study through judgment reviews from 2008 to 2013. The research shows that the characteristic of the local election disputes in Indonesia can be classified as structured, systematic, masive, administrative, and substantive. The disputes of local election has been contributed by both the candidates and organizingelectionsof local eletion.

Keyword: *Characteristic, Local Election Disputes, MK Judgments*

PENDAHULUAN

Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang terakhir diubah dengan UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat. Dalam perkembangannya, pemilihan kepala daerah secara langsung menimbulkan sengketa pemilu. Pada tahap awal demokratisasi Indonesia, sengketa pemilu diselesaikan oleh Mahkamah Agung (MA) sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman. Pada saat itu Mahkamah Konstitusi (MK) tidak mempunyai kewenangan menyelesaikan sengketa pemilu karena MK adalah salah satu lembaga negara pelaku kekuasaan kehakiman yang diberikan kewenangan hanya mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk antara lain memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.¹

Terkait dengan kewenangan MK tersebut, terdapat pertanyaan penting mengenai “Apakah pemilihan kepala daerah masuk ke dalam rezim pemilihan umum atau tidak yang menjadi ranah kewenangan MK?” Pertanyaan tersebut dapat dijawab dengan menguraikan 3 (tiga) hal di bawah ini, yaitu:²

Pertama, pengaturan UU Pemda 2004 telah mengubah mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat. Perubahan pengaturan terhadap mekanisme pemilihan kepala daerah langsung oleh rakyat, menimbulkan perdebatan apakah posisi pemilihan kepala daerah langsung sebagai bagian dari pemilu atau bukan. Perbedaan pendapat tersebut, mendorong beberapa kelompok masyarakat mengajukan permohonan *judicial review* terhadap pasal-pasal yang berkaitan dengan pemilihan kepala daerah langsung.³

Kedua, tanggal 22 Maret 2005 MK membuat putusan perihal pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam amar putusan MK tersebut telah membatalkan pasal-pasal yang berkaitan dengan tanggungjawab Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) terhadap DPRD.

¹ Kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikan sengketa perselisihan hasil pemilihan umum dapat dilihat dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 1 ayat (1) huruf d UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi *juncto* Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

² Arif Wibowo, *Menata Ulang Sistem Penyelesaian Sengketa dan Pelanggaran Pemilu* dalam Demokrasi Lokal “Evaluasi Pemilu di Indonesia”, Jakarta: Konstitusi Press, 2012, h. 99-100.

³ Pasal-pasal yang dilakukan *judicial review* adalah pasal-pasal yang berkaitan dengan independensi penyelenggara pemilu dan lembaga yang menangani sengketa pemilu yang dinilai bertentangan dengan Pasal 22E UUD 1945. Lebih jelas lihat Putusan MK No. 072-073/PUU-II/2004 tentang Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Ketiga, ketentuan yang terdapat dalam UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum menyebut pemilihan kepala daerah sebagai Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada)⁴ yang dinyatakan secara jelas dalam Pasal 1 angka 4 “Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah pemilihan umum untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Dari ketiga hal tersebut di atas, dapat dijelaskan bahwa pilkada termasuk dalam rezim pemilihan umum yang menjadi ranah kewenangan MK. Dengan demikian, MK kemudian mempunyai legitimasi dalam penyelesaian sengketa pemilukada di Indonesia. Dengan dasar legitimasi tersebut, peralihan kewenangan kemudian dilakukan dari MA ke MK. Peralihan kewenangan ini kemudian ditindaklanjuti melalui penandatanganan pengalihan wewenang memutus sengketa perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah (sengketa pilkada/pemilukada)⁵ dari MA kepada MK berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2008 yang menegaskan bahwa penanganan sengketa pilkada oleh MA dialihkan kepada MK paling lambat 18 (delapan belas) bulan setelah diundangkan.

Dengan demikian, sejak pengalihan tersebut, kewenangan memutus sengketa pilkada menjadi salah satu yurisdiksi MK.⁶ Setelah MK menerima pengalihan wewenang memutus sengketa pilkada dari MA, terhitung sejak pada Oktober 2008 sampai Maret 2013, tercatat sebanyak 554 perkara diregistrasi di MK.⁷ Dari jumlah tersebut, MK memutuskan sebanyak 56 perkara dikabulkan, 332 ditolak, 114 tidak dapat diterima, 15 perkara ditarik kembali, dan 1 gugur.

Penelitian tentang sengketa pemilukada telah banyak dilakukan, akan tetapi belum ada peneliti yang secara spesifik meneliti tentang karakteristik sengketa pemilukada. Itulah sebabnya, setelah 5 (lima) tahun pengalihan kewenangan dari MA kepada MK terhitung sejak Oktober 2008-Maret 2013, diperlukan evaluasi secara khusus mengenai karakteristik sengketa pemilukada yang diharapkan dapat memberikan masukan (*input*) yang berguna dalam memberikan pertimbangan

⁴ Dalam tulisan ini, penulis akan menyamakan penggunaan istilah “pilkada” dan “pemilukada” untuk menyatakan pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah. Pemiluka merupakan singkatan dari Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Penulis juga memasukkan istilah “pilkada” dikarenakan masyarakat memahami pilkada sebagai konteks umum mengenai pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah.

⁵ Selanjutnya, akan digunakan istilah “sengketa pilkada” dan “sengketa pemilukada” secara bergantian untuk menyatakan sengketa perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah/wakil kepala daerah.

⁶ Jenedjri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, Jakarta: Konstitusi Press, 2012, h. 113.

⁷ Mahkamah Konstitusi, “Rekapitulasi Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah” <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.RekapPHPUD>, diunduh 2 April 2013.

untuk pengambilan kebijakan, khususnya yang berkaitan dengan masalah sengketa pemilu di Indonesia. Metode yang digunakan untuk menjawab permasalahan adalah menggunakan pendekatan *case of study* (studi kasus) yaitu mengkaji putusan MK tentang sengketa pemilu sejak Oktober 2008-Maret 2013.

PEMBAHASAN

1. Desentralisasi dan Otonomi

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) telah mengalami berbagai macam perubahan dalam mengikuti perkembangan zaman yang salah satunya mengenai pola pemerintahan yang awalnya sentralistik menjadi desentralisasi pada tahun 1999. Sejarah perubahan pola pemerintahan ini diawali oleh jatuhnya negara-negara dengan bentuk negara kesatuan pola sentralistik. Tidak berfungsi dan gagalnya sistem pembuatan keputusan yang sentralistik, dimana pemerintah pusat tidak dapat menyediakan solusi-solusi bagi tiap-tiap komunitas di tiap-tiap daerah yang beragam serta berawal dari kesadaran akan kebutuhan manajemen bahwa mengelola negara secara sentralistik dengan seribu satu macam permasalahan pemerintahan jelas tidak efektif dan melelahkan menjadi latar belakang dan asal muasal reformasi desentralisasi serta memunculkan tuntutan kebijakan otonomi daerah.⁸

Gejolak yang dialami oleh bangsa Indonesia semenjak kejatuhan *Asian Miracles*⁹ akibat krisis ekonomi di Thailand yang berdampak pada negara-negara di kawasan Asia, termasuk Indonesia menimbulkan suatu gagasan untuk memasukkan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah dalam pola pemerintahan yang selama ini sentralistik.

“Diawali dengan proses amandemen UUD 1945 termasuk dalam ketentuan mengenai pemerintahan daerah, pemerintah merespon kepada permintaan akan desentralisasi yang semakin keras ketika DPR dengan cepat menyetujui dua Undang-Undang pada April 1999 dengan menetapkan tanggal 1 Januari 2001 sebagai waktu dimulainya pelaksanaan desentralisasi yang drastis, yang bisa dikatakan big bang.”¹⁰

⁸ Rudy, *Hukum Pemerintahan Daerah Perspektif Konstitusionalisme Indonesia*, Bandar Lampung: Indepth Publishing, 2012, h. 19.

⁹ Asian Miracles merupakan istilah yang sangat terkenal mengenai kesuksesan negara kesatuan sentralistik di Asia dimana negara-negara ini dengan sistem kekuasaan terpusat dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang sangat tinggi. Namun demikian, krisis ekonomi di Asia menyebabkan runtuhnya tesis mengenai Asia Miracles yang menyisakan negara-negara Jepang sebagai negara yang masih menjadi kekuatan ekonomi di Asia. Baca Rudy, *Hukum Pemerintahan ...Op.cit.*, h. 15.

¹⁰ *Ibid.*

Dengan berlakunya konsep desentralisasi di Indonesia, kekuasaan atau kewenangan oleh pemerintah pusat untuk mengurus berbagai kepentingan masyarakatnya diberikan kepada daerah-daerah untuk menjalankan tugas pemerintahan. Yang artinya, pemerintah di daerah diberikan kewenangan untuk mengurus sendiri daerahnya dengan prinsip otonomi. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), pengertian “otonomi” diartikan sebagai pemerintahan sendiri.¹¹

“Pada tingkat terendah, otonomi berarti mengacu pada perwujudan free will yang melekat pada diri-diri manusia sebagai satu anugerah paling berharga dari Tuhan. Otonomi adalah hak rakyat untuk mengatur pemerintahan di daerah dengan dengan caranya sendiri sesuai dengan hukum, adat dan tata kramanya. Otonomi seperti ini disebut otonomi yang mendasar dan indigeneus. Selain itu, otonomi sebagai perwujudan dari desentralisasi tidak pernah lepas dari aspek demokrasi yang menjadi inti dari otonomi itu sendiri.”¹²

Dengan demikian, otonomi daerah sangat berkaitan dengan partisipasi masyarakat lokal sebagai bagian dari ide besar demokrasi. Hal ini juga diperkuat dengan oleh pendapat pakar G.S. Cheema Rondinelli¹³ yang menekankan alasan perlunya desentralisasi yang beberapa diantaranya adalah:

- a. Peningkatan sensitivitas terhadap masalah dan kebutuhan setempat.
- b. Perwakilan lebih baik, dan
- c. Stabilitas politik yang lebih baik.

Pelaksanaan desentralisasi diharapkan akan lebih membuka kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik di tingkat lokal. Masyarakat di daerah dapat dengan elegan mempraktikkan bentuk-bentuk partisipasi politik, misalnya menjadi anggota partai politik dan kelompok kepentingan di samping mendapatkan kebebasan dalam mengekspresikan kepentingan dan aktif dalam proses pengambilan kebijaksanaan.¹⁴ Jadi, dari pemaparan di atas dapat dilihat bahwa pentingnya

¹¹ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pusat Bahasa, 2008, h. 1025.

¹² Rudy, *Hukum Pemerintahan...Op.cit.* h. 31.

¹³ G.S. Cheema Rondinelli mengemukakan bahwa alasan perlunya desentralisasi adalah sebagai: suatu cara untuk mengatasi berbagai kegawatan keterbatasan, mengatasi prosedur terstruktur ketat suatu perencanaan terpusat, peningkatan sensitivitas terhadap masalah dan kebutuhan setempat, penetrasi politik dan administrasi negara, perwakilan lebih baik, kapasitas dan kemampuan administrasi publik yang lebih baik, pelayanan lapangan dengan efektifitas lebih tinggi di tingkat lokal, meningkatkan koordinasi dengan pimpinan setempat, menciptakan cara-cara alternatif pengambilan keputusan, administrasi publik yang lebih fleksibel, inovatif dan kreatif, keanekaragaman fasilitas pelayanan yang lebih baik, stabilitas politik yang lebih baik. Lihat Rudy, *Hukum Pemerintahan...Op.cit.*, h. 20.

¹⁴ Abdul Malik Gismar dan Syarif Hidayat, *Reformasi Setengah Matang*, Jakarta: Penerbit Hikmah (PT Mizan Publika), 2010, h. 118.

partisipasi masyarakat lokal untuk mewujudkan desentralisasi tersebut merupakan salah satu tujuan dari relevansi gagasan otonomi daerah.

Demokrasi tanpa partisipasi langsung oleh masyarakat merupakan bentuk pengingkaran terhadap demokrasi itu sendiri. Karena pada hakekatnya, instrumen pemilihan langsung mengandung nilai-nilai kebebasan, persamaan dan kedaulatan rakyat yang menjadi prinsip demokrasi.¹⁵ Melalui pilkada, demokrasi nasional di daerah dapat dibentuk. Artinya, pembangunan demokrasi tidak hanya dilakukan di pusat pemerintahan dan dalam skala nasional saja.¹⁶ Akan tetapi, demokrasi lokal, meminjam istilah Muhammad Asfar¹⁷ memosisikan esensi pendistribusian dan pembangunan demokrasi dilaksanakan di tiap-tiap daerah melalui instrumen pemilihan kepala daerah secara langsung, implikasinya yang tidak lain adalah untuk mencerdaskan secara politik masyarakat daerah dan meningkatkan peran partisipasinya.

2. Pemilukada, Kedaulatan Rakyat dan Konsolidasi Demokrasi

Salah satu manifestasi utama demokrasi yaitu diinisiasikannya pemilukada untuk memilih Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota sebagai pelaksanaan dari amanat UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dianggap mampu mengekspresikan dan melembagakan kehendak rakyat yang berdasarkan pengakuan atas kedaulatan berada di tangan rakyat untuk memilih figur kepala pemerintah daerah yang menentukan perkembangan dan pembangunan daerah. Hal ini jelas dimuat dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”.

Kesepakatan rumusan “secara demokratis” untuk pilkada dicapai dengan maksud agar bersifat fleksibel, baik dilakukan secara langsung oleh rakyat maupun secara tidak langsung oleh DPRD. Keduanya, asalkan dilakukan secara jujur dan adil serta sesuai dengan prinsip-prinsip pemilihan yang adalah secara demokratis.¹⁸ Sama halnya dengan pendapat Kant yang dikutip oleh Sartono¹⁹ dalam bukunya *Nasib Demokrasi Lokal di Negeri Barbar* bahwa “Pilkada yang demokratis sebagai salah satu bentuk konsep yang harus didukung dengan

¹⁵ Sartono Sahlan dan Awaludin Marwan, *Nasib Demokrasi Lokal di Negeri Barbar*, Yogyakarta: Thafa Media, 2012, h. 71.

¹⁶ *Ibid.* h. 73.

¹⁷ Muhammad Asfar, *Mendesain Pilkada Panduan Bagi Stakeholder*, Surabaya: Pustaka Euroka dan PusDeHAM, 2006, h. 7.

¹⁸ Janedri M. Gaffar, *Politik Hukum ...Op.cit.*, h. 95.

¹⁹ Sartono Sahlan dan Awaludin Marwan, *Nasib Demokrasi...Op.cit.*, h. 60.

tertib hukum dan partisipasi manusia secara keseluruhan yang menjadi keselarasan yang ditentukan sebelumnya (*harmonia praestabilitia*) sebagai etika yang asasi yang berasal dari perasaan dan kepercayaan. Sedangkan, teori demokrasi menjadi bingkai pendukung terhadap pengembangan konsep politik yang mengarahkan pilkada yang jujur dan adil sebagai budaya demokratis suatu negara.”

Salah satu sifat penting dari kelembagaan penyelenggara pilkada adalah sifat mandiri. Sifat mandiri berarti bebas dari segala bentuk pengaruh atau intervensi pihak lain, yang dapat mengurangi kemampuan penyelenggara pilkada dalam melaksanakan pilkada yang luber dan jurdil.²⁰ Penyelenggara pilkada, baik KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota maupun Bawaslu dan Panwaslu, harus independen dalam menjalankan tugasnya masing-masing, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.²¹

UU Penyelenggara Pemilu telah mengatur mengenai kewajiban dan tanggung jawab para penyelenggara pilkada yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum²² dan Badan Pengawas Pemilu²³ serta Dewan Kehormatan Pemilu²⁴ dengan berpegang teguh pada asas-asas²⁵ mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas.

Penghormatan terhadap hak rakyat di Indonesia dalam berpartisipasi untuk terselenggaranya pemerintahan dengan ikut serta dalam pilkada merupakan bagian dari demokrasi langsung.²⁶ Demokrasi langsung merupakan perwujudan dari kedaulatan rakyat dalam arti rakyatlah yang melaksanakan kekuasaan tertinggi.

3. Gambaran Umum Sengketa Pilukada

Sejak pertama kali dilaksanakannya pada tanggal 1 Juni 2005,²⁷ terdapat fenomena bahwa penyelenggaraan pemilihan kepala daerah hampir selalu

²⁰ *Ibid.*, h. 109

²¹ *Ibid.*, h. 111.

²² Pasal 1 angka 6 UU Penyelenggara Pemilu berisikan “Komisi Pemilihan Umum, selanjutnya disingkat KPU adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas melaksanakan pemilu”.

²³ Pasal 1 angka 16 UU Penyelenggara Pemilu berisikan “Badan Pengawas Pemilu, selanjutnya disingkat Bawaslu adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)”.

²⁴ Pasal 1 angka 22 UU Penyelenggara Pemilu berisikan “Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, selanjutnya disingkat DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu”.

²⁵ Pasal 2 UU tentang Penyelenggara Pemilu.

²⁶ Jimly menyatakan “Hubungan antara rakyat dan kekuasaan negara sehari-hari lazimnya berkembang atas dasar dua teori, yaitu teori demokrasi langsung (*direct democracy*) dan demokrasi tidak langsung (*representative democracy*)”. Baca Jimly Asshiddique, *Gagasan...Op.cit.*, h. 70.

²⁷ Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2005.

diikuti dengan gugatan sengketa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Sementara itu, dinamika politik hukum ditinjau dari aspek regulasi telah membawa perubahan skema penyelenggaraan pemilihan kepala daerah pasca disahkannya UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dimana pada tahun 2005 sampai tahun 2006 berlaku rezim pemerintahan daerah dalam konteks penyelenggaraan pemilihan kepala daerah melalui UU Nomor 32 Tahun 2004, sementara sejak disahkannya UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu. Hal ini membawa implikasi terkait dengan penyelenggaraan pilkada yang secara mandiri diselenggarakan oleh KPU Kabupaten/Kota, dimana kewenangannya bersifat hierarkis sampai pada tingkatan KPU Provinsi dan KPU Pusat sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 angka 5 UU Nomor 15 Tahun 2011 yang menggantikan UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu.

Saldi Isra²⁸ dalam *Mahkamah Konstitusi Bukan Mahkamah Kalkulator* dengan tegas menyatakan bahwa “Karena kepercayaan kepada Mahkamah Konstitusi, pembentuk Undang-Undang mengambil pilihan kebijakan menempatkan pemilihan umum kepala daerah sebagai bagian dari rezim pemilu”. Langkah ini ditegaskan dengan Pasal 236C UU Pemda yang menyatakan secara jelas “Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan”.

Berdasarkan data yang dirilis oleh MK saat sejak Oktober 2008 sampai Maret 2013 terdapat data sebagai berikut:

Tabel 1
Rekapitulasi Sengketa Pemilukada

Tahun	Sisa yang Lalu	Terima	Jumlah	Amar Putusan	Jumlah	Sisa Tahun Ini
2008	0	27	27	Kabul: 3 Tolak: 12 Tidak Diterima: 3 Tarik Kembali: 0 Gugur: 0	18	9

²⁸ Veri Junaidi, *Mahkamah Konstitusi Bukan Mahkamah Kalkulator*, Jakarta: Themis Book, 2013, h. viii.

2009	9	3	12	Kabul: 1 Tolak: 10 Tidak Diterima: 1 Tarik Kembali: 0 Gugur: 0	12	0
2010	0	230	230	Kabul: 26 Tolak: 149 Tidak Diterima: 45 Tarik Kembali: 4 Gugur: 0	224	6
2011	6	132	138	Kabul: 13 Tolak: 87 Tidak Diterima: 29 Tarik Kembali: 2 Gugur: 0	131	7
2012	7	105	112	Kabul: 11 Tolak: 57 Tidak Diterima: 27 Tarik Kembali: 8 Gugur: 1	104	8
2013	8	27	35	Kabul: 2 Tolak: 17 Tidak Diterima: 9 Tarik Kembali: 1 Gugur: 0	29	6
Total	30	524	554	Kabul: 56 Tolak: 332 Tidak Diterima: 114 Tarik Kembali: 15 Gugur: 1	518	-

Sumber : Website Mahkamah Konstitusi www.mahkamahkonstitusi.go.id

Berdasarkan tabel rekapitulasi diatas, MK telah menerima permohonan sengketa pilkada sebanyak 524 (lima ratus dua puluh empat) perkara dan telah diputus sebanyak 518 (lima ratus delapan belas) perkara dari kurun waktu Oktober 2008 sampai Maret 2013.²⁹ Dalam putusannya MK telah menyatakan 56 (lima puluh enam) perkara dikabulkan, 332 (tiga ratus tiga puluh dua) ditolak, dan 114 (seratus empat belas) perkara tidak dapat

²⁹ Mahkamah Konstitusi, "Rekapitulasi Perkara...", *Ibid.* Cetak tebal oleh penulis.

diterima, juga terdapat 15 (lima belas) perkara yang ditarik kembali serta 1 (satu) perkara yang gugur.³⁰

Permasalahan proses pilkada sebenarnya sudah ada mekanismenya di dalam UU Pemilu dan hal tersebut bukan merupakan kewenangan MK. Demikian juga berkaitan dengan amar putusan, MK tidak lagi hanya membatalkan hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh komisi pemilihan umum dan menetapkan hasil penghitungan yang benar, akan tetapi terdapat beberapa varian. Terdapat putusan-putusan yang memerintahkan tidak hanya penghitungan suara ulang namun juga pemungutan suara ulang dan ada juga yang diikuti dengan pengkualifikasian salah satu pasangan calon terpilih. Bahkan MK dalam putusannya juga pernah memerintahkan pilkada ulang. Terhadap *legal standing* pemohon, MK juga memberi kesempatan kepada bakal pasangan calon peserta pilkada. Kesemuanya terdapat dalam putusan-putusan yang amarnya menyatakan dikabulkan termasuk dikabulkan sebagian.

Berdasarkan hal tersebut maka titik tolak penelitian ini didasarkan atas putusan-putusan yang amarnya menyatakan mengabulkan baik secara keseluruhan maupun sebagian. Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa putusan-putusan tersebut dapat mendeskripsikan hubungan pembuktian dan penafsiran. Di satu sisi proses pembuktian merupakan dasar penilaian sehingga meyakinkan hakim untuk menjatuhkan putusan. Di sisi lain secara normatif, MK dalam memutus telah dibatasi kewenangannya hanya untuk menyelesaikan persoalan kuantitas hasil pilkada sehingga diperlukan penafsiran yang juga mencakup kewenangan untuk mempersoalkan kualitas dalam proses pilkada.

4. Karakteristik Sengketa Pilukada di Indonesia

Sejak MK pertama kali memberikan keputusan untuk sengketa Pilukada Jawa Timur³¹ telah digunakan istilah terstruktur, sistematis, dan masif dalam memberikan pertimbangan terhadap pelanggaran yang terjadi. Namun, dalam putusan ini belum diberikan definisi ataupun pengertian yang jelas mengenai terstruktur, sistematis, dan masif tersebut. Tapi sejalan dengan banyaknya pelanggaran yang terjadi dalam pilkada sehingga MK harus memberikan

³⁰ Mahkamah Konstitusi, "Refleksi Kinerja...", *Ibid.*

³¹ Putusan MK No. 41/PHPU.D-VI/2008 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Jawa Timur bertanggal 2 Februari 2008.

pertimbangan dalam perkara pilkada, pengertian istilah-istilah ini dapat ditemukan dalam Putusan Nomor 45/PHPU.D-VIII/2010³² tentang Sengketa Pilkada Kotawaringin Barat sebagai berikut:

- a. *Terstruktur diartikan sebagai pelanggaran telah direncanakan secara matang, dan melibatkan pejabat serta penyelenggara pemilu secara berjenjang.*
- b. *Sistematis diartikan sebagai pelanggaran dilakukan dengan perencanaan yang matang dan dengan menggunakan strategi yang baik, dan*
- c. *Masif diartikan sebagai pelanggaran dilakukan secara komprehensif di wilayah yang luas,*

Akan tetapi, dalam pengklasifikasian karakteristik putusan MK tentang pilkada, peneliti tidak hanya menemukan sengketa dengan karakteristik terstruktur, sistematis, dan masif saja. Terdapat juga pelanggaran dengan karakteristik pelanggarannya bersifat administrasi dan substantif. Pelanggaran administrasi adalah pelanggaran terhadap segala kelengkapan berkas/dokumen persiapan pilkada, baik persyaratan pasangan calon sebagai peserta pemilukada maupun kelengkapan berkas penyelenggara pemilukada. Karakteristik pelanggaran substantif dicirikan dengan adanya prinsip-prinsip hukum secara substantif yang meliputi ide keadilan dan konstitusionalisme.

Berdasarkan penelitian terhadap putusan-putusan MK terkait sengketa pilkada yang telah dikabulkan dalam kurun waktu sejak Oktober 2008 sampai Maret 2013, ditemukan beberapa putusan yang karakteristik pelanggarannya terstruktur, sistematis, masif, administrasi dan substantif. Dengan demikian, penulis akan menguraikan satu karakteristik seperti tersebut di atas yang secara rinci akan disajikan dalam sub bab berikut:

4.1 Sengketa Pemilukada dengan Karakteristik Terstruktur

Pelanggaran dengan karakteristik terstruktur adalah pelanggaran yang telah direncanakan secara matang dengan melibatkan pejabat serta penyelenggara pemilukada yang dalam hal ini adalah penyelenggara pilkada secara berjenjang. Berdasarkan hasil penelitian, terdapat 40 putusan MK yang pelanggarannya mengandung karakteristik terstruktur dari total jumlah 56 putusan terhitung sejak Oktober 2008 sampai Maret 2013.

³² Putusan MK No. 41/PHPU.D-VI/2008 yang diputus pada 2 Desember 2008 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Kotawaringin Barat, h. 108.

Dalam karakteristik terstruktur tersebut, pejabat sebagai aparatur pemerintahan dan penyelenggara pilkada selalu terlibat. Keterlibatan penyelenggara ini dilakukan secara berjenjang mulai dari pejabat yang paling tinggi jabatannya. Jika dalam aparatur pemerintahan melibatkan penyelenggara negara secara berjenjang mulai dari Gubernur/Wakil Gubernur atau Bupati/Wakil Bupati sampai camat, kepala kelurahan, kepala desa dan RT/RW.³³ Tidak jauh berbeda dengan penyelenggara pilkada yang secara berjenjang mulai dari KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota, PPS, Bawaslu serta Panwaslu.³⁴

Keterlibatan aparatur pemerintahan dalam pilkada dalam mendukung salah satu pasangan calon sebenarnya tidak menjadi masalah ataupun dapat dikategorikan sebagai pelanggaran hukum. Namun, yang menjadi masalah adalah ketika aparatur pemerintahan tersebut tidak dapat bersikap netral terhadap salah satu pasangan calon. Sehingga dengan berbagai cara berupaya untuk memenangkan pasangan calon tersebut, baik dengan menggunakan fasilitas negara, seperti menggunakan aula kantor untuk konsolidasi pemenangan salah satu pasangan calon. Atau pasangan calon yang menjadi peserta pilkada adalah *incumbent* tidak jarang menggunakan APBD dalam melakukan kampanye, mengumpulkan dana dari jajaran-jajarannya demi mencukupi kebutuhan logistik kampanye.

³³ Putusan MK Nomor 31/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Surabaya Tahun 2010. Putusan MK Nomor 41/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Kabupaten Mandailing Natal. Putusan MK Nomor 45/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Kabupaten Kotawaringin Barat. Putusan MK Nomor 137/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Tomohon Tahun 2010. Putusan MK Nomor 144/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Manado. Putusan MK Nomor 158/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Kabupaten Sumbawa. Putusan MK Nomor 166/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Kota Tanjung Balai. Putusan MK Nomor 190/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Pandeglang Tahun 2010. Putusan MK Nomor 191/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Konawe Utara.

Putusan MK Nomor 209-210/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Tangerang Selatan Tahun 2010. Putusan MK Nomor 120/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Gorontalo. Putusan MK Nomor 10 & 12 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Cianjur. Putusan MK Nomor 63/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Pekanbaru. Putusan MK Nomor 120/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Gorontalo.

³⁴ Putusan MK Nomor 41/PHPU.D-VI/2008 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Jawa Timur. Putusan MK Nomor 44/PHPU.D-VI/2008 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan. Putusan MK Nomor 49/PHPU.D-VI/2008 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Tapanuli Utara. Putusan MK Nomor 22/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Bangli. Putusan MK Nomor 25/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Sintang Tempunak. Putusan MK Nomor 28/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Gresik. Putusan MK Nomor 116/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Kabupaten Bangka. Putusan MK Nomor 59/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai. Putusan MK Nomor 84/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Papua Barat. Putusan MK Nomor 78, 79, 80, 81, 82/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Paniai.

Pengerahan jajaran aparatur pemerintahan untuk pemenangan salah satu calon termasuk *incumbent* tidak dibenarkan dalam peraturan perundang-undangan. Namun, mengamati putusan-putusan MK yang telah terangkum diatas, pasangan calon yang merupakan kepala daerah *incumbent* justru melakukan intimidasi terhadap jajarannya (PNS),³⁵

Sementara dalam hal penyelenggara pilkada dalam beberapa kasus terbukti menghalang-halangi terpenuhinya hak bakal pasangan calon yang menjadi peserta pilkada³⁶ baik pasangan calon perseorangan (*right to be candidate*) dan pasangan calon partai politik/gabungan (*right to propose candidate*) dengan tidak menerima berkas pencalonan peserta pemilu pada. Hal ini semakin dikuatkan dengan tidak dilakukannya verifikasi administrasi dan klarifikasi faktual secara benar sesuai hukum sehingga pasangan calon yang lolos bukanlah pasangan calon yang memenuhi syarat berdasarkan peraturan perundang-undangan. Misalnya, persyaratan kesehatan atau persyaratan tidak pernah dijatuhi pidana penjara. Selain itu, masalah pokok yang sampai saat ini belum dapat didapat pemecahannya adalah mengenai Daftar Pemilih Tetap (DPT).

4.2 Sengketa Pemilu pada dengan Karakteristik Sistematis

Dari hasil penelitian diperoleh setidaknya 23 putusan MK yang pelanggarannya mempunyai karakteristik sistematis dari keseluruhan putusan yang dikabulkan terkait sengketa pilkada terhitung sampai Maret 2013 yang berjumlah 56 putusan. Pelanggaran sistematis yang dilakukan dengan perencanaan yang matang, menggunakan strategi yang baik dan langkah-langkah struktural dengan nyata dimaksudkan untuk memenangkan pasangan calon tertentu dinamakan pelanggaran yang sistematis.

³⁵ Putusan MK Nomor 137/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Kabupaten Tomohon. Putusan MK Nomor 144/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Kota Manado. Putusan MK Nomor 33/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Tebo.

Putusan MK Nomor 63/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Pekanbaru.

³⁶ Putusan MK Nomor 196-197/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Jayapura. Putusan MK Nomor 218 & 220/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Kepulauan Yapen. Putusan MK Nomor 91/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Buton. Putusan MK Nomor 124 & 125/PHPU.IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Maluku Tenggara Barat. Putusan MK Nomor 78, 79, 80, 81, & 82/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Paniai.

Pelanggaran yang satu ini tidak jauh dari politik uang (*money politic*).³⁷ *Money politic* dalam beberapa kasus terjadi sebelum dan saat pemilihan berlangsung yang dapat mempengaruhi pemilih. Sebelum pemilihan, *money politic* ini dilakukan pada saat penyusunan strategi kemenangan salah satu pasangan calon (konsolidasi) dan kampanye baik dalam bentuk uang secara langsung dibagi-bagikan ataupun dalam bentuk barang lain seperti jilbab, sembaki, baju koko, sarung, dan lain-lain. Sementara pada saat pemilihan, pasangan calon dengan sengaja membagi-bagikan piagam kepada siswa SD.

4.3 Sengketa Pemilukada dengan Karakteristik Masif

Dari hasil penelitian yang dilakukan, dari 56 putusan MK yang dikabulkan dalam perihal sengketa pilkada yang terjadi di Indonesia sejak Oktober 2008-Maret 2013 setidaknya terdapat 24 putusan MK dengan karakteristik pelanggaran masif. Pelanggaran masif dilakukan secara komprehensif di wilayah yang luas sehingga mempengaruhi sejumlah besar pemilih atau komunitas yang tidak dapat dihitung jumlahnya satu per satu.

Pada umumnya pelanggaran yang mempunyai karakteristik masif adalah pelanggaran yang dilakukan bersamaan dengan pelanggaran dengan karakteristik terstruktur dan sistematis. Dalam artian, pelanggaran ini merupakan akibat dari terjadinya pelanggaran dengan karakteristik terstruktur dan sistematis. Misalnya saja pelanggaran terstruktur yang

³⁷ Putusan MK Nomor 41/PHPU.D-VI/2008 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Jawa Timur. Putusan MK Nomor 49/PHPU.D-VI/2008 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Tapanuli Utara. Putusan MK Nomor 22/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Konawe Selatan. Putusan MK Nomor 25/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Sintang Tempunak. Putusan MK Nomor 28/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Gresik. Putusan MK Nomor 31/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Surabaya. Putusan MK Nomor 41/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Mandailing Natal. Putusan MK Nomor 45/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kotawaringin Barat. Putusan MK Nomor 144/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Manado. Putusan MK Nomor 145/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Minahasa Utara. Putusan MK Nomor 157/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Merauke. Putusan MK Nomor 158/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Sumbawa. Putusan MK Nomor 166/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Tanjung Balai. Putusan MK Nomor 169/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Manokwari. Putusan MK Nomor 190/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Pandeglang. Putusan MK Nomor 191/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Konawe Utara. Putusan MK Nomor 209-210/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Tangerang Selatan. Putusan MK Nomor 10 & 12/PHPU.D-IX/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Cianjur. Putusan MK Nomor 33/PHPU.D-IX/2011 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Tebo. Putusan MK Nomor 63/PHPU.D-IX/2011 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Pekanbaru. Putusan MK Nomor 94 & 95/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Kapuas.

dilakukan oleh peserta pilkada sebagai kepala daerah (*incumbent*) dengan mengerahkan sekaligus mengintimidasi aparatur pemerintahan di bawahnya dengan secara berjenjang untuk mendukungnya dalam pilkada sebagai upaya pemenangan peserta pilkada tersebut. Dengan adanya intimidasi yang dilakukan terhadap aparatur pemerintahan, maka mereka akan meneruskannya kepada masyarakat. Banyaknya aparatur pemerintahan (PNS) mulai dari tingkatan yang paling atas Kepala Dinas, Camat, Lurah, Kepala Desa serta RT/RW tidak memungkinkan dapat dihitung satu persatu karena sifatnya yang sangat luas dan komprehensif.³⁸

4.4 Sengketa Pemilukada dengan Karakteristik Pelanggaran Administratif

Pelanggaran administrasi adalah pelanggaran terhadap segala kelengkapan berkas/dokumen persiapan pilkada, baik persyaratan pasangan calon sebagai peserta pemilukada maupun kelengkapan berkas penyelenggara pemilukada. Pelanggaran administratif tidak semata-mata dilakukan oleh pasangan calon peserta pilkada, akan tetapi ada juga pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara pilkada. Pelanggaran yang dilakukan oleh pasangan calon yang ikut serta sebagai peserta pilkada umumnya adalah pemalsuan dokumen/berkas persyaratan kepala daerah/wakil kepala daerah yang telah dijatuhi pidana lebih dari 5 (lima) tahun berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum

³⁸ Putusan MK Nomor 41/PHPU.D-VI/2008 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Jawa Timur. Putusan MK Nomor 49/PHPU.D-VI/2008 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Tapanuli Utara. Putusan MK Nomor 9/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Bangli. Putusan MK Nomor 22/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Konawe Selatan. Putusan MK Nomor 25/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Sintang. Putusan MK Nomor 28/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Gresik. Putusan MK Nomor 31/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Surabaya. Putusan MK Nomor 41/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Mandailing Natal. Putusan MK Nomor 116/PHPU.D-VIII/2008 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Bangka. Putusan MK Nomor 145/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Minahasa Utara. Putusan MK Nomor 157/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Merauke. Putusan MK Nomor 158/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Sumbawa. Putusan MK Nomor 166/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Tanjung Balai. Putusan MK Nomor 190/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Pandeglang. Putusan MK Nomor 191/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Konawe Selatan. Putusan MK Nomor 209-210/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Tangerang Selatan. Putusan MK Nomor 216/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Buru Selatan. Putusan MK Nomor 10 & 12/PHPU.D-IX/2011 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Cianjur. Putusan MK Nomor 33/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Tebo. Putusan MK Nomor 59/PHPU.D-IX/2011 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Pulau Morotai. Putusan MK Nomor 63/PHPU.D-IX/2011 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Pekanbaru. Putusan MK Nomor 120/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Gorontalo.

tetap.³⁹ Dengan terbuktinya, pelanggaran tersebut akan menyebabkan pasangan calon peserta pilkada tersebut didiskualifikasi.

Sementara itu, pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara pilkada dalam hal administratif biasanya disebabkan karena masalah internal penyelenggara pilkada, baik dalam hal penetapan jadwal dan tahapan pelaksanaan pemungutan suara⁴⁰ maupun inkonsistensi penyelenggara pilkada dalam menetapkan keabsahan surat suara⁴¹ serta diloloskannya pasangan calon peserta pilkada yang tidak memenuhi syarat kesehatan berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter.⁴²

4.5 Sengketa Pemilukada dengan Karakteristik Substantif

Setelah mengamati beberapa penelitian tentang sengketa pilkada di Indonesia, ternyata belum pernah ada penelitian yang memberikan klasifikasi ataupun penamaan bagi pelanggaran yang tidak termasuk dalam pelanggaran dengan karakteristik terstruktur, sistematis, masif maupun administratif tersebut. Untuk itu, penulis akan menyebut putusan-putusan ini tergolong dalam pelanggaran sengketa pilkada dengan karakteristik substantif. Pelanggaran substantif adalah pelanggaran terhadap substansi hukum yang meliputi ide dasar demokrasi, pengakuan terhadap masyarakat adat dan prinsip-prinsip konstiusionalisme. Dalam hal ini MK berupaya untuk menegakkan substansi hukum yang ada dan tumbuh dalam masyarakat hukum adat dalam penyelesaian sengketa pilkada demi menjamin keadilan bagi setiap masyarakat adat di Indonesia.⁴³

³⁹ Putusan MK Nomor 57/PHPU.D-VI/2008 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Bengkulu Selatan. Putusan MK Nomor 100/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Bengkulu Selatan. Putusan MK Nomor 182/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Supiori. Putusan MK Nomor 56/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Aceh Tenggara.

⁴⁰ Putusan MK Nomor 97/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Deiyai Tahun 2012.

⁴¹ Putusan MK No. 27/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Lamongan Tahun 2010. Putusan MK No. 38/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Maluku Tengah Tahun 2012. Putusan MK Nomor 137/PHPU.D-VIII/2010 tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Tomohon.

⁴² Putusan MK No. 98-99/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Morowali Tahun 2012.

⁴³ Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dengan Undang-Undang".

Dari keseluruhan total putusan MK yang dikabulkan perihal sengketa pilkada di Indonesia terhitung sejak Oktober 2008-Maret 2013 terdapat 2 (dua) putusan dengan karakteristik substantif.⁴⁴

PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian terhadap 56 (lima puluh enam) putusan di atas, baik yang dikabulkan sebagian maupun seluruhnya dapat dibuktikan bahwa karakteristik sengketa pemilukada yang paling sering terjadi adalah “terstruktur” yang dipaparkan dalam tabel berikut:

Tabel Rekapitulasi Karakteristik Sengketa Pemilukada di Indonesia

Tahun	Karakteristik				
	Terstruktur	Sistematis	Masif	Administrasi	Substantif
2008	3	2	2	0	0
2009	0	0	0	1	0
2010	21	15	16	4	0
2011	11	4	6	1	1
2012	5	2	-	3	1
2013	-	-	-	2	0
Jumlah	40 putusan	23 putusan	24 putusan	11 putusan	2 putusan

Dari sengketa pemilukada di Indonesia yang keseluruhan berjumlah 56 (lima puluh enam) putusan yang dikabulkan baik dikabulkan sebagian maupun sebagian terhitung sejak Oktober 2008-Maret 2013 terdapat 5 macam karakteristik, yaitu pelanggaran terstruktur yang berjumlah 40 putusan, pelanggaran sistematis yang berjumlah 23 putusan, pelanggaran masif yang berjumlah 24 putusan, pelanggaran administratif yang berjumlah 11 putusan dan pelanggaran substantif sebanyak 2 putusan.

Pengaturan mengenai penyelenggara pemilukada hendaknya dilaksanakan dengan sungguh-sungguh, baik oleh peserta pemilukada maupun penyelenggara pemilukada. Disamping itu, penyelenggara pemilukada harus lebih mengerti,

⁴⁴ Putusan MK Nomor 108/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Aceh. Putusan MK Nomor 3/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Dogiyai.

memahami tugas pokok, fungsi dan tanggung jawab dalam mengemban tugasnya dalam terselenggaranya pilkada yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil agar tidak mengulangi kesalahan yang sama.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Malik Gismar, dkk., 2010, *Reformasi Setengah Matang*, Jakarta: Penerbit Hikmah (PT Mizan Publika).
- Arif Wibowo, 2012. *Menata Ulang Sistem Penyelesaian Sengketa dan Pelanggaran Pemilukada*, Jakarta: Konstitusi Press.
- Gamawan Fauzi, 2012, *Demokrasi Lokal* Evaluasi Pemilukada di Indonesia, Jakarta: Konstitusi Press.
- Helmi Kasim dkk., 2012, "Kompabilitas Metode Pembuktian dan Penafsiran Hakim Konstitusi dalam Putusan Pemilukada", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 9, No. 4.
- Janedjri M Gaffar, 2012, *Politik Hukum Pemilu*, Jakarta: Konstitusi Press.
- Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa, Jakarta: Pusat Bahasa.
- Rudy, 2012, *Hukum Pemerintahan Daerah Perspektif Konstitusionalisme Indonesia*, Bandar Lampung: Indepth Publishing.
- Sartono Sahlan dkk., 2012, *Nasib Demokrasi Lokal di Negeri Barbar*, Yogyakarta: Thafa Media.
- Veri Junaidi, 2013, *Mahkamah Konstitusi Bukan Mahkamah Kalkulator*, Jakarta: Themis Book.