

PERAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM MENGAWAL DEMOKRASI LOKAL

Sigit Pandu Wicaksono¹ Arief Hidayat²

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apa kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengawal demokrasi lokal, kemudian juga menguraikan bagaimana pola-pola putusan Mahkamah Konstitusi dalam mengawal demokrasi lokal. Serta tujuan lainnya adalah mengetahui bagaimana kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mendiskualifikasi dan menetapkan pasangan calon terpilih. Metode penelitian ini menggunakan pendekatan doktrinal, yaitu metode pendekatan dengan menggunakan ranah kajian *jurisprudence* (legal formalism). Keseluruhan data dianalisis menggunakan *qualitative analisis*. Hasil penelitian ditemukan bahwa *Pertama*, Mahkamah Konstitusi memiliki wewenang sebagai pengawal demokrasi lokal. Kewenangan tersebut adalah melakukan pengujian undang-undang dan penyelesaian perselisihan pemilihan kepala umum kepada daerah. *Kedua*, pola putusan yang dijatuhkan Mahkamah Konstitusi dengan delapan model diantaranya yaitu; pemungutan suara ulang dan perhitungan suara ulang; diskualifikasi pasangan calon; diskualifikasi pasangan calon tidak memenuhi syarat; pemungutan suara pemilih yang berhak memilih; menetapkan pasangan terpilih; menetapkan perolehan suara yang benar. *Ketiga*, Mahkamah Konstitusi memiliki wewenang dalam mendiskualifikasi pasangan calon dalam mengikuti pemilu.

Kata Kunci: *Mahkamah Konstitusi, Demokrasi Lokal, PEMILUKADA*

¹Mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum UNDIP

²Dosen Program Studi Magister Ilmu Hukum UNDIP

A. Latar Belakang

Demokrasi lokal adalah implikasi dari desentralisasi yang dijalankan di daerah-daerah sebagai perwujudan dari proses demokrasi di Indonesia. Konsepnya mengandaikan pemerintahan itu dari, oleh dan untuk rakyat. Hal paling mendasar dalam demokrasi adalah keikutsertaan rakyat, serta kesepakatan bersama atau konsensus untuk mencapai tujuan yang dirumuskan bersama. Perkembangan desentralisasi menuntut adanya proses demokrasi bukan hanya di tingkat regional tetapi di tingkat lokal.³

Demokrasi di Indonesia pasca Orde Baru hampir selalu dibicarakan secara berkaitan dengan pembentukan sistem politik yang mencerminkan prinsip keterwakilan, partisipasi, dan kontrol. Oleh karenanya, pemerintahan yang demokratis mengandaikan pemisahan kekuasaan dalam tiga wilayah institusi yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif. Suatu pemerintahan dikatakan demokratis

jika terdapat indikator utama yaitu keterwakilan, partisipasi dan kontrol terhadap penyelenggaraan pemerintahan oleh ketiga institusi tersebut. Prinsip partisipasi menjamin aspek keikutsertaan rakyat dalam proses perencanaan pembangunan daerah; atau keikutsertaan rakyat dalam proses pemilihan kepala daerah yang akan memimpin daerah tersebut; sedangkan prinsip kontrol menekankan pada aspek akuntabilitas pemerintahan. Dalam demokrasi, aspek kelembagaan merupakan keutamaan dari berlangsungnya praktik politik yang demokratis, sehingga, terdapat partai politik, pemilihan umum dan pers bebas. Sedangkan, istilah ‘lokal’ mengacu kepada ‘arena’ tempat praktek demokrasi itu berlangsung.⁴

Mahkamah Konstitusi, menurut Jimly Assidique, dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat. Mahkamah Konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar

³Eko Prasajo, Irfan Ridwan Maksam, dan Teguh Kurniawan, *Desentralisasi & Pemerintahan daerah: Antara Model Demokrasi Lokal & Efisiensi Struktural*, 2006, hlm 40

⁴*Ibid.*,

konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab. Di tengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penafsir agat *spirit* konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.⁵

Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara perselisihan hasil pemilihan umum diimplementasikan lebih lanjut pada Pasal 236C Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum bahwa kewenangan mengadili perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah yang semula berada di Mahkamah Agung beralih ke Mahkamah Konstitusi. sehingga Mahkamah Konstitusi berperan memastikan aturan main yang konstitusional dalam pelaksanaan demokrasi lokal,serta memeriksa, mengadili dan memutus perselisihan hasil pemilukada yang

telah dijadikan sebagai bagian dari pemilu.⁶

Pada tahun 2010, sebanyak 244 daerah di seluruh Indonesia melangsungkan salah satu mekanisme utama demokrasi, yaitu pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah.⁷ Pemilukada memiliki arti penting bagi daerah dan masyarakat di daerah, karena merupakan mekanisme demokrasi memilih figur kepala daerah yang menentukan perkembangan dan pembangunan daerah lima tahun ke depan.

Pelaksanaan pemilukada telah dilangsungkan sejak tahun 2005, mengacu pada UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Seiring dengan berjalannya waktu, berbagai perbaikan sistem dan mekanisme telah dilakukan guna menjamin pelaksanaan pemilukada secara demokratis, tertib, dan damai. Hal itu dimaksudkan agar pemilukada tidak sekedar menjadi prosedur pergantian, ataupun melanggengkan kekuasaan kepala pemerintah

⁵ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 8

⁶ Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia*, (Jogjakarta: UII Press, 2010), hlm. 8.

⁷Janedri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, *Loc.Cit.*, hlm. 99.

daerah. Namun, pemilu kada dimaksudkan untuk menghasilkan kepala pemerintahan daerah yang benar-benar memenuhi persyaratan, dan merupakan pilihan rakyat. Oleh karena itu, prinsip-prinsip pemilu yang jujur dan adil harus menjadi spirit dalam pelaksanaan pemilu kada.

Dalam mengawal pemilu kada, maka terdapat 2 (dua) kewenangan yang dapat dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi yang kemudian akan dikaji lebih lanjut oleh penulis. Kewenangan yang pertama adalah menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar. Kewenangan ini dapat digunakan guna mengawal pemilu kada, yaitu Mahkamah Konstitusi memberikan putusan atas permohonan pemohon terkait undang-undang yang berkaitan dengan proses pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah. Kedua, dengan mengadili perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah.

Dari putusan-putusan MK yang terkait demokrasi lokal, maka memunculkan pola-pola putusan yang didasarkan pada kewenangan

yang dimiliki oleh MK. Sehingga kita dapat mengetahui norma-norma baru yang mewarnai jalannya demokrasi lokal. Selain itu, penulis juga akan mengkaji latar belakang munculnya pola putusan tersebut agar nantinya dalam penerapan sesuai dengan dengan apa yang diharapkan oleh Konstitusi yang diimplementasikan melalui putusan Mahkamah Konstitusi.

Pengkajian terhadap pola putusan didasarkan pada perluasan kewenangan MK yang pada awal mulanya hanya mengadili perselisihan hasil perhitungan pemilu kada hingga meluas menjadi penentuan syarat pasangan calon kepala daerah untuk mencalonkan diri menjadi kepala daerah setempat serta putusan-putusan lainnya yang melahirkan norma baru yang bertujuan mengawal demokrasi, dan selanjutnya mencari apakah dimungkinkan terdapat kekosongan hukum atau ketidak konsistenan dalam penyelenggaraan demokrasi lokal sehingga perlu ada Putusan MK guna mengawal demokrasi lokal di Indonesia yang berasaskan Luber dan Jurdil tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut dan untuk membatasi ruang lingkup yang akan diteliti maka permasalahan dalam penelitian ini adalah *pertama*, apa kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengawal demokrasi lokal; *kedua*, Bagaimana pola-pola putusan Mahkamah Konstitusi dalam mengawal demokrasi lokal, dan; *ketiga*, Bagaimana kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mendiskualifikasi dan menetapkan pasangan calon terpilih sebagai salah satu pola putusan guna mengawal demokrasi.

1. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan doktrinal, yaitu metode pendekatan dengan menggunakan ranah kajian jurisprudence (legal formalism). Kajian utamanya menurut Soetandyo Wignyosoebroto adalah bermotivasi mengatur (*to regulate*). Dalam penelitian ini penulis menggunakan spesifikasi penelitian Deskriptif analisis, yaitu Deskriptif Analisis yaitu suatu penelitian yang menggambarkan secara menyeluruh dan sistematis objek dari pokok permasalahan. Penelitian ini

menggunakan data sekunder secara berimbang satu sama lain. Data sekunder diperoleh melalui *library research* (studi pustaka), yaitu data – data yang diperoleh dari studi kepustakaan, dengan cara mempelajari peraturan perundang – undangan yang berkaitan, buku – buku, jurnal – jurnal, koran, dan majalah yang membahas masalah yang dibahas dalam penulisan hukum ini.

2. Tinjauan Teori

Salah satu wujud dan mekanisme demokrasi lokal menurut Janedri M Gaffar adalah pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah secara langsung.⁸ Pemilukada merupakan sarana manifestasi kedaulatan dan pengukuhan bahwa pemilih adalah masyarakat daerah.

Dari sudut pandang konstitusi, Pemilukada adalah pemilihan umum sebagaimana dimaksud Pasal 22E ayat (2) UUD

⁸ Janedri M. Gaffar, Politik Hukum Pemilu, *Loc.Cit.*, hlm. 85.

1945.⁹ A. Mukthie Fadjar menjelaskan bahwa Pemilihan kepala daerah secara demokratis adalah pemilihan umum kepala daerah secara langsung, pemilukada langsung adalah Pemilu, dan Pemilu adalah Pemilu yang secara substansial berdasarkan prinsip-prinsip yang ditentukan dalam Pasal 22E UUD 1945.¹⁰

Model pemilukada diterapkan sebagai mekanisme untuk mengisi jabatan kepala daerah sebagai anti klimaks dan anti tesis dari mekanisme pengisian jabatan kepala daerah sebelumnya dengan cara dipilih oleh DPRD yang pada waktu itu sitandai dengan maraknya pola politik uang di lembaga DPRD yang didorong untuk memenangkan calon tertentu dan kasus-kasus lain yang dianggap tidak demokratis. Sekain itu, model pemilukada juga diilhami oleh gagasan pemisahan kekuasaan secara umum bahwa terdapat dua lembaga politik utama yaitu eksekutif dan legislatif memperoleh madat yang penuh dari

rakyat pemilih, selain adaya lembaga yudikatif.¹¹

Diberlakukannya sistem pemilihan langsung dalam memilih pemimpin dalam jabatan politik didasarkan pada beberapa alasan,¹²*pertama*: pemilihan dapat menciptakan suatu suasana dimana masyarakat mampu menilai arti dan manfaat sebuah pemerintahan; *kedua*: pemilihan dapat memberikan suksesi yang tertib dalam pemerintahan melalui transfer kewenangan yang damai kepada pemimpin yang baru ketika tiba waktunya bagi pemimpin lama untuk melepaskan jabatannya, baik karena berhalangan tetap atau karena berakhirnya periode kepemimpinannya.

B. Analisis Dan Pembahasan

1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengawal Demokrasi Lokal

Guna memastikan terlaksanakannya prinsip-prinsip dan asas pemilihan umum, Mahkamah Konstitusi tidak hanya

⁹Janedri M Gaffar, Politik Hukum Pemilu., *Loc.Cit.*, hlm. 54.

¹⁰*Ibid.*,

¹¹ Wendy Melfa, Pemilukada (Demokrasi dan Otonomi Daerah), (Lampung: BE Press, 2013), hlm. 13.

¹² *Ibid.*, hlm. 14.

sekedar peradilan kalkulatif saja yang mengkitung jumlah suara pasangan calon semata namun Mahkamah Konstitusi menilai bahwa pengertian *pemilihan umum* mencakup proses mulai dari tahap persiapan, pelaksanaan, dan tahap akhir hasil pemilihan umum. Penghitungan suara hanyalah salah satu bagian dari tahap akhir pemilihan umum. Jika proses pemilihan umum diselenggarakan secara Luber dan Jurdil, maka hasilnya pun dapat mencerminkan kebenaran yang sesungguhnya, sebaliknya jika pemilihan umum Kepala Daerah diselenggarakan secara tidak Luber dan tidak Jurdil, maka hasilnya pun tidak dipercaya kebenarannya. Jika dalam praktiknya terjadi banyak pelanggaran, baik yang bersifat administratif maupun pidana, yang terjadi di dalam proses sebelum penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU/KPU Provinsi/Kabupaten/Kota yang tidak dapat diselesaikan secara hukum oleh penyelenggara pemilu, sehingga masalahnya dipersengketakan ke Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian

haruslah dipahami bahwa dalam memutus perselisihan hasil pemilukada, tidak hanya menghitung kembali hasil penghitungan suara tetapi harus juga menggali keadilan dengan menilai dan mengadili proses pemilukada yang dapat mempengaruhi hasil penghitungan suara yang diperselisihkan, sehingga pelanggaran-pelanggaran, baik pelanggaran administratif maupun pelanggaran pidana yang menyebabkan terjadinya hasil perhitungan suara yang kemudian dipersengketakan itu harus pula dinilai untuk menegakkan keadilan.

Mahkamah Konstitusi dalam mengawal proses pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah agar tercapai proses demokrasi yang merupakan hakikat yang dituju dalam proses pemilihan umum sesuai dengan yang diamanatkan dalam UUD NRI Tahun 1945 melalui dua kewenangannya yaitu melalui pengujian undang-undang yang terkait pemilihan umum kepala daerah yaitu Undnag-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah beserta

perubahannya serta melalui penyelesaian perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah. Dua kewenangan tersebut yang dijadikan Mahkamah Konstitusi guna mengawal proses pemilihan umum kepala daerah.

a) Peran Mahkamah Konstitusi melalui Pengujian Undang-Undang

Terkait dengan peran Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal demokrasi dimana di dalamnya terdapat penyelenggaraan pemilukada yang merupakan esensi dari demokrasi baik dalam putusan yang bersifat *positive legislative* maupun *negative legislative* sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, tercatat Mahkamah Konstitusi memberikan putusan terhadap pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terkait penyelenggaraan pemilukada. Putusan-Putusan tersebut memunculkan norma baru yang dapat menjadi dasar pijakan baru guna menyelenggarakan proses pemilukada. Berikut

Peran Mahkamah Konstitusi melalui putusannya terhadap pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terkait penyelenggaraan pemilukada :

- 1) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072 – 073/PUU-II/2004, Pembatalan ketentuan Pasal 57 ayat (1) sepanjang anak kalimat “...yang bertanggung jawab kepada DPRD”, Pasal 66 ayat (3) huruf e “meminta pertanggung jawaban pelaksanaan tugas KPUD”, Pasal 67 ayat (1) huruf e sepanjang anak kalimat “...kepada DPRD”. Pasal 82 ayat (2) sepanjang anak kalimat “...oleh DPRD” Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Yang menyebabkan KPUD tidak bertanggungjawab kepada DPRD dalam melaksanakan Pemilihan Kepala Daerah;
- 2) Karena putusan Mahkamah Konstitusi, KPU menjadi bebas dan independen terhadap kekuatan-kekuatan

politik lokal yang terjelma dalam DPRD. Sehingga, guna tetap menjaga indenpendensi dan menegakkan asas Luber Jurdil maka Mahkamah Konstitusi merasa perlu menghapus kewenangan DPRD meminta pertanggungjawaban KPUD atas penyelenggaraan Pemilukada.

- 3) Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 005/PUU-III/2005. Pembatalan ketentuan Penjelasan pasal 59 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah “partai politik atau gabungan partai politik dalam ketentuan ini adalah partai politik atau gabungan partai politik yang memiliki kursi di DPRD” ini memberikan legitimasi bahwa partai atau gabungan partai politik yang tidak memiliki kursi di DPRD memiliki hak untuk mendaftarkan pasangan calon dalam pemilukada.
- 4) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007. Pembatalan Pasal 56

ayat (2). Pasal 59 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sepanjang anak kalimat “partai politik dan gabungan partai politik”. Putusan ini menjadi dasar hukum pencalonan dalam Pemilukada melalui jalur perseorangan yang kemudain dilakukan pengaturannya melalui legislatif review dalam UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

- 5) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17/PUU-VI/2008. Pembatalan ketentuan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sehingga calon *incumbent* Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang akan maju dalam pemilukada tidak

perlu mengundurkan diri sebagai Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah.

- 6) Mahkamah berpendapat bahwa upaya agar tidak ada penyalahgunaan kekuasaan dalam proses penyelenggaraan pemilihan kepala daerah adalah upaya yang tepat dan memang sebuah upaya yang seharusnya dilakukan. Dalam suatu pemilihan umum sudah seharusnya dihindarkan adanya penyalahgunaan kekuasaan. Di sisi lain haruslah dipertimbangkan bahwa penggunaan upaya demikian tidak boleh terlalu berlebihan sehingga merugikan hak-hak seseorang yang dijamin oleh hukum. Bagi seseorang yang terpilih sebagai kepala daerah, undang-undang telah memberikan hak untuk memegang masa jabatan selama lima tahun.
- 7) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009. Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12

Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak memenuhi syarat-syarat: (i) tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih; (ii) berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya; (iii) dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan terpidana; (iv) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

- 8) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VII/2009. Putusan ini memberikan penjelasan masa jabatan yang dihitung satu periode adalah masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan.

9) Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 147/PUU-VII/2009. Putusan Mahkamah Konstitusi “menyatakan Pasal 88 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah konstitusional bersyarat terhadap pasal 28C ayat (1) dan (2) Undang-undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga kata “mencoblos” dalam Pasal 88 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diartikan pula menggunakan metode *e-votting*.

b) Peran Mahkamah Konstitusi melalui Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah

Pemilukada dimaknai sebagai bagian dari kegiatan Pemilihan Umum, sebagaimana diatur pada pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, sebagai berikut:

“Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Pemilu 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.”

Pasal 24C UUD 1945 memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memutus perselisihan hasil pemilu. Sehingga sejak pilkada dimasukkan dalam pengertian “pemilu”, maka berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, penanganan Hasil pemilihan umum Daerah dialihkan dari Mahkamah Agung (MA) ke Mahkamah Konstitusi (MK).

Putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara

hasil pemilihan umum daerah terdapat beberapa putusan yang menjadi kontroversi akibat MK memutuskan untuk dilakukannya pemungutan suara ulang atas dasar terjadinya pelanggaran dalam penyelenggaraan pemilu yang mencederai demokrasi. Putusan yang memerintahkan pemungutan suara ulang, penghitungan suara ulang, mendiskualifikasi pasangan calon dan bahkan menetapkan pasangan calon sebagai pasangan kepala daerah terpilih merupakan cerminan dari penerapan konstitusi itu sendiri karena dalam perkembangannya Mahkamah Konstitusi tidak hanya menjadi peradilan kalkulatorik yang hanya menilai hasil hitung-hitungan angka perolehan suara sah dari pasangan calon namun bergeser menjadi peradilan yang mengawal demokrasi dimana dijamin dalam UUD NRI 1945 dengan menyelenggarakan pemilihan umum yang demokratis.

Indikator dari demokratis adalah tegaknya asas yang ada dalam penyelenggaraan pemilihan umum yang di dalamnya terdapat pemilihan umum kepala daerah yaitu Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil. Sehingga baik dalam regulasi maupun pelaksanaannya diwarnai dengan tindakan yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif yang bertolak belakang dengan hal tersebut maka Menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menegakkan demokrasi yang telah dicerai tersebut

Selanjutnya MK menegaskan bahwa dalam memutuskan perselisihan hasil Pemilu, Mahkamah tidak hanya menghitung kembali hasil penghitungan suara yang sebenarnya dari pemungutan suara tetapi juga harus menggali keadilan dengan menilai dan mengadili hasil penghitungan yang diperselisihkan, sebab kalau hanya menghitung

dalam arti teknis-matematis sebenarnya bisa dilakukan penghitungan kembali oleh KPUD sendiri di bawah pengawasan Panwaslu dan/atau aparat kepolisian, atau cukup oleh pengadilan biasa.

2. **Pola-Pola Putusan Mahkamah Konstitusi**

Praktik Mahkamah Konstitusi dalam mengadili dan memutus perkara PHPU.D yang dilaksanakan sejak 2008 sampai dengan perkara akhir 2011, menurut penulis dari perkara-perkara yang dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi dapat diklasifikasikan berdasarkan pola dan sifat pelanggaran, pertimbangan hukum dan amar putusan yang dijatuhkan Mahkamah Konstitusi dengan delapan model yang terurai sebagai berikut:

a) Pemungutan Suara Ulang dan Perhitungan Suara Ulang (Putusan Akhir). Putusan ini juga mempertimbangkan ruang lingkup “sengketa pemilukada” sesuai dengan kewenangan Mahkamah

Konstitusi , yaitu: pertama, penyimpangan dalam proses dan tahapan pemilukada akan berpengaruh atas hasil akhir yang mengharuskan Mahkamah Konstitusi tidak boleh membiarkannya dan dinilai juga untuk menegakkan keadilan.

b) Pemungutan Suara Ulang dan Perhitungan Suara Ulang (Putusan Sela). Pelanggaran-pelanggaran yang diputus sela sangat memiliki ciri beragam, baik dari sisi sebaran, pelaku, maupun kualitasnya.

c) Diskualifikasi Pasangan Calon. Perkara PHPU Kepala Daerah Kabupaten Kotawaringin Barat adalah pertama kalinya sebuah perkara di Mahkamah Konstitusi diputuskan Pemenang (Kepala Daerah terpilih) dalam Pemilukada, yaitu pasangan nomor urut 2, Ujang Iskandar dan Bambang Purwanto. Rangkaian pelanggaran Pemilukada di Mahkamah Konstitusi terbukti secara sah dan

meyakinkan bersifat terstruktur, sistematis dan masif serta membahayakan demokrasi, bahkan disertai pengancaman terhadap pemilih.

- d) Diskualifikasi Pasangan Calon Tidak Memenuhi Syarat. Adapun dua model diskualifikasi calon dalam putusan Mahkamah Konstitusi terurai sebagai berikut: Mendiskualifikasi Calon dan Memerintahkan Pemungutan Suara Ulang, Mendiskualifikasi Calon dan Menetapkan Pasangan Calon yang Berhak Mengikuti Pemilu pada Putaran Kedua.
- e) Pemilu pada Ulang dikarenakan Calon tidak diloloskan oleh KPU. Dalam pola putusan ini didasarkan pada inkonsistensi, ketidakprofesionalan dan penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*) penyelenggara pemilu terkait pada tahapan pencalonan. Terbukti bahwa ada upaya KPU menghalang-halangi dengan tidak meloloskan

meloloskan meloloskan pasangan calon tersebut, sehingga keduanya kehilangan hak konstitusionalitasnya untuk maju sebagai pasangan calon (*right to be candidate*).

- f) Pemungutan Suara Pemilih yang Berhak Memilih. Dalam permohonan perkara PHPU Kabupaten Bangka Barat yang diajukan oleh pasangan Parhan Ali – Erwin masri, terbukti surat pemberitahuan waktu dan tempat pemungutan suara tidak disampaikan kepada pemilih yang terdaftar dalam DPT dari ketiga TPS tersebut. Jumlah DPT adalah 1204, yang menggunakan hak pilih sebanyak 465 pemilih, yang tidak memilih 719 (59,7%).¹³ Jumlah 719 pemilih tersebut sangat signifikan mempengaruhi penghitungan perolehan suara bagi para calon.
- g) Menetapkan Pasangan Terpilih. Dalam putusan

¹³Putusan MK Nomor 116.PHPU.D-VIII/2010, tanggal 13 Agustus 2010

perkara PHPU kabupaten Bengkulu Selatan yang dimohonkan pasangan calon nomor urut 8 (reskan Efendi – Rohidin Mersyah) tergolong memiliki karakter khusus, meskipun putusannya sama-sama dikabulkan seperti yang lain. Mahkamah Konstitusi dalam putusan ini menetapkan H. Reskan Efendi – Rohidin Mersyah sebagai pasangan calon bupati dan calon wakil bupati dalam pemungutan suara ulang Pilkada Kabupaten Bengkulu Selatan tahun 2010.

- h) Menetapkan perolehan suara yang Benar. Pada dasarnya amar putusan Mahkamah Konstitusi yang menetapkan perolehan suara yang benar banyak diputus dalam perkara PHPU Legislatif tahun 2009.¹⁴ Dalam perkara PHPU Kepala Daerah yang diadili

¹⁴“PHPU Legislatif 2009: MK Menjaga Suara Rakyat”. Majalah Konstitusi Edisi Khusus PHPU Legislatif 2009, hlm. 9-10. Perkara PHPU legislatif 2009 untuk diajukan partai politik, sebanyak 68 kasus dikabulkan dengan menetapkan perolehan suara yang benar, sedangkan oleh calon anggota DPD sebanyak 2 perkara dikabulkan, yakni DPD asal Sulawesi Tenggara dan asal Prov. NAD.

Mahkamah Konstitusi sejak 2008 sampai 2010, menurut penelusuran penulis, hanya terdapat satu-satunya perkara dengan terbukti terjadinya penggelembungan suara dan pengurangan suara di Kabupaten Manokwari, Papua Barat yang akhirnya diputus dengan amar putusan menetapkan perolehan suara yang benar. Oleh karena mengubah konfigurasi perolehan suara tersebut, sehingga MK menetapkan perolehan suara yang benar

3. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mendiskualifikasi dan menetapkan pasangan calon sebagai pemenang

- a) Kewenangan Mahkamah Konstitusi mendiskualifikasi Pasangan Calon

Mahkamah Konstitusi tidak hanya menghitung kembali hasil penghitungan suara tetapi juga harus menggali keadilan dengan menilai dan mengadili proses Pilkada yang dapat memengaruhi hasil

penghitungan suara yang diperselisihkan. Oleh sebab itu, meskipun menurut Undang-Undang yang dapat diadili oleh Mahkamah adalah hasil penghitungan suara, namun pelanggaran-pelanggaran yang menyebabkan terjadinya hasil penghitungan suara yang kemudian dipersengketakan itu harus pula dinilai untuk menegakkan keadilan, dengan syarat pelanggaran-pelanggaran tersebut dilakukan secara terstruktur, sistematis, dan masif.¹⁵

Dari beberapa tindak pidana PemiluKada, pelanggaran yang diancam pembatalan (diskualifikasi) sebagai calon adalah politik uang (*money politic*). Ketentuan ini termuat di dalam Pasal 82 UU Nomor 32 Tahun 2004: 1). Pasangan calon dan/atau tim kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih; 2). Pasangan calon dan/atau tim kampanye yang

terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan Putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai pasangan calon oleh DPRD.

b) Kewenangan Mahkamah Konstitusi menetapkan pasangan calon terpilih

Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) soal sengketa hasil Pemilu memiliki dasar hukum yang kuat. MK bisa memeriksa proses PemiluKada kalau ada pelanggaran. Jika pelanggaran sudah nyata, maka MK bisa membatalkan hasil. MK punya argumen yang kuat.¹⁶

Pendapat para ahli mengenai putusan yang diluar apa yang dimohonkan oleh pemohon atau *ultra petita* oleh Mahkamah Konstitusi, menurut Jimly Assididqie, larangan *ultra petita* hanya berada pada lapangan hukum perdata saja.¹⁷ Sedangkan menurut Bagir

¹⁵Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PHPU.D/VIII/2010, hlm 153

¹⁶ Ibid., hlm 24

¹⁷ Ibid., hlm. 76.

Manan, Mahkamah Konstitusi boleh membuat putusan *ultra petita* asalkan sejak awal pemohon menyebut “et aequo et bono” di dalam permohonannya. Artinya, pemohon meminta putusan yang adil itu meski tidak diminta.¹⁸ Menurut Maruarar Siahaan ketika menjadi saksi ahli Pengujian Undang-Undang Nomor UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 24 Tahun 2008 tentang Mahkamah Konstitusi, bahwa apabila kepentingan menghendaki, Hakim Konstitusi tidak boleh terpaku hanya pada permohonan atau *petitum* yang diajukan.¹⁹ Bahkan menurut Ni'matul Huda, putusan-putusan Mahkamah Konstitusi telah banyak melakukan terobosan-terobosan hukum, bahkan putusan Mahkamah Konstitusi atas kasus Pemilukada di Jawa Timur dipandang sebagai putusan yang kontroversial ketika itu, karena Mahkamah Konstitusi tidak

hanya menyelesaikan sengketa hasil yang berupa hitungan angka-angka yang dipermasalahkan tetapi juga mempermasalahkan prosesnya yang tidak jujur, adil dan transparan.²⁰ Berdasarkan keempat pendapat tersebut maka dapat disimpulkan bahwa *ultra petita* diperbolehkan, dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

MK juga tidak menetapkan Pemungutan Suara Ulang (PSU) karena Calon yang tersisa hanya satu pasangan. Dengan demikian, untuk menyelesaikan masalah ini sangat logis jika MK menetapkan pemenang.

C. Kesimpulan

1. Mahkamah Konstitusi memiliki wewenang sebagai pengawal demokrasi lokal. Kewenangan tersebut adalah melakukan pengujian undang dan penyelesaian perselisihan pemilihan kepala umum kepada daerah. Dua kewenangan ini merupakan alat untuk mengawal demokrasi sesuai yang

¹⁸ Ibid., hlm. 101.

¹⁹ *Vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-IX/2011 tertanggal 18 Oktober 2011

²⁰ *Loc. Cit.*, Ni'matul Huda, hlm. 216.

diamanatkan dalam UUD NRI Tahun 1945. Dalam pelaksanaan kewenangan pengujian undang-undang, Mahkamah Konstitusi berperan memberikan norma dalam undang-undang yang mengatur penyelenggaraan pemilu. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut diharapkan menjadi upaya preventif guna menanggulangi perselisihan pemilu.

2. pola dan sifat pelanggaran, pertimbangan hukum dan amar putusan yang dijatuhkan Mahkamah Konstitusi dengan delapan model yang terurai sebagai berikut: Pemungutan Suara Ulang dan Perhitungan Suara Ulang (Putusan Akhir); Pemungutan Suara Ulang dan Perhitungan Suara Ulang (Putusan Sela); Diskualifikasi Pasangan Calon; Diskualifikasi Pasangan Calon Tidak Memenuhi Syarat; Pemilu Ulang dikarenakan Calon tidak loloskan oleh KPU; Pemungutan Suara Pemilihan yang Berhak Memilih; Menetapkan Pasangan

Terpilih; Menetapkan perolehan suara yang Benar.

3. Mahkamah Konstitusi memiliki wewenang dalam mendiskualifikasi pasangan calon dalam mengikuti pemilu. Berdasarkan fakta yang terungkap di beberapa sengketa pemilu, suara yang diperoleh didapat melalui cara-cara yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan sehingga perolehan suara itu tidak benar dan oleh karenanya dinyatakan batal oleh MK. Putusan Mahkamah Konstitusi tidak harus selalu berupa penetapan angka-angka yang diperoleh masing-masing kandidat.

Daftar Pustaka

- Eko Prasajo, Irfan Ridwan Maksum, dan Teguh Kurniawan, *Desentralisasi & Pemerintahan daerah: Antara Model Demokrasi Lokal & Efisiensi Struktural*, 2006
- Huda, Ni'matul. *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta: UII Press, 2010.
- Janedri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, Jakarta: Konpress, 2012

- Majalah Konstitusi Edisi Khusus
PHPU Legislatif, PHPU
Legislatif 2009: MK Menjaga
Suara Rakyat". 2009, hlm. 9-
10. Perkara PHPU legislatif
2009
- Maruarar Siahaan, Hukum Acara
Mahkamah Konstitusi Republik
Indonesia, Jakarta: Sinar
Grafika, 2009
- Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa
Pemilukada di Indonesia*,
(Jogjakarta: UII Press, 2010).
- Putusan Mahkamah Konstitusi
Nomor 45/PHPU.D/VIII/2010,
hlm 153
- Putusan MK Nomor 116.PHPU.D-
VIII/2010, tanggal 13 Agustus
2010
- Vide* Putusan Mahkamah Konstitusi
Nomor 49/PUU-IX/2011
tertanggal 18 Oktober 2011
- Wendy Melfa, *Pemilukada
(Demokrasi dan Otonomi
Daerah)*, Lampung: BE Press,
2013