

Ekstensifikasi *Subjectum Litis* dalam Perselisihan Pemilu Legislatif dan Pemilihan Kepala Daerah

The Extensification of Subjectum Litis in Legislative and Regional Head Election Dispute

Oly Viana Agustine

Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara dan Pengelolaan TIK
Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
Jl Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110
olyve_lovelaw@yahoo.co.id

Naskah diterima: 09/11/2016 revisi: 07/11/2016 disetujui: 21/11/2016

Abstrak

Subjectum litis dalam Perselisihan Pemilu Legislatif dan Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia telah ditentukan secara limitatif dalam perundang-undangan maupun Peraturan Mahkamah Konstitusi. Namun seiring dengan perkembangan pelaksanaan pemilu, terdapat perluasan dan penyempitan *subjectum litis*. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui adanya berbagai faktor penyebab fleksibilitas *subjectum litis* dalam perselisihan pemilu legislatif dan pemilu kepala daerah. Selain itu, belum ada penelitian yang mengkaji terkait dengan faktor penyebab fleksibilitas *subjectum litis* dalam pemilu legislatif dan pemilu kepala daerah. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif dengan mengumpulkan data dan informasi perselisihan pemilu legislatif dan pemilu kepala daerah di dalam literatur. Hasil yang diperoleh dalam penelitian ini adalah bahwa pergeseran dalam Pemilu legislatif diperluas tidak hanya partai politik dan perseorangan DPD saja yang dapat menjadi *subjectum litis* tetapi juga mereka perseorangan calon dari partai politik dapat menjadi *subjectum litis* dalam perselisihan pemilu legislatif. Faktor yang menyebabkannya adalah pilihan sistem pemilu yang digunakan pada tahun 2014. Sedangkan dalam perselisihan pemilu Kepala Daerah yang pada umumnya sebagai *subjectum litis* adalah pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota.

Namun dalam perkembangannya, terjadi penyempitan dengan hanya pasangan calon yang memenuhi ambang batas selisih perolehan suara saja yang dapat bertindak sebagai pemohon. Selain penyempitan, terdapat pula perluasan dimana Mahkamah mengakomodir Pemantau pemilihan dalam negeri yang terdaftar dan memperoleh akreditasi dari KPU/KIP dapat bertindak sebagai *subjectum litis* dan bakal pasangan calon sebagai pemohon dalam Pemilu tahun 2010. Faktor yang menyebabkan adanya penyempitan dan perluasan dalam pemilu kepala daerah tahun 2015 adalah adanya kehendak pembuat undang-undang dan terbatasnya kewenangan Mahkamah serta terdapatnya calon tunggal yang tidak terprediksi oleh pembuat undang-undang dalam penyusunan undang-undang pemilu kepala daerah. Sedangkan pada tahun 2010, perluasan *subjectum litis* dikarenakan MK melakukan tafsir ekstensif yang disebabkan oleh adanya pelanggaran serius terhadap hak untuk dipilih (*rights to be candidate*). Saran bagi pembuat undang-undang agar lebih teliti merumuskan norma dengan melihat kondisi masyarakat yang ada sehingga mampu memberikan keadilan dan kepastian hukum baik bagi pasangan calon maupun masyarakat.

Kata Kunci: Ekstensifikasi, *Subjectum Litis*, Pemilu Legislatif, Pemilu Kepala Daerah, Mahkamah Konstitusi

Abstract

Subjectum litis in The Legislative and Regional Head Election Disputes in Indonesia has been determined in a limited manner in The legislation and The regulation of the Constitutional Court. However along with the election, there is expansion and constriction of subjectum litis. The purpose of this study was to investigate the determinant factors that cause flexibility of subjectum litis in legislative and regional head election dispute. In addition, no previous studies that examine factors associated with the causes flexibility of subjectum litis in the legislative and the regional headselection. The method used in this research is using qualitative methods with normative juridical approach by collecting data and information of the legislative and head regional election dispute advance in literature. The results obtained in this study that the shift in legislative elections expanded not only to political parties and individuals DPD that can be subjectum litis but also those of individual candidates of political parties can be subjectum litis in the legislative election disputes. The factor that caused it is the choice of electoral system is still used to 2014 electoral system. Meanwhile, the Regional Head election disputes in general as subjectum litis are that couple candidates for Governor and Vice Governor, Regent and Vice Regent and the Mayor and Deputy Mayor. But in its development, the narrowing of the only candidates who met the threshold difference of votes that can act as an applicant. Besides narrowing, there is also an extension where Consitutional court accommodate domestic election observers were registered and accredited by the KPU / KIP can act as subjectum litis and as the applicant would be candidates in the General Election of 2010.

Factors that cause the narrowing and expansion in the elections of regional heads are the will of lawmakers and the limited authority of the Constitutional court as well as the presence of a single candidate who is not predictable by lawmakers in drafting electoral laws regional head. Whereas in 2010, the expansion of subjectum litis because the Court did extensive interpretation caused by serious violations of the right to be elected (rights to be a candidate). Suggestions for lawmakers to be more thoroughly formulate norms by looking at the existing state of society so it can bring justice and legal certainty both for the expectant couple and society.

Keywords: *Extensification, Subjectum Litis, Legislative Election, Regional Head Election, Constitutional Court*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Ketentuan terkait *subjectum litis* dalam perkara perselisihan pemilu legislatif dan pemilu kepala daerah telah ditentukan secara jelas dalam peraturan perundang-undangan. Ketentuan tersebut memberikan perluasan dan batasan yang signifikan kepada *subjectum litis* dalam pengajuan gugatan di Mahkamah Konstitusi. Dalam pemilu legislatif tahun 2014, *subjectum litis* yang dapat mengajukan permohonan di Mahkamah Konstitusi tidak terbatas hanya pada partai politik dan perseorangan calon anggota DPD saja sebagaimana pada pemilu legislatif 2009, tetapi juga terhadap mereka perseorangan calon anggota DPR, DPRD, dan DPRA serta DPRK. Sehingga akan ditemui sengketa perselisihan hasil pemilu legislatif antar calon dalam satu partai politik yang sama.

Sedangkan dalam Pemilu Kepala Daerah, muatan dalam Pasal 158 Undang-Undang 8 Tahun 2015 memberikan batasan bagi pasangan calon yang memenuhi ambang batas selisih perolehan suara saja yang dapat mengajukan gugatan di Mahkamah Konstitusi. Namun di waktu yang bersamaan, terdapat juga perluasan yang diatur oleh Peraturan Mahkamah Konstitusi yakni terhadap perkara pemilihan kepala daerah yang hanya memiliki satu pasangan calon. Mahkamah Konstitusi memberikan perluasan *subjectum litis* terhadap Pemantau pemilihan dalam negeri yang terdaftar dan memperoleh akreditasi dari KPU/KIP untuk bertindak sebagai *subjectum litis*. Meski sebelumnya, pada tahun 2010 MK telah memberikan perluasan juga bagi bakal calon peserta pemilukada. Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa bakal pasangan calon kepala daerah memiliki *legal standing* sebagai Pemohon. Alasannya, MK menemukan modus baru kecurangan

dalam penyelenggaraan Pemilu, yakni menghalang-halangi pasangan tertentu untuk menjadi pasangan calon kepala daerah atau sebaliknya. MK berpendapat, hal itu sebagai pelanggaran serius khususnya terhadap hak untuk dipilih (*rights to be candidate*).

Fleksibilitas *subjectum litis* kedua pemilu tersebut, baik dalam pemilu legislatif 2014 maupun pemilu kepala daerah baik tahun 2010 maupun tahun 2015 menarik untuk dilakukan penelitian. Hal ini dikarenakan fleksibilitas baik itu penyempitan maupun perluasan *subjectum litis* pada umumnya tidak dibenarkan secara *das sollen* karena tidak memberikan jaminan kepastian hukum. Namun, melihat permasalahan yang terjadi di masyarakat terkait dengan adanya kebutuhan peradilan yang cepat dan menutup kekosongan hukum, diperlukan tindakan progresif untuk menyikapinya sehingga didapatkan keadilan substansial bukan keadilan formal. Selain itu, belum banyak ditemukan penelitian atau kajian yang membahas terkait dengan *subjectum litis* dalam perselisihan hasil pemilu legislatif maupun pemilu kepala daerah. Oleh karena itu, perlu dikaji tentang faktor penyebab adanya fleksibilitas pergeseran baik penyempitan maupun perluasan pada *subjectum litis* dalam perkara perselisihan hasil pemilu legislatif dan pemilu kepala daerah.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, dalam tulisan ini penulis mengkaji terkait dengan Apakah Faktor Penyebab Adanya Fleksibilitas Pergeseran Baik Penyempitan maupun Perluasan pada *Subjectum Litis* Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilu Legislatif Dan Pemilu Kepala Daerah?

PEMBAHASAN

A. Faktor Penyebab Adanya Fleksibilitas *Subjectum Litis* dalam Pelaksanaan Pemilu Legislatif Tahun 2014

Pemilu legislatif 2014 memberikan lembaran baru dimana MK memberikan perluasan terhadap *subjectum litis* dalam perselisihan hasil pemilu legislatif. Dalam pengajuan permohonan sengketa hasil pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat dilakukan oleh dan/atau terhadap calon dalam satu partai. Hal ini berbeda dengan penyelesaian perselisihan hasil pemilu legislatif di tahun sebelumnya, dimana yang dapat menjadi *subjectum litis* terbatas hanya untuk perorangan warga negara

Indonesia calon anggota DPD dan partai politik, sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 16 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (PMK 16 Tahun 2009), dimana para pihak adalah mereka yang mempunyai kepentingan langsung dalam PPHU anggota DPR, DPD, dan DPRD adalah:¹

- a. Perorangan warga negara Indonesia calon anggota DPD peserta pemilu sebagai pemohon;
- b. Partai politik peserta pemilu sebagai pemohon;
- c. Partai politik dan partai politik lokal peserta pemilu anggota DPRA dan DPRK di Aceh sebagai Pemohon;

Di dalam pengaturan selanjutnya pelaksanaan penyelesaian perselisihan pemilu legislatif 2014 terjadi perluasan terhadap siapa yang dapat menjadi *subjectum litis* dalam sengketa pemilu legislatif. Hal ini sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (PMK 1 Tahun 2014). Pasal 2 ayat (1) menyebutkan bahwa *subjectum litis* dalam perkara PPHU adalah:²

- a. Partai politik peserta pemilu untuk pengisian keanggotaan DPR dan DPRD;
- b. Perseorangan calon anggota DPR dan DPRD yang telah memperoleh persetujuan secara tertulis dan pengajuan permohonannya dilakukan oleh partai politik peserta pemilu yang bersangkutan;
- c. Partai politik lokal peserta Pemilu untuk pengisian keanggotaan DPRA dan DPRK;
- d. Perseorangan calon anggota DPRA dan DPRK yang telah memperoleh persetujuan secara tertulis dan pengajuan permohonannya dilakukan oleh partai politik lokal peserta pemilu yang bersangkutan;
- e. Perseorangan calon anggota DPD peserta pemilu.

Dari perluasan *subjectum litis* yang ada dalam penyelesaian perselisihan hasil pemilu legislatif, faktor dominan yang mempengaruhi adalah pilihan sistem pemilu yang digunakan yakni sistem proporsional terbuka dalam pemilihan calon anggota legislatif. Dasar hukum sistem proporsional terbuka terdapat dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan

¹ http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/pmk/PMK_PMK_16.pdf diakses pada tanggal 08 Maret 2016

² <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/pmk/pmk%201%202014%20A4.pdf> diakses pada tanggal 08 Maret 2016

Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pada Pasal 5 Ayat 1 dinyatakan dengan tegas bahwa Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka. Selain itu, Pasal 215 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 juga menjadi pijakan yuridis berlakunya sistem proporsional terbuka. Pasal tersebut berbunyi:³ Penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dari Partai Politik Peserta Pemilu didasarkan pada perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu di suatu daerah pemilihan dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Calon terpilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota ditetapkan berdasarkan calon yang memperoleh suara terbanyak.
- b. Dalam hal terdapat dua calon atau lebih yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dengan perolehan suara yang sama, penentuan calon terpilih ditentukan berdasarkan persebaran perolehan suara calon pada daerah pemilihan dengan mempertimbangkan keterwakilan perempuan.
- c. Dalam hal calon yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, jumlahnya kurang dari jumlah kursi yang diperoleh Partai Politik Peserta Pemilu, kursi yang belum terbagi diberikan kepada calon berdasarkan perolehan suara terbanyak berikutnya.

Dengan demikian dalam pemilu legislatif tahun 2014, *subjectum litis* yang dapat mengajukan permohonan di Mahkamah Konstitusi tidak terbatas hanya pada partai politik dan perseorangan calon anggota DPD saja sebagaimana pada pemilu legislatif 2009, tetapi juga terhadap mereka perseorangan calon anggota DPR, DPRD, dan DPRA serta DPRK. Sehingga akan ditemui sengketa perselisihan hasil pemilu legislatif antar calon dalam satu partai politik yang sama. Sejak pembukaan pendaftaran perselisihan hasil pemilihan umum Legislatif 2014, total perkara yang diregistrasi oleh kepaniteraan Mahkamah Konstitusi sebanyak 903 kasus. Dari jumlah tersebut, 225 perkara merupakan gugatan terhadap penetapan hasil pemilu anggota DPR, 181 pemilu anggota DPRD provinsi, 461 pemilu anggota DPRD kabupaten/kota, 2 perkara merupakan gugatan partai politik terkait pemenuhan syarat ambang batas dan 34 perkara merupakan gugatan perseorangan calon anggota DPD dari 32 provinsi seluruh Indonesia.

³ Naskah UU Pemilu Tanggal 5 Maret 2008. Dokumen ini diperoleh dari DPR-RI dan disalin ulang sesuai aslinyadalam (<http://ejournal.umm.ac.id/index.php/humanity/article/viewFile/2387/2917>) diakses pada tanggal 8 Maret 2016

Di antara permohonan yang dikabulkan, terdapat lima perkara perselisihan antar sesama caleg satu partai dalam suatu daerah pemilihan, yakni caleg Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) Provinsi Aceh dari Partai Golkar, DPRD Provinsi Jawa Barat dari Partai Demokrat, DPRD Kota Binjai Sumatera Utara dari PPP, DPRA Provinsi Aceh dari PPP dan DPRD Kabupaten Semene, Jawa Timur dari PAN

B. Faktor Penyebab Adanya Fleksibilitas *Subjectum Litis* dalam Perselisihan Pemilu Kepala Daerah

Dari hasil penelusuran Undang-Undang diperoleh keterangan bahwa telah diatur secara umum yang dapat bertindak sebagai pemohon dalam perkara perselisihan hasil pemilu kepala daerah adalah pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur, pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati serta pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota. Namun dalam perkembangannya tidak semua pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur, pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati serta pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota dapat bertindak sebagai pemohon di Mahkamah Konstitusi. Pasal 158 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 menentukan bahwa yang dapat bertindak sebagai Pemohon adalah:⁴

- (1) Peserta pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan suara dengan ketentuan:
 - a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 2% (dua persen) dari penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi;
 - b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari (dua juta) sampai dengan 6.000.000 (enam juta), pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1,5% (satu koma lima persen) dari penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi;
 - c. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 1% (satu persen) dari penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi; dan

⁴ (<http://www.dpr.go.id/dokjdi/dokument/uu/1627.pdfdiakses>) pada tanggal 08 Maret 2016

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

Ketentuan tersebut dipertegas dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2015 (PMK No 1 Tahun 2015) Tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dalam Pasal 6, yakni:⁵

- (1) Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf a mengajukan Permohonan kepada Mahkamah dengan ketentuan:

⁵ (<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/pmk/PMK%20No%201%202015.pdf>) diakses pada tanggal 08 Maret 2016

- a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa, pengajuan Permohonan dilakukan jika terdapat perbedaan perolehan suara paling banyak sebesar 2% (dua persen) antara Pemohon dengan pasangan calon peraih suara terbanyak berdasarkan penetapan hasil penghitungan suara oleh Termohon;
 - b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) sampai dengan 6.000.000 (enam juta), pengajuan Permohonan dilakukan jika terdapat perbedaan perolehan suara paling banyak sebesar 1,5% (satu koma lima persen) antara Pemohon dengan pasangan calon peraih suara terbanyak berdasarkan penetapan hasil penghitungan suara oleh Termohon;
 - c. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa, pengajuan Permohonan dilakukan jika terdapat perbedaan perolehan suara paling banyak sebesar 1% (satu persen) antara Pemohon dengan pasangan calon peraih suara terbanyak berdasarkan penetapan hasil penghitungan suara oleh Termohon;
 - d. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa, pengajuan Permohonan dilakukan jika terdapat perbedaan perolehan suara paling banyak sebesar 0,5% (nol koma lima persen) antara Pemohon dengan pasangan calon peraih suara terbanyak berdasarkan penetapan hasil penghitungan suara oleh Termohon.
- (2) Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf b dan huruf c mengajukan Permohonan kepada Mahkamah Konstitusi dengan ketentuan:
- a. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa, pengajuan Permohonan dilakukan jika terdapat perbedaan perolehan suara paling banyak sebesar 2% (dua persen) antara Pemohon dengan pasangan calon peraih suara terbanyak berdasarkan penetapan hasil penghitungan suara oleh Termohon;
 - b. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa, pengajuan Permohonan dilakukan jika terdapat perbedaan perolehan suara paling banyak sebesar 1,5% (satu koma lima persen) antara Pemohon dengan pasangan calon peraih suara terbanyak berdasarkan penetapan hasil penghitungan suara oleh Termohon;

- c. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa, pengajuan Permohonan dilakukan jika terdapat perbedaan perolehan suara paling banyak sebesar 1% (satu persen) antara Pemohon dengan pasangan calon peraih suara terbanyak berdasarkan penetapan hasil penghitungan suara oleh Termohon;
 - d. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa, pengajuan Permohonan dilakukan jika terdapat perbedaan perolehan suara paling banyak sebesar 0,5% (nol koma lima persen) antara Pemohon dengan pasangan calon peraih suara terbanyak berdasarkan penetapan hasil penghitungan suara oleh Termohon.
- (3) Persentase sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dihitung dari suara terbanyak berdasarkan penetapan hasil penghitungan suara oleh Termohon.

Dengan ketentuan demikian, berarti yang dapat memenuhi kualifikasi sebagai *subjectum litis* dipersempit menjadi mereka yakni pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur dengan jumlah penduduk Provinsi sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa dengan perbedaan perolehan suara paling banyak 2%, jumlah penduduk Provinsi lebih dari 2.000.000 (dua juta) sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa dengan perbedaan perolehan suara paling banyak 1,5%, dan jumlah penduduk Provinsi lebih dari 6.000.000 (enam juta) sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa dengan perbedaan perolehan suara paling banyak 1%, serta jumlah penduduk Provinsi lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa dengan perbedaan perolehan suara paling banyak 0,5% antara Pemohon dengan pasangan calon peraih suara terbanyak berdasarkan penetapan hasil penghitungan suara oleh Termohon.

Sedangkan untuk pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati serta pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota yang dapat memenuhi kualifikasi sebagai pemohon dipersempit menjadi mereka yakni pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati jumlah penduduk Kabupaten/Kota sampai dengan 250.000 jiwa, jika terdapat perbedaan paling banyak 2%, jumlah penduduk Kabupaten/Kota 250.000 sampai dengan 500.000 jiwa, jika terdapat perbedaan paling banyak 1,5% dan jumlah penduduk Kabupaten/Kota 500.000 sampai dengan 1.000.000 jiwa, jika terdapat perbedaan paling banyak 1% serta jumlah penduduk

Kabupaten/Kota lebih dari 1.000.000 jiwa, jika terdapat perbedaan paling banyak 0,5%. Baik dalam pemilihan Gubernur maupun Bupati dan Walikota, ketentuan tersebut dihitung dari suara terbanyak berdasarkan penetapan hasil penghitungan suara oleh Termohon.

Hal ini dapat dilihat dalam beberapa putusan Mahkamah Konstitusi yang tidak menerima permohonan Pemohon yang tidak memenuhi ketentuan yang dipersyaratkan baik dalam Pasal 158 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 maupun dalam PMK No 1 Tahun 2015 yang mengatur terkait dengan pembatasan bagi pasangan calon pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota untuk dapat diadili perkara perselisihan perolehan suara hasil pemilihan di Mahkamah Konstitusi dengan perbedaan perolehan suara dengan prosentase tertentu sesuai dengan jumlah penduduk di daerah pemilihan setempat. Dalam pertimbangan hukumnya, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa:⁶

Sebelum pelaksanaan pemilihan kepala daerah dilaksanakan oleh KPU, aturan tentang pembatasan tersebut sudah diketahui sepenuhnya oleh pasangan calon bahkan Mahkamah telah menetapkan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (selanjutnya disebut PMK 1-5/2015) dan telah pula disosialisasikan ke tengah masyarakat sehingga mengikat semua pihak yang terkait dengan pemilihan a quo;

Meskipun Pasal 158 UU 8/2015 merupakan pembatasan, oleh karena mengikat semua pihak maka Undang-Undang a quo merupakan suatu kepastian hukum karena diberlakukan terhadap seluruh pasangan calon tanpa ada yang dikecualikan. Menurut Termohon dan Pihak Terkait, setelah adanya UU 8/2015 seyogianya Mahkamah haruslah tunduk dengan Undang-Undang a quo. Mahkamah tidak dibenarkan melanggar Undang-Undang. Apabila Mahkamah melanggar Undang-Undang maka hal ini merupakan preseden buruk bagi penegakan hukum dan keadilan. Apabila Mahkamah tidak setuju dengan ketentuan Pasal 158 UU 8/2015 maka seyogianya Undang-Undang tersebut terlebih dahulu dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat atas permohonan pemohon yang merasa dirugikan. Selama Undang-Undang tersebut masih berlaku

⁶ (http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/persidangan/putusan/67_PHP.BUP-XIV_2016.pdf) diakses pada tanggal 08 Maret 2016

maka wajib bagi Mahkamah patuh pada Undang-Undang tersebut. Undang-Undang tersebut merupakan salah satu ukuran bagi pasangan calon untuk memperoleh suara secara signifikan.

Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, di samping bukan merupakan rezim pemilihan umum sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIII/2013, bertanggal 19 Mei 2014, pemilihan gubernur, bupati, dan walikota telah secara tegas ditentukan batasbatasnya dalam melaksanakan kewenangan *a quo* dalam UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota merupakan sumber dan dasar kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memeriksa dan mengadili perkara *a quo*. Kewenangan *a quo* dialirkan dari Pasal 157 ayat (3) UU 8/2015 yang tegas menyatakan, “perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus”. Lebih lanjut, dalam Pasal 157 ayat (4) dinyatakan, “Peserta Pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota kepada Mahkamah Konstitusi”.

Lebih lanjut juga diperoleh keterangan bahwa Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya menyatakan bahwa untuk memahami dasar dan sumber kewenangan Mahkamah Konstitusi diperlukan pemaknaan dalam kerangka hukum yang tepat. Ketentuan Pasal 157 ayat (3) UU 8/2015 menurut Mahkamah Konstitusi haruslah dimaknai dan dipahami ke dalam dua hal berikut:⁷

Pertama, kewenangan Mahkamah *a quo* merupakan kewenangan yang bersifat non-permanen dan transisional sampai dengan dibentuknya badan peradilan khusus. Dalam Pasal 157 ayat (1) dinyatakan, “Perkara perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus”. Pada ayat (2) dinyatakan, “Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional”. Adapun pada ayat (3) dinyatakan, “Perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus”. Tatkala “badan peradilan khusus” nantinya resmi dibentuk, seketika itu pula kewenangan Mahkamah *a quo* harus ditanggalkan; *Kedua*, kewenangan memeriksa dan mengadili perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan gubernur, bupati, dan walikota merupakan kewenangan

⁷ *Ibid.*

tambahan. Dikatakan sebagai kewenangan tambahan karena menurut Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Mahkamah berwenang, (1) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, (2) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, (3) memutus pembubaran partai politik, (4) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum, dan (5) wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. Dengan perkataan lain, kewenangan konstitusional Mahkamah secara limitatif telah ditentukan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Sebagai kewenangan tambahan maka kewenangan yang diberikan oleh UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota untuk memutus perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan gubernur, bupati, dan walikota jelas memiliki kualifikasi yang berbeda dengan kewenangan yang diberikan secara langsung oleh UUD 1945. Salah satu perbedaan yang telah nyata adalah sifat sementara yang diberikan Pasal 157 UU 8/2015;

Berdasarkan pertimbangan tersebut, Mahkamah Konstitusi menentukan sikap dengan tunduk sepenuhnya pada ketentuan UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagai sumber dan dasar kewenangan. Dalam hal ini, Mahkamah Konstitusi merupakan institusi negara yang berkewajiban untuk melaksanakan UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Pelaksanaan kewenangan tersebut tidaklah dapat diartikan bahwa Mahkamah Konstitusi telah didegradasi dari hakikat keberadaannya sebagai organ konstitusi pengawal Undang-Undang Dasar menjadi sekadar organ pelaksana Undang-Undang belaka. Mahkamah Konstitusi tetaplah organ konstitusi pengawal Undang-Undang Dasar 1945, akan tetapi sedang disertai kewenangan tambahan yang bersifat transisional untuk melaksanakan amanat Undang-Undang. Pelaksanaan kewenangan dimaksud tidaklah berarti bertentangan dengan hakikat keberadaan Mahkamah Konstitusi, bahkan justru amat sejalan dengan kewajiban Mahkamah Konstitusi. Lebih lanjut dalam pertimbangannya, sebagai berikut:⁸

Bahwa berdasarkan pemaknaan dalam kerangka hukum di atas, maka menurut Mahkamah, dalam melaksanakan kewenangan tambahan *a quo*, Mahkamah tunduk sepenuhnya pada ketentuan UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagai sumber dan dasar kewenangan *a quo*. Dalam hal ini, Mahkamah merupakan institusi negara yang berkewajiban untuk melaksanakan UU Pemilihan Gubernur, Bupati,

⁸ *Ibid.*

dan Walikota. Menurut Mahkamah, pelaksanaan kewenangan tersebut tidaklah dapat diartikan bahwa Mahkamah telah didegradasi dari hakikat keberadaannya sebagai organ konstitusi pengawal Undang-Undang Dasar menjadi sekadar organ pelaksana Undang-Undang belaka. Mahkamah tetaplah organ konstitusi pengawal Undang-Undang Dasar 1945, akan tetapi sedang disertai kewenangan tambahan yang bersifat transisional untuk melaksanakan amanat Undang-Undang. Pelaksanaan kewenangan dimaksud tidaklah berarti bertentangan dengan hakikat keberadaan Mahkamah, bahkan justru amat sejalan dengan kewajiban Mahkamah *in casu* hakim konstitusi sebagaimana sumpah yang telah diucapkan sebelum memangku jabatan sebagai hakim konstitusi yang pada pokoknya menyatakan, hakim konstitusi akan memenuhi kewajiban dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh UUD 1945, dan menjalankan segala peraturan perundang-undangan dengan selurus-lurusnya menurut UUD 1945 [vide Pasal 21 UU MK].

Selain penyempitan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 158 pada pelaksanaan pemilu kepala daerah tahun 2015, Mahkamah Konstitusi memberikan perluasan dengan mengakomodir Pemantau pemilihan dalam negeri yang terdaftar dan memperoleh akreditasi dari KPU/KIP. Perluasan *subjectum litis* tersebut dikarenakan adanya calon tunggal di beberapa daerah pemilihan yang tidak terprediksi oleh pembentuk undang-undang sehingga Mahkamah Konstitusi memberikan perluasan bagi pemantau pemilih untuk bertindak sebagai *subjectum litis* dalam perselisihan hasil pilkada. Pasal 3 PMK Nomor 4 Tahun 2015 disebutkan bahwa:

- (1) Pengajuan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan dengan perolehan suara oleh KPU/KIP Provinsi dan KPU/KIP Kabupaten/Kota dapat diajukan oleh para pasangan Calon peserta Pemilihan.
- (2) Selain dapat diajukan oleh pasangan calon peserta Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), permohonan dapat diajukan oleh Pemantau Pemilihan.

Ketentuan tersebut ditegaskan kembali dalam Pasal 5 PMK Nomor 4 Tahun 2015, bahwa:⁹ Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a adalah:

- a. pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur peserta Pemilihan;
- b. pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati atau calon Walikota dan Wakil Walikota peserta Pemilihan;
- c. Pemantau Pemilihan dalam negeri yang terdaftar dan memperoleh akreditasi dari KPU/KIP Provinsi untuk pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur;

⁹ (<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/pmk/PMK%20Nomor%204%20Tahun%202015.pdf>) diakses pada tanggal 08 Maret 2016

- d. Pemantau Pemilihan dalam negeri yang terdaftar dan memperoleh akreditasi dari KPU/KIP Kabupaten/Kota untuk pemilihan Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota.

Hadirnya ketentuan tersebut, dikarenakan di beberapa daerah hanya memiliki satu pasangan calon dalam pemilu kepala daerah. Pilkada dengan calon tunggal adalah pilkada yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon. Hal ini terjadi karena hanya ada satu pasangan calon yang memenuhi persyaratan. Awalnya undang-undang menghendaki pilkada harus diikuti oleh setidaknya dua pasangan calon. Namun, putusan MK menyatakan bahwa ketentuan yang mengakibatkan tidak dapat diselenggarakannya pilkada di suatu daerah dimana hanya terdapat satu pasangan calon tersebut bertentangan dengan UUD 1945.

Melalui Putusan Nomor 100/PUU-XIII/2015, Mahkamah Konstitusi telah memutuskan bahwa pemilihan gubernur, bupati, dan wali kota (pilkada) dapat tetap diselenggarakan dengan diikuti oleh satu pasangan calon. Dengan kata lain, pilkada tetap dapat dilaksanakan walaupun hanya diikuti oleh satu pasangan calon. Putusan ini dijatuhkan dengan argumentasi untuk melindungi hak pilih warga negara yaitu hak untuk dipilih dari pasangan calon yang telah memenuhi persyaratan dan hak memilih dari masyarakat daerah setempat. Putusan MK No. 100/PUU-XIII/2015 membuat pasangan calon tunggal di Tasikmalaya, Blitar, dan Timor Tengah Utara dapat mengikuti Pemilihan kepala daerah (Pilkada) Serentak 2015 dengan mekanisme yang sedikit berbeda.

Pada Pilkada serentak tahun 2015, gugatan terhadap penetapan hasil perolehan suara calon tunggal pada Pilkada serentak hanya diajukan oleh organisasi masyarakat dari Kabupaten Tasikmalaya. Dimana sebelumnya, KPUD Kabupaten Tasikmalaya telah mengeluarkan penetapan rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara yang hasilnya Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Tasikmalaya, Uu Ruzhanul Ulum dan Ade Sugianto memperoleh suara Setuju sebanyak 500.908 dan suara Tidak Setuju sebanyak 242.865.

Perluasan *subjectum litis* dalam pemilu kepala daerah bukanlah hal yang pertama. Sebelumnya pada pemilu tahun 2010 MK memberikan perluasan kepada bakal pasangan calon kepala daerah untuk dapat menjadi pemohon. Hal ini dapat dilihat dalam putusan nomor 196-197-198/PHPU.D-VIII/2010. Dalam putusan tersebut dinyatakan bakal pasangan calon yang telah mendaftar secara resmi dalam pemilukada, dapat memiliki *legal standing* (kedudukan hukum) sebagai

Pemohon dalam perkara pemilihan umum kepala daerah. Dengan demikian berarti MK telah melakukan penafsiran secara ekstensif terhadap ketentuan perundang-undangan yang mengatur tentang siapa yang berhak (atau mempunyai *legal standing*) sebagai Pemohon dalam perkara pemilu kepala daerah.

Padahal sebelumnya, jika merujuk pada Pasal 106 Ayat (1) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, serta Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan PMK No 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah, pada intinya menyebutkan bahwa Pemohon adalah Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, serta permohonan hanya dapat diajukan terhadap penetapan hasil penghitungan suara Pemilukada yang mempengaruhi penentuan Pasangan Calon yang dapat mengikuti putaran kedua Pemilukada atau terpilihnya Pasangan Calon sebagai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Dengan rumusan demikian memiliki konsekuensi dimana pihak yang memiliki *legal standing* di MK hanyalah pasangan kepala daerah yang telah ditetapkan secara resmi oleh KPU provinsi/kabupaten/kota setempat sebagai pasangan calon. Sedangkan, bakal calon yang telah mendaftar secara resmi di KPU, tidak memiliki peluang sebagai *subjectum litis* di MK. Meskipun bakal pasangan calon tersebut gagal menjadi pasangan calon karena cara-cara yang melawan atau melanggar hukum.

Dalam putusan *a quo* terkait dengan Pemilu kepala daerah Kota Jayapura, MK menyatakan bahwa bakal pasangan calon kepala daerah memiliki *legal standing* sebagai Pemohon. Di dalam persidangan terlihat adanya modus baru kecurangan dalam penyelenggaraan Pemilukada, yakni dengan menghalang-halangi pasangan tertentu untuk menjadi pasangan calon kepala daerah atau sebaliknya. MK berpendapat hal demikian sebagai pelanggaran serius terhadap *rights to be candidate* (hak untuk dipilih).

Perluasan yang dilakukan pada Pemilu kepala daerah tahun 2010 didasarkan pada adanya beberapa kasus dimana Termohon dengan sengaja mengabaikan Putusan dari suatu lembaga peradilan meskipun masih ada kesempatan untuk melaksanakannya. Bahkan, lanjut Mahkamah, beberapa di antaranya sengaja diulur-ulur oleh Termohon (KPU provinsi/kabupaten/kota) dengan cara mengajukan banding terhadap kasus-kasus tersebut pada ujung waktu pengajuan banding agar Bakal Pasangan Calon tidak lagi memiliki kesempatan untuk mendaftar atau tidak diikutsertakan sebagai peserta Pemilukada. Lebih lanjut sebagaimana terdapat dalam putusan yang berbunyi:

[3.19] Menimbang bahwa dalam mempertimbangkan perkara *a quo*, Mahkamah perlu merujuk Pertimbangan Hukum Putusan Nomor 115/PHPU.D-VIII/2010 perihal Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Belitung Timur Tahun 2010, yang menyatakan sebagai berikut:

1. Bahwa dalam beberapa perkara *Pemilukada* yang pernah diperiksa oleh Mahkamah, terdapat pula beberapa kasus di mana Termohon dengan sengaja mengabaikan Putusan dari suatu lembaga peradilan meskipun masih ada kesempatan untuk melaksanakannya. Bahkan beberapa di antaranya sengaja diulur-ulur oleh Termohon dengan cara mengajukan banding terhadap kasus-kasus tersebut pada ujung waktu pengajuan banding agar para bakal Calon Pasangan menjadi tidak memiliki kesempatan untuk mendaftar atau tidak diikutsertakan sebagai peserta *Pemilukada*. Hal yang demikian menurut Mahkamah merupakan tindakan yang menyalahi hukum dan konstitusionalisme serta berdampak buruk bagi tegaknya kehormatan badan peradilan, prinsip-prinsip *nomokrasi* (kedaulatan hukum), dan prinsip-prinsip *demokrasi* (kedaulatan rakyat). Hak konstitusional warga negara untuk dipilih yang telah dijamin tegas di dalam Pasal 27 dan Pasal 28D UUD 1945, seharusnya tidak dikesampingkan dengan memanipulasi keterbatasan waktu atau memanipulasi lingkup kewenangan aparat penyelenggara Pemilu atau *Pemilukada*. Jika hal ini terjadi maka akan berpotensi untuk melanggar rasa keadilan dan hak konstitusional para bakal Pasangan Calon;
2. Bahwa berdasarkan pengamatan dan pengalaman selama memeriksa perkara *Pemilukada*, Mahkamah juga menemukan adanya indikasi dari Komisi Pemilihan Umum Provinsi/Kabupaten/Kota yang bertendensi untuk menghalang-halangi terpenuhinya syarat bakal Pasangan Calon atau sebaliknya berupaya untuk meloloskan bakal Pasangan Calon yang tidak memenuhi persyaratan untuk menjadi peserta *Pemilukada* dengan motif pemihakan atau untuk memenangkan ataupun mengalahkan Pasangan Calon tertentu. Indikasi-indikasi pelanggaran seperti ini nampaknya telah dan akan menjadi *modus* yang sangat membahayakan bagi perkembangan demokrasi di Indonesia. Untuk memperbaiki kualitas demokrasi seraya menegakkan hak-hak konstitusional warga negara, Komisi Pemilihan Umum (Pusat) seyogianya melakukan tindakan-tindakan administratif yang tegas atas permasalahan seperti ini;
3. Apabila permasalahan serupa terus berlangsung dan tidak dapat teratasi lagi maka pada kasus-kasus selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan untuk memeriksa pokok perkara kasus-kasus

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

Hal yang demikian menurut Mahkamah merupakan tindakan yang menyalahi hukum dan konstitusionalisme serta berdampak buruk bagi tegaknya kehormatan badan peradilan, prinsip-prinsip nomokrasi (kedaulatan hukum), dan prinsip-prinsip demokrasi (kedaulatan rakyat). Mahkamah menegaskan, hak konstitusional warga negara untuk dipilih, setidaknya, telah dijamin dalam Pasal 27 dan Pasal 28D UUD 1945. Mahkamah dalam hal ini mengabulkan sebagian permohonan Pemohon perkara nomor 198/PHPU.D-VIII/2010, yakni pasangan bakal calon Hendrik Worumi - Pene Ifi Kogoya.

Jika dilihat seksama, perluasan yang terjadi pada pemilu kepala daerah 2010 dikarenakan hakim mengkaji, menganalisis dan merumuskan perkara dan memberikan tafsir ekstensif terhadap *subjectum litis* dikarenakan adanya perbuatan curang yang mengganggu keadilan dan ketertiban hukum. Tafsir ekstensif dilakukan sebagai aktivitas interpretasi yang timbul dari berbagai dasar, diantaranya bahwa interpretasi merupakan suatu sarana yang harus digunakan untuk mencari penyelesaian, atau setidaknya untuk mencari jawaban yang dapat disampaikan terhadap suatu masalah ketidakpastian bahasa dalam menentukan pengertian peraturan perundang-undangan. Jika melalui proses *legal reasoning*, suatu kata atau kalimat di dalam perundang-undangan dinilai tidak mempunyai arti yang tepat dan karena itu tidak dapat dijadikan suatu dasar hukum, maka haruslah ada pihak yang menjadi penafsirnya yang memberi arti melalui proses interpretasi.¹⁰

Jika dilihat dalam putusan *a quo*, nampak hakim melakukan interpretasi berupa tafsir ekstensif dalam mencari penyelesaian atau mencari jawaban dari peristiwa

¹⁰ H.M. Arsyad Sanusi, 2008, "Legal Reasoning dalam Interpretasi Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 5, Nomor 2, November 2008, Jakarta: Mahkamah Konstitusi, hal. 22.

hukum pelaksanaan pemilu kepala daerah, dimana bakal pasangan calon mengalami kerugian dengan Termohon sengaja mengabaikan Putusan dari lembaga peradilan meskipun masih ada kesempatan untuk melaksanakannya. Bahkan, beberapa di antaranya sengaja diulur-ulur oleh Termohon (KPU provinsi/kabupaten/kota) dengan cara mengajukan banding terhadap kasus-kasus tersebut pada ujung waktu pengajuan banding agar Bakal Pasangan Calon tidak lagi memiliki kesempatan untuk mendaftar atau tidak diikutsertakan sebagai peserta Pemilukada. Oleh karena itu, MK akhirnya menjadikan bakal pasangan calon sebagai *subjectum litis* pada waktu pemilu kepala daerah tahun 2010.

Dari pembahasan dan analisis sebelumnya, dapat diketahui bahwa faktor penyebab fleksibilitas *subjectum litis* dalam perselisihan hasil pemilu kepala daerah berbeda dengan pemilu legislatif, meskipun sama-sama mengalami perubahan. Hal ini dipengaruhi oleh adanya perubahan kondisi sosial, politik dan budaya di masyarakat yang ada pada saat pemilu dilaksanakan. Seperti pada pemilu legislatif, faktor dominan yang mempengaruhi perubahan *subjectum litis* adalah pilihan sistem pemilu yang diterapkan dalam kebijakan formulasi undang-undang pemilu legislatif tahun 2014. Hal ini hampir sama dengan pemilu kepala daerah tahun 2015, dimana terdapat penyempitan terhadap *subjectum litis*. Yakni, hanya calon kepala daerah yang memenuhi ambang batas yang telah ditentukan dalam undang-undang pemilu kepala daerah saja yang dapat bertindak sebagai *subjectum litis* di MK.

Faktor penyebab lain yang berbeda, yakni adanya kekosongan hukum dari pembentuk undang-undang, sehingga MK membuat aturan melalui PMK dalam hal adanya calon tunggal. Dimana dalam PMK tersebut MK memperluas *subjectum litis* dengan melibatkan pemantau dalam negeri yang telah terdaftar di KPU/KIP bertindak sebagai *subjectum litis*. Pemantau pemilu, diharapkan dapat mewakili aspirasi pemilih dan mempermudah akses masyarakat dalam mengajukan permohonan yang mensyaratkan bukti yang cukup.

Sedangkan faktor penyebab terjadinya perluasan dalam pemilu kepala daerah pada tahun 2010, disebabkan oleh adanya peristiwa nyata dalam pelaksanaan pemilu kepala daerah di Kota Jayapura yang mencederai demokrasi dan ketertiban hukum. Dimana penyelenggara pemilu menghalang-halangi bakal pasangan calon untuk melakukan pendaftaran sebagai pasangan calon. Melihat fakta tersebut, MK melakukan interpretasi melalui tafsir ekstensif yakni bakal pasangan calon yang

telah mendaftar secara resmi dalam pemilukada, dapat memiliki *legal standing* (kedudukan hukum) sebagai Pemohon dalam perkara *a quo*.

Sejalan dengan teori *the living constitution* bahwa konstitusi membenarkan perubahan, karena konstitusi tidak kaku atau fleksibel untuk dapat memberikan perlindungan, keadilan dan kepastian hukum kepada masyarakat. Terlebih, dengan adanya kekosongan hukum dan kebutuhan hukum di masyarakat serta adanya pelanggaran demokrasi dan ketertiban hukum yang harus diselesaikan. Sehingga konstitusi secara substansi dan konstitusi secara struktur yang dicerminkan dalam undang-undang pemilu dan peraturan mahkamah konstitusi beserta mahkamah konstitusi sebagai lembaga pengawal konstitusi memberikan terobosan hukum dalam penyelesaian perselisihan pemilu legislatif dan pemilu kepala daerah berupa fleksibilitas *subjectum litis* yang dinormakan dan diimplementasikan.

KESIMPULAN

Fleksibilitas perluasan dan penyempitan *subjectum litis* dalam perselisihan hasil pemilu tidak ada keseragaman. Hal ini disebabkan adanya perbedaan karakteristik pemilu dan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Dalam pemilu legislatif 2014, pilihan sistem pemilu yang digunakan menjadi faktor dominan adanya perluasan *subjectum litis* dalam perselisihan hasil pemilu legislatif.

Dalam pemilu kepala daerah, faktor penyebab adanya fleksibilitas *subjectum litis* ditemukan antara lain; 1) adanya calon tunggal yang tidak terprediksi oleh pembentuk Undang-Undang sehingga Mahkamah Konstitusi memberikan perluasan *subjectum litis* kepada Pemantau Pemilih; 2) karena kebijakan formulasi pembentuk undang-undang dalam melakukan pembatasan sengketa Pilkada; dan 3) karena terbatasnya kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam sengketa perselisihan pemilu kepada daerah; 4) serta adanya pelanggaran demokrasi dan ketertiban hukum yang dilakukan secara nyata berupa kecurangan penyelenggara pemilu kepada bakal pasangan calon.

Saran bagi pembuat undang-undang agar lebih teliti merumuskan norma dengan melihat kondisi masyarakat yang ada sehingga tidak terjadi kekosongan hukum dan mampu memberikan keadilan dan kepastian hukum baik bagi pasangan calon maupun masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abu Nashr Muhammad Al-Iman, 2004, *Membongkar Dosa-dosa Pemilu*, Jakarta: PrismaMedia.
- Ahmad Syahriza, 2006, *Peradilan Konstitusi, Suatu Studi tentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*, Jakarta: Pradnya Paramita.
- H.M. Arsyad Sanusi, 2008, *Legal Reasoning dalam Interpretasi Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Volume 5, Nomor 2, November 2008, Jakarta: Mahkamah Konstitusi, hal. 22.
- Jimly Asshiddiqie, 2006, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Press.
- , 2006, *Konstitusi dan Konstitualisme*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1988, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PSHTN UI.
- Richard H. Pildes, 2004, "The Constitutionalization of Democratic Politics", Harvard Law Review, Vol. 118:1.
- Rofiqul-Umam Ahmad, *Konstitusi dan Ketatanegaraan Indonesia Kontemporer: Pemikiran Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. dan Para Pakar Hukum*, Jakarta: Biography Institute.
- Rozali Abdullah, 2009, *Mewujudkan Pemilu yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Yusdianto, *Identifikasi Potensi Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah (Pemilukada) dan Mekanisme Penyelesaiannya*. Jurnal Konstitusi Vol. II nomor 2, November 2010.