

**PENERAPAN PASAL 158 UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 2015
TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN
2015 TENTANG PENETAPAN PERPPU NOMOR 1 TAHUN 2014
TENTANG PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI, DAN WALIKOTA**

Skripsi

Oleh

David Pandapotan Simanjuntak



**UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2016**

ABSTRAK

PENERAPAN PASAL 158 UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 2015 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2015 TENTANG PENETAPAN PERPPU NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI, DAN WALIKOTA

Oleh

David Pandapotan S.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimanakah penerapan dan implikasi pasal 158 UU No. 8 Tahun 2015 terhadap pemilihan kepala daerah secara serentak. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan metode pendekatan perundang-undangan (*Statute Aproach*) dan tipe penelitian yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan pasal 158 UU No. 8 Tahun 2015 dalam pelaksanaan Pilkada serentak pada 9 Desember 2015 yang lalu membuat tidak semua pihak yang merasa dirugikan dalam pelaksanaan pilkada serentak dapat mengajukan permohonan pembatalan hasil pilkada melalui MK dari 147 permohonan hanya terdapat 23 permohonan yang dapat memenuhi syarat selisih suara untuk dapat diperiksa dalam tingkat persidangan, walaupun secara keseluruhan terdapat beragam dalil permohonan kepada MK selaku lembaga peradilan yang diberi wewenang dalam penyelesaian sengketa Pilkada dan beberapa diantara dalil permohonan tersebut telah secara nyata terbukti melakukan pelanggaran dalam Pilkada. Implikasi dari penerapan pasal 158 UU No. 8 Tahun 2015 menghilangkan esensi pembuktian para pencari keadilan yang merasa dirugikan dalam pelaksanaan Pilkada serentak walaupun telah ada beberapa pelanggaran yang telah terbukti dilakukan. .

Kata Kunci: Pelanggaran Pilkada, Penyelesaian Sengketa, Ambang Batas.

**PENERAPAN PASAL 158 UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 2015
TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN
2015 TENTANG PENETAPAN PERPPU NOMOR 1 TAHUN 2014
TENTANG PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI, DAN WALIKOTA**

Oleh

David Pandapotan Simanjuntak

Skripsi

Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar
SARJANA HUKUM

Pada

Bagian Hukum Tata Negara
Fakultas Hukum Universitas Lampung



UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2016

Judul Skripsi : **PENERAPAN PASAL 158 UNDANG-UNDANG
NOMOR 8 TAHUN 2015 TENTANG PERUBAHAN
ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2015
TENTANG PENETAPAN PERPPU NOMOR 1
TAHUN 2014 TENTANG PEMILIHAN GUBERNUR,
BUPATI, DAN WALIKOTA**

Nama Mahasiswa : **David Pandapotan Simanjuntak**

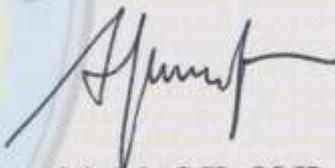
Nomor Pokok Mahasiswa: 1112011096

Bagian : Hukum Tata Negara

Fakultas : Hukum




Armen Yasir, S.H., M.Hum.
NIP 19620622 198703 1 005


Ahmad Saleh, S.H., M.H.
NIP 19780925 200801 1 015

2. Ketua Bagian Hukum Tata Negara


Rudy, S.H., LL.M., LL.D.
NIP 19810104 200312 1 001

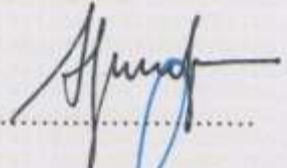
MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

Ketua : Armen Yasir, S.H., M.Hum.

 24..

Sekretaris/Anggota : Ahmad Saleh, S.H., M.H.



Penguji Utama : Dr. Budiyo, S.H., M.H.





Dekan Fakultas Hukum

Prof. Dr. Heryandi, S.H., M.S.

NIP 196211091987031003



Tanggal Lulus Ujian Skripsi : 24 Agustus 2016

RIWAYAT HIDUP



Penulis dilahirkan di Bandarlampung pada 7 Mei 1992 dari pasangan Drs. L. Simanjuntak dan A. Simatupang, dan merupakan anak pertama dari empat bersaudara.

Penulis mengawali pendidikannya di TK Fransiskus 2 Rawa Laut pada tahun 1996-1998, kemudian pada tahun 1998 melanjutkannya di SD Fransiskus 2 Rawa Laut hingga tahun 2004, SMP Xaverius 2 Rawa Laut pada tahun 2004-2007, dan pada tahun 2007 melanjutkan jenjang pendidikan di SMAK BPK Penabur Bandarlampung sampai tahun 2010.

Pada tahun 2011 penulis terdaftar sebagai mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lampung melalui jalur Seleksi Nasional Masuk Perguruan Tinggi Negeri (SNMPTN). Semasa berkuliah, penulis aktif dalam berbagai organisasi internal maupun eksternal kampus sebagai anggota aktif di Unit Kegiatan Mahasiswa Kristen Unila, Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Unila, Himpunan Mahasiswa Hukum Tata Negara, Sekretaris Fungsi Pendidikan Kader GMKI masa bakti 2012-2014, dan hingga saat ini masih mengemban amanah sebagai ketua Gerakan Mahasiswa Kristen Indonesia cabang Bandarlampung. Penulis juga pernah menjadi delegasi

dalam mengikuti berbagai kegiatan seperti *Generation of Change* yang diselenggarakan oleh Kedutaan Besar Amerika Serikat untuk Indonesia, Pelatihan Pengawasan Pemilu bagi Media Massa dan Ormas pada tahun 2013 yang diselenggarakan oleh Bawaslu RI, Pemantau Pemilu KPU RI , dan Pelatihan Kewirausahaan bagi pemula dari kementerian Koperasi dan UKM di Bogor, Jawa Barat serta berbagai kegiatan sosial kemasyarakatan lainnya. Penulis melaksanakan pengabdianya dalam program KKN-Tematik Universitas Lampung di Desa Bumi Harjo, Kecamatan Buay Bahuga, Way Kanan.

PERSEMBAHAN

Karya sederhana ini kupersembahkan sebagai

wujud kasihku kepada:

Bapak ku Drs.L. Simanjuntak dan Mama ku A.Br Simatupang

Adik-adikku Ruth, Natalia, dan Rafael.

Sahabat-sahabat sejatiku dan semua orang yang

memberikan bantuan, semangat, dan senantiasa

menyebut namaku dalam doa

Almamater Tercinta Universitas Lampung

Civitas Gerakan Mahasiswa Kristen Indonesia Cabang Bandarlampung

~Ut Omnes Unum Sint~

MOTTO

*Berbahagialah orang yang tidak berjalan menurut nasihat orang fasik,
yang tidak berdiri di jalan orang pendosa, dan yang tidak duduk dalam
kumpulan pencemooh*

(Mazmur 1 ayat 1)

*Lihat, Aku mengutus kamu seperti domba ke tengah-tengah serigala, sebab
itu hendaklah kamu cerdik seperti ular dan Tulus seperti Merpati.*

(Matius 10 ayat 16)

*Hari ini Anda adalah orang yang sama dengan Anda lima tahun
mendatang, kecuali dua hal: orang-orang di sekeliling anda dan buku-buku
yang anda baca.*

(Charles Jones)

I have not failed. I've just found 9.999 ways that won't work.

(Thomas Alva Edison)

SANWACANA

Puji dan Syukur kita panjatkan kehadiran Tuhan dan Juru Selamat atas berkat dan pengasihannya telah menghantarkan penulis dalam menyelesaikan skripsi ini sebagai tugas akhir perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Lampung. Adapun judul yang diangkat oleh penulis dalam skripsi ini adalah **PENERAPAN PASAL 158 UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 2015 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2015 TENTANG PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI, DAN WALIKOTA.**

Dalam penulisan skripsi tentu penulis tidak luput dari bantuan, bimbingan, petunjuk dan saran dari berbagai pihak, maka pada kesempatan ini ungkapan terimakasih yang tulus diucapkan kepada:

1. Bapak Armen Yasir, S.H., M.Hum. dan Bapak Ahmad Saleh, S.H., M.H. yang senantiasa memberikan bimbingan dalam proses penulisan skripsi dari awal hingga akhir.
2. Bapak Dr. Budiyono, S.H., M.H. selaku dosen pembahas 1 serta penguji utama dan Bapak Rudy, S.H., L.LM., L.LD selaku

pembahas 2 yang senantiasa memberikan kritik dan saran yang membangun selama proses pengerjaan skripsi.

3. Prof. Dr. Heryandi, S.H., M.Si. selaku Dekan Fakultas Hukum.
4. Bapak Rudy, S.H., L.LM., L.LD. selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara.
5. Bapak Ahmad Saleh, S.H.,M.H. selaku pembimbing akademik selama menjalani masa perkuliahan.
6. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Hukum, Universitas Lampung yang senantiasa memberikan pengajaran, teladan, dan ilmu yang menambah khasanah berfikir dan wawasan penulis selama menjalani jenjang perkuliahan.
7. Kedua orangtua, adik-adik, dan keluarga besar yang senantiasa memberikan doa dan dukungan hingga saat ini.
8. Sahabat seperjuangan dan rekan sejawat Fakultas Hukum 2011 Bram Monang Nugroho, Ferry Kurniawan, Daniel Sitanggang, Yonathan Hutagalung, Daniel Simbolon, Dimas, Nova, Nico Silaban, dan semua yang tidak dapat saya sebutkan satu per satu.
9. Badan Pengurus Cabang GMKI Bandar Lampung Masa Bakti 2012-2014 Melki Sandro, S.P, Rido Nicholas ,S.T, Andreassa Harianja, S.T. Bram Monang Nugroho, S.H, Frans Hasiholan Tanjung, S.T, Maylani Hutasoit, Veronika Pakpahan, S.Tp, Novriyanti Tanjung,S.T, Melki Sihombing S.Ikom.
10. Badan Pengurus Cabang Masa Bakti 2014-2016 Romario Sihaloho, Novelin Silalahi, Yonathan Hutagalung, Yunita, Rachel, Dewi

Hanny, Esterlyta, Rico Fritz, Biaton Nardo, Ronni Simanullang,
Derick Huliselan, Sumurung, dan Erland.

11. Komisariat Hukum Ekonomi Sosial Politik Fernandus, Nadia, Gio,
Melki Janni, Dewi dan semua yang tidak dapat saya sebutkan satu
persatu.

12. Gerakan Mahasiswa Kristen Indonesia cabang Bandarlampung.
“Persaudaraan Yang Menghidupkan”.

Bandarlampung, 23 Agustus 2016

Penulis

David Pandapotan Simanjuntak

DAFTAR ISI

ABSTRAK

HALAMAN JUDUL

HALAMAN PERSETUJUAN

HALAMAN PENGESAHAN

RIWAYAT HIDUP

HALAMAN PERSEMBAHAN

MOTO

SANWACANA

DAFTAR ISI

Halaman

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah dan Ruang Lingkup	
1. Rumusan Masalah	11
2. Ruang Lingkup	12
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	
1. Tujuan	12
2. Manfaat Penelitian	12

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Demokrasi	13
B. Pemilihan Umum	15
C. Pemilihan Kepala Daerah	17
D. Sengketa Pilkada	23
E. Lembaga Penyelesaian Sengketa Pilkada	28

1.Mahkamah Konstitusi.....	28
2.Badan Peradilan Khusus Pilkada.....	32

III. METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian	35
B. Pendekatan Masalah.....	35
C. Sumber Data dan Bahan Hukum.....	35
D. Prosedur Pengumpulan Data danBahanHukum.....	37
E. Analisis Data danBahanHukum.....	38

IV.HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Pelanggaran Pilkada.....	39
2. Penyelesaian Sengketa Pilkada.....	50
3. AnalisisPasal 158 Dalam Penyelesaian Sengketa Pilkada.....	58

V. PENUTUP

A. Kesimpulan.....	72
B. Saran	73

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A.Latar Belakang

Perubahan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 menghasilkan revolusi dalam sistem pemilihan kepala daerah di Indonesia¹. Perubahan kedua pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Hal tersebut menjadi landasan konstitusional dikeluarkannya Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang kemudian menerjemahkan makna demokratis tersebut ke dalam mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat yang disebut dengan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).

Penyelenggaraan Pilkada secara langsung menjelang menjadi suatu isu sentral pada tahun 2014. Hal ini mendorong pemerintah untuk mengusulkan Rancangan Undang-Undang (RUU) Pilkada. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam sidang paripurna 25 September 2014, memutuskan RUU Pilkada usulan pemerintah ini menjadi Undang-

¹ Rudy, *Hukum Pemerintahan Daerah Perspektif Konstitusionalisme*, Bandarlampung: Indepth Publishing, 2012. hlm.120.

Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. UU ini intinya mengembalikan mekanisme pemilihan kepala daerah menjadi tidak langsung atau melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), hal tersebut dilatar belakangi dengan berbagai alasan, antara lain menyebabkan maraknya politik uang, biaya politik yang tinggi yang menghalangi munculnya calon berkualitas, memunculkan politik balas budi, dan penghematan anggaran yang cukup signifikan.²

Di tengah polemik pro-kontra pilkada melalui DPRD, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) terkait Pilkada pada hari Kamis 2 Oktober 2014 yaitu Peppu No.1 Tahun 2014 yang mencabut berlakunya UU No.22 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dikarenakan mendapat penolakan yang luas dari rakyat dan proses pengambilan keputusannya telah menyebabkan kegentingan yang memaksa sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 138/PUU-VII/2009.

Pada hari Selasa, tanggal 20 Januari 2015, melalui rapat paripurna DPR pemerintah selanjutnya menetapkan Perppu No 1 Tahun 2014 tersebut menjadi Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 yang mengatur Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota³. Lahirnya UU No.1 Tahun 2015 yang kemudian dirubah dengan UU No.8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Perppu NO. 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan

² Nur Rosihin Ana, *Pilkada Serentak 2015*, dalam Majalah Konstitusi No.103, September 2015. Hlm. 21.

³ Ibid. hlm 21.

Walikota menjadi undang-undang menandai dimulainya sejarah baru pemilihan kepala daerah di Indonesia. Dua hal utama yang baru dalam Undang-Undang terkait Pilkada ini adalah: pertama, pilkada dilakukan secara langsung dan serentak di seluruh Indonesia,⁴ kedua penyelesaian perselisihan hasil penghitungan diselesaikan oleh sebuah badan peradilan khusus.⁵ Berikut adalah tahapan pelaksanaan Pilkada secara serentak:⁶

- Tahap Pertama, Desember 2015, untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada 2015 sampai pada bulan Juni 2016.
- Tahap Kedua, Februari 2017, untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada Juli - Desember 2016 dan 2017.
- Tahap Ketiga, Juni 2018, untuk kepala daerah yang jabatannya berakhir pada 2018 dan 2019.
- Tahap Keempat, tahun 2020, untuk kepala daerah hasil pemilihan 2015.
- Tahap Kelima, pada 2022, untuk kepala daerah hasil pemilihan pada 2017.
- Tahap Keenam, pada 2023, untuk kepala daerah hasil pemilihan 2018.
- Baru pada Tahap Ketujuh, tahun 2027 Pilkada betul-betul serentak akan dapat dilaksanakan secara nasional. (Tahun 2027 adalah periode ketiga setelah masa keanggotaan DPR saat ini 2014-2019, 2019-2024, 2024-2029, meskipun tidak ada jaminan kepastian hukum jika tahapan itu tidak berubah).

⁴ Pasal 3 ayat 1 UU No. 8 Tahun 2015

⁵ Pasal 157 ayat 3 UU No. 8 Tahun 2015.

⁶ Pasal 201 ayat (1-7) UU No.1/2015 junto UU No. 8 Tahun 2015.

Pemungutan suara dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah (Pilkada) serentak tahap I (Pertama) telah dilaksanakan tanggal 9 Desember 2015 di 264 daerah (8 Provinsi, 222 Kabupaten, dan 34 Kota) dari yang seharusnya 269 Daerah karena sempat dilakukan penundaan di 5 Daerah, yaitu Provinsi Kalimantan Tengah, Kabupaten Fakfak, Kabupaten Simalungun, Kota Pematang Siantar, dan Kota Manado⁷. Dalam evaluasi pelaksanaannya Pilkada serentak 9 Desember 2015 masih terdapat permasalahan seperti ancaman konflik kekerasan dan logistik yang belum sampai di tempat pemungutan suara (TPS). Pelanggaran administrasi dan pelanggaran pidana menjadi persoalan yang paling dominan terjadi dalam pilkada serentak gelombang pertama tersebut. Pelanggaran yang bersifat administrasi adalah terdapatnya alat peraga yang terpampang menjelang hari pemungutan suara, masih ada pemilih yang belum dapat surat pemberitahuan C6, adanya pemilih yang belum terdaftar DPT, sampai dengan ditemuinya pemilih ganda, menjadi pelanggaran pemilu yang banyak terjadi di 264 daerah. Sedangkan pelanggaran pidana lebih banyak ditemui dalam wujud politik uang baik dalam bentuk *fresh money* maupun barang.⁸

Beragam permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan Pilkada 2015 menimbulkan beragam ketidakpuasan para peserta pilkada yang merasa dirugikan baik oleh sesama

⁷ KPU.go.id diakses pada hari selasa 28 Juni 2016 Pukul. 20.13.

⁸ Heroik M. Pratama & Debora Blandina Sinambela, *Evaluasi Pilkada serentak 2015, sebuah Studi Mengenai Dinamika Pemungutan Suara di Pilkada 2015*, dalam Jurnal Pemilu dan Demokrasi, edisi April 2016, Jakarta: Yayasan Perludem, hlm. 132.

peserta pilkada maupun oleh penyelenggara pemilihan kepala daerah dan jalur peradilan merupakan jalan untuk penyelesaian sengketa dalam pelaksanaan pilkada.

Dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 dinyatakan bahwa perkara perselisihan hasil pemilihan umum diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus yang akan dibentuk sebelum pelaksanaan pemilihan serentak nasional, namun sebelum peradilan khusus tersebut dibentuk perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi⁹. Pada Pasal 157 ayat (3) Undang-undang Nomor 8 tahun 2015 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Perubahan PERPPU dinyatakan bahwa "perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh MK sampai dibentuknya badan peradilan khusus" atau dengan kata lain kembali menyerahkan sengketa pilkada kepada Mahkamah Konstitusi (MK), Hal ini sebenarnya bertentangan dengan Putusan MK No. 97/PUU-XI/2013, tanggal 16 Januari 2014¹⁰.

Penyelesaian sengketa dalam Pilkada serentak berdasarkan UU No.8 Tahun 2015 menimbulkan kontroversi dengan adanya syarat ambang batas selisih perolehan suara untuk dapat mengajukan sengketa pilkada ke Mahkamah Konstitusi. Dalam ketentuan pasal 158 UU No 8 Tahun 2015 dinyatakan sebagai berikut:

Pasal 158

- (1) Peserta pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan suara dengan ketentuan:

⁹ Pasal 157 UU No. 8 Tahun 2015

¹⁰ Ibid. Pasal 157 Ayat 3

- a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa, pengajuan perselisihan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak 2% (dua persen) dari hasil penetapan hasil penghitungan suara oleh KPU Provinsi;
 - b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa, pengajuan perselisihan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak 1,5% (satu koma lima persen) dari hasil penetapan hasil penghitungan 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 suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak 1% (satu persen) dari hasil penetapan hasil penghitungan suara oleh KPU Provinsi;
 - d. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa, pengajuan perselisihan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak 0,5% (nol koma lima persen) dari hasil penetapan hasil penghitungan suara oleh KPU Provinsi;
- (2) Peserta pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan suara dengan ketentuan:
- a. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa, pengajuan perselisihan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak 2% (dua persen) dari hasil penetapan hasil penghitungan 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 suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak 1,5% (satu koma lima persen) dari hasil penetapan hasil penghitungan 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 suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak 1% (satu persen) dari hasil penetapan hasil penghitungan suara oleh KPU Kabupaten/Kota;
 - d. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa, pengajuan perselisihan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling

banyak 0,5% (nol koma lima persen) dari hasil penetapan hasil penghitungan suara oleh KPU Kabupaten/Kota;¹¹

Ambang batas atau syarat selisih suara yang merupakan aturan baru dalam hukum acara pilkada serentak untuk menentukan legal standing pemohon. Pasal 158 UU Nomor 8 Tahun 2015 hanya menyebutkan syarat selisih suara untuk dapat menjadi pemohon sesuai dengan jumlah penduduk. Tidak terdapat penjelasan lebih lanjut tentang cara menghitung selisih suara tersebut. Berkenaan dengan hal ini, MK menafsirkan sendiri cara penghitungannya dan menetapkannya di Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK). Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 5 Tahun 2015 (PMK No.5 Tahun 2015) Tentang Perubahan atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan, Walikota.

Dalam Pasal 6 PMK No. 5 Tahun 2015 tersebut dinyatakan:

- (1) Pemohonan sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 ayat (1) huruf a mengajukan Permohonan kepada Mahkamah dengan ketentuan:
 - a. Provinsi dengan 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 hasil penghitungan suara oleh termohon;
 - b. Provinsi dengan penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa, pengajuan permohonan dilakukan jika

¹¹ Pasal 158 UU No.8 Tahun 2015

terdapat perbedaan perolehan suara paling banyak sebesar 1,5% (satu koma lima persen) antara pemohon dengan pasangan calon peraih suara terbanyak berdasarkan hasil penghitungan suara oleh termohon;

c. Provinsi dengan penduduk sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa 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 hasil penghitungan suara oleh termohon;

d. Provinsi dengan 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 hasil penghitungan suara oleh termohon;

(2) Pemohon sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 ayat (1) huruf b dan c mengajukan Permohonan kepada Mahkamah dengan ketentuan:

a. Kabupaten/Kota dengan 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 hasil penghitungan suara oleh termohon;

b. Kabupaten/Kota dengan 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 hasil penghitungan suara oleh termohon;

c. Kabupaten/Kota dengan 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 hasil penghitungan suara oleh termohon;

d. Kabupaten/Kota dengan penduduk lebih dari 1.000.000 (satu 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 hasil penghitungan suara oleh termohon;

Pada Pilkada serentak tahap pertama yang dilaksanakan 9 Desember 2015 lalu, terdapat 264 Daerah yang dijadwalkan untuk menyelenggarakan pemilihan secara serentak. Dari rencana awal 269 Daerah, proses sengketa pencalonan yang berlarut di lima daerah membuat hanya 264 Daerah yang melaksanakan pemilihan secara langsung. 264 Daerah tersebut terdiri dari 8 Provinsi, 221 Kabupaten, dan 35 Kota. Dari 264 daerah yang menyelenggarakan pilkada serentak, terdapat 147 permohonan yang terdaftar di Mahkamah Konstitusi. 147 Permohonan tersebut terdiri dari 6 daerah provinsi, 115 daerah kabupaten, dan 11 daerah kota¹²

Berkaitan dengan cara MK untuk menyidangkan 147 permohonan yang terdaftar, ternyata terdapat perbedaan di publik utamanya dalam melihat keberadaan pasal 158 UU Pilkada yang mengatur syarat selisih perolehan suara dengan persentase tertentu untuk dapat mengajukan permohonan sengketa hasil Pilkada di MK sebagai satu-satunya lembaga peradilan yang dipercayakan menegakkan keadilan substantif tidak boleh dikekang dengan keberadaan pasal 158 sehingga seyogianya mengutamakan rasa keadilan masyarakat. Di pihak lain, termohon (KPUD) dan pihak terkait (Pasangan Calon pemenang sementara) berpendapat Pasal 158 merupakan Undang-Undang yang masih berlaku dan mengikat seluruh rakyat Indonesia, tidak terkecuali

¹² Konstitusi dan Demokrasi Inisiatif, Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi, International Foundation For Electoral Sistem, *Kembalinya Mahkamah Kalkulator*, dalam evaluasi atas Penyelesaian Selisih Hasil Pilkada 2015, hlm. 12

MK, sehingga dalam melaksanakan fungsi, tugas dan kewenangannya MK haruslah berpedoman dengan UUD 1945 dan UU.¹³

Hadirnya Pasal 158 UU No.8 Tahun 2015 ini menimbulkan polemik dalam hal penyelesaian sengketa pilkada, Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Andalas Saldi Isra dalam sebuah wawancara dengan media Koran Sindo edisi 23 Desember 2015 menyatakan:

“Sejak semula, saya termasuk yang mendorong ada pembatasan persentase tertentu untuk dapat mengajukan permohonan sengketa ke MK. Kendati demikian, pembatasan tersebut tidak dimaksudkan untuk menghilangkan kesempatan bagi pasangan calon yang merasa dicurangi secara total memilih jalur ke MK. Artinya, ambang batas masih dapat diterobos melalui mekanisme pemeriksaan pendahuluan (dismissal process) sepanjang pemohon mampu menunjukkan bukti-bukti yang sangat kuat telah terjadi pelanggaran yang bersifat TSM. Bila dalam proses awal bukti-bukti tidak kuat, ambang batas diperlakukan secara ketat.

Dalam batas penalaran yang wajar, dengan ada pemeriksaan pendahuluan, ruang menghidupkan terobosan yang telah dilakukan MK dalam memeriksa permohonan yang mengindikasikan ada pelanggaran yang bersifat TSM tetap bisa dipertahankan. Misalnya, dalam Putusan No 57/PHPU.D-VI/2008 MK menyatakan bahwa konstitusi dan Undang-Undang MK yang menempatkan MK sebagai pengawal konstitusi sehingga berwenang memutus perkara pelanggaran atas prinsip-prinsip pemilu dan pilkada. Selain itu, MK juga pernah memutuskan bahwa dalam mengawal konstitusi, MK tak dapat membiarkan dirinya dipasung oleh keadilan prosedural (procedural justice) semata-mata, melainkan juga harus mewujudkan keadilan substansial.

Banyak kalangan percaya, ketika PMK No 1/2015 membuka tahapan pemeriksaan pendahuluan, MK sebetulnya tidak hendak mematikan peluang pasangan calon yang tidak memenuhi ambang batas. Artinya, dengan ada pemeriksaan pendahuluan, semua permohonan yang masuk ke MK akan dinilai terlebih dahulu pada tahapan ini. Sepanjang pemohon dapat menunjukkan bukti-bukti yang kuat telah terjadi pelanggaran yang bersifat

¹³ Jurnal Rechts Vinding, volume 5, nomor 1 april 2016, hlm.85.

TSM dan bukti-bukti tersebut mampu memberikan keyakinan pada hakim, ambang batas jangan dijadikan sebagai instrumen untuk membunuh upaya pencarian keadilan substantif. Bagaimanapun, kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak boleh diisi oleh mereka yang meraih dukungan dengan cara yang curang. Dalam konteks itu, berarti ambang batas tidak boleh dijadikan sebagai tameng guna melindungi pelanggaran yang nyata-nyata memenuhi unsur TSM”.¹⁴

Jika diamati dalam proses-proses penyelesaian sengketa pilkada yang telah dilakukan memang tidak semua pilkada yang disengketakan dapat dibuktikan perbedaan perolehan suara yang dapat dipahami dan dibuktikan secara logika, namun disisi lain jika badan peradilan yang dapat dikatakan sebagai jalan terakhir dalam proses mengawal demokrasi terjebak dalam formalitas peraturan ambang batas perolehan suara sebagai syarat untuk mengajukan gugatan, tentunya akan banyak suara rakyat yang terabaikan oleh cara-cara yang tidak baik.

Besarnya kepentingan yang diperjuangkan dalam pelaksanaan pilkada otomatis membuat pilkada terus menerus melahirkan suatu permasalahan yang kompleks baik antara para calon maupun antara calon dengan lembaga penyelenggara pilkada, Badan peradilan yang merupakan jalan terakhir yang berwenang memutus perselisihan yang terjadi dalam pilkada sangat diharapkan keadilan dan profesionalitasnya dalam menyelesaikan sengketa yang terjadi terjadi tersebut.

Dinamika dalam penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah yang terjadi di Indonesia bukan hanya sebatas perdebatan terkait dengan tafsir-tafsir konstitusional,

¹⁴ Saldi Isra.web.id, diakses pada hari jumat, 5 Februari 2016 pada pukul 1.34.

namun juga suatu perjalanan politik panjang yang diwarnai tarik-menarik antara kepentingan elit politik dan kehendak publik, kepentingan pusat dan daerah, atau bahkan antara kepentingan nasional, bahkan kepentingan internasional. Dengan sedemikian besarnya posisi pilkada sebagai bagian dari proses penyaluran suara rakyat maka penulis tertarik untuk mengangkat skripsi dengan judul “**Penerapan Pasal 158 UU.No. 8 Tahun 2015 Terhadap Sengketa Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung**”

B. Rumusan Permasalahan dan Ruang Lingkup

1. Permasalahan

Bagaimanakah penerapan dan implikasi pasal 158 UU No.8 Tahun 2015 terhadap sengketa pemilihan kepala daerah secara serentak?

2. Ruang Lingkup

Ruang lingkup penelitian ini yaitu Bidang Hukum Tata Negara Khususnya mengenai penerapan dan implikasi pasal 158 UU No.8 Tahun 2015 terhadap sengketa pemilihan kepala daerah secara serentak.

C. Tujuan dan Manfaat Penulisan

1. Tujuan Penulisan

Untuk mengetahui bagaimanakah penerapan dan implikasi pasal 158 UU.No.8 Tahun 2015 terhadap sengketa pemilihan kepala daerah secara serentak.

2. Manfaat Penulisan

- a) Secara teori, penelitian ini diharapkan berguna sebagai sumbangsih pemikiran dalam rangka pengembangan ilmu pengetahuan hukum khususnya di bidang Hukum Tata Negara yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa pilkada di Indonesia.
- b) Secara Praktis, dapat lebih memangtapkan fungsi keilmuan yang dipelajari mahasiswa selama mengikuti program perkuliahan hukum tata Negara pada Fakultas Hukum Universitas Lampung, sedangkan bagi perguruan tinggi, hasil penulisan ini diharapkan dapat menjadi dokumen akademik yang berguna untuk dijadikan acuan bagi civitas akademika Fakultas Hukum Universitas Lampung.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Demokrasi

Secara etimologis, kata demokrasi berasal dari kata demos yang berarti rakyat, dan cratein yang berarti pemerintahan, maka demokrasi adalah pemerintahan oleh rakyat dimana kekuasaan tertinggi di tangan rakyat dan dilakukan langsung atau tidak langsung atas dasar suatu sistem perwakilan. Asas dari demokrasi sebagaimana terkandung dalam pengertiannya tidak terjadi perubahan dalam sejarah ketatanegaraan, yaitu sistem pemerintahan dimana dipegang oleh rakyat atau setidaknya rakyat diikut sertakan di dalam pembicaraan masalah-masalah pemerintahan Negara.¹⁵

Menurut Huntington, ada tiga tanggapan umum yang melekat dalam konsep demokrasi. Pertama, demokrasi bukan hanya bentuk pemerintahan yang dapat diterima, tapi juga merupakan suatu doktrin politik yang akan menguntungkan

¹⁵ Didik Sukriono, *Menggagas Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, dalam Jurnal Konstitusi, vol II.No.1, Juni, 2009, hlm.15.

banyak negara. Kedua, demokrasi sebagai sistem politik dan pemerintahan mempunyai akar sejarah sejak jaman Yunani Kuno, dan sebagai bentuk “ideal” yang mampu bertahan selama beberapa abad dalam suasana politik penuh dengan gejolak. Ketiga, demokrasi dipandang sebagai suatu sistem yang “natural”, dalam arti jika rakyat di negara manapun bisa memenangkan kebebasannya untuk menentukan sendiri sistem politiknya, besar kemungkinan mereka akan memilih demokrasi.¹⁶

Demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Merphin Panjaitan menyebutkan bahwa kadar demokrasi suatu negara ditentukan oleh:¹⁷

- a. Seberapa besar peranan masyarakat dalam menentukan siapa dari antara mereka yang dijadikan pejabat negara. Semakin banyak pejabat negara baik ditingkat nasional maupun ditingkat daerah yang dipilih langsung oleh rakyat, semakin tinggi kadar demokrasi dari kadar negara tersebut.
- b. Seberapa besar peranan masyarakat dalam menentukan kebijakan publik. Semakin besar peranan masyarakat dalam penentuan kebijakan publik semakin tinggi kadar demokrasinya.

Demokrasi sebagai tatanan politik adalah model yang tepat untuk mengelola kehidupan kenegaraan. Demokrasi memang bukan satu-satunya model yang paling sempurna dalam mengatur kehidupan manusia. Sejarah menunjukkan bahwa

¹⁶Hertanto. *Teori-Teori Politik dan Pemikiran Politik di Indonesia*. 2006. Bandarlampung. Universitas Lampung. Hlm140.

¹⁷Rizky Ariestandi Irmansyah, S.H. *Hukum, Hak Asasi Manusia dan Demokrasi*. Graha Ilmu. Yogyakarta. Hlm.114.

demokrasi memiliki peluang paling kecil dalam menistakan kemanusiaan. Tumbangnya rezim komunisme di Eropa Timur menamahi daftar panjang keunggulan demokrasi atas rezim-rezim politik lain, sehingga kini demokrasi dianut oleh sebagian besar Negara di dunia ini.¹⁸

B. Pemilihan Umum

Pemilihan Umum adalah memilih seorang penguasa, pejabat atau lainnya dengan jalan menuliskan nama yang dipilih dalam selembar kertas atau dengan memberikan suaranya dalam pemilihan¹⁹. Pemilihan umum juga dapat diartikan sebagai sarana penyampaian hak-hak demokrasi rakyat. Eksistensi kelembagaan pemilihan umum sudah diakui Negara-negara yang bersendikan asas kedaulatan rakyat. Inti dari persoalan pemilihan umum bersumber pada dua masalah pokok yang selalu dipersoalkan dalam praktek kehidupan ketatanegaraan, yaitu mengenai ajaran kedaulatan rakyat dan paham demokrasi, dimana demokrasi sebagai perwujudan kedaulatan rakyat serta pemilihan umum merupakan cerminan daripada demokrasi.²⁰

Dalam undang-undang nomor 8 Tahun 2012 tentang pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pemilihan umum adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara

¹⁸ Ibid. hlm.12

¹⁹ Abu Nashar Muhammad Al Iman, *Membongkar Dosa-Dosa Pemilu*, Prisma Media, Jakarta, 2004, hlm.29.

²⁰ Ibid. hlm.12

Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Pemilih dalam pemilihan umum disebut juga sebagai konstituen, dimana para peserta pemilu menawarkan janji-janji dalam program-programnya pada masa kampanye. Kampanye dilakukan selama waktu yang telah ditentukan menjelang hari pemungutan suara dilakukan, setelah itu barulah proses penghitungan suara dilakukan. Pemenangan pemilu ditentukan oleh aturan main atau sistem penentuan pemenang yang sebelumnya telah ditetapkan dan disetujui oleh para peserta, dan disosialisasikan kepada pemilih. Dapat dikatakan bahwa proses pemilihan umum merupakan bagian dari demokrasi.

Dari pemahaman diatas dapat disimpulkan bahwa pemilu merupakan sarana demokrasi bagi masyarakat untuk memilih dan menentukan pemimpin suatu daerah atau Negara yang sesuai dengan kehendak rakyat serta diselenggarakan oleh Negara dengan berbagai macam ketentuan dan prinsip-prinsip tertentu.

Indonesia menjadikan pemilu sebagai bagian yang sangat penting dalam kegiatan bernegara, peraturan tertinggi mengenai pemilu diatur dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 hasil amandemen. Pemilu secara tegas diatur dalam UUD 1945 perubahan III, Bab VIIB tentang pemilihan umum, pasal 22E. Berikut adalah isi pasal tersebut:

1. Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali,
2. Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,
3. Peserta pemilihan umum untuk memilih Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Partai Politik,
4. Peserta pemilihan umum untuk memilih Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan
5. Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri,
6. Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang

C. Pemilihan Kepala Daerah

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah (pilkada) merupakan instrumen yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, karena disinilah wujud bahwa. Melalui pilkada, rakyat dapat memilih siapa yang menjadi wakilnya dalam proses penyaluran aspirasi, yang selanjutnya menentukan arah masa depan sebuah Negara²¹.

²¹ Yusdianto, *Identifikasi potensi Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah dan Mekanisme Penyelesaiannya*. dalam Jurnal Konstitusi vol.II nomor, November 2010, hlm.44.

Berdasarkan pasal (1) ayat (1) peraturan pemerintah nomor 6 tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan, pengangkatan, dan pemberhentian kepala daerah dan kepala daerah juncto peraturan pemerintah nomor 49 tahun 2008 tentang perubahan atas PP nomor 6 tahun 2005 yang dimaksud dengan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah :”Sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan/atau kabupaten dan/atau kota berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah”.

Pemilihan sistem kepala daerah merupakan perjalanan politik panjang yang diwarnai tarik-menarik antara kepentingan elit politik dan kehendak publik, kepentingan pusat dan daerah, atau bahkan antara kepentingan nasional dan kepentingan internasional. Sejak kemerdekaan, ketentuan mengenai pemerintahan daerah (termasuk di dalamnya mekanisme pemilihan kepala daerah) diatur dalam sejumlah UU, yaitu UU No 1 Tahun 1945, UU No.5 tahun 1974, UU No.22 Tahun 1999, dan UU No.5 Tahun 1974 merupakan undang-undang terlama yang berlaku,yaitu pada masa pemerintahan orde baru²². Dalam periodisasi tersebut kepala daerah merupakan orang-orang yang mendapat “restu” dari pusat karena pada saat itu masih menggunakan sistem sentralistik dalam sistem pemerintahan daerah.

Pergeseran desian institusional dari sentralisasi ke desentralisasi disertai oleh perwujudan nilai-nilai demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan

²² Suharizal, *Pemilukada Regulasi, Dinamika Dan Konsep Mendatang*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2011.hlm.15.

daerah. Perwujudan dari proses demokrasi adalah pengembalian kedaulatan rakyat daerah dalam memilih pemimpin daerah di daerah.

Pasal 18 ayat (4) Perubahan kedua UUD 1945 mengatur bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Makna demokratis dari Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 memiliki dinamika tersendiri. Undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah menerjemahkan makna demokratis tersebut dalam mekanisme demokrasi perwakilan dimana kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh DPRD. Pemahaman ini sejalan dengan pendapat Sri Soemantri²³ yang mengatakan bahwa demokrasi memiliki dua macam pengertian yaitu formal dan material. Realisasi pelaksanaan demokrasi dalam arti formal terlihat dalam UUD 1945 yang menganut paham *indirect democracy*, yaitu suatu demokrasi dimana pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak dilaksanakan oleh rakyat secara langsung melainkan oleh lembaga perwakilan rakyat.

UUD 1945 khususnya dalam pasal (1) ayat (2) menyatakan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Hal ini menandakan bahwa kedaulatan tidak lagi dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR, tetapi berdasarkan ketentuan UUD. Ketentuan ini menimbulkan konsekuensi terhadap perubahan beberapa peraturan di bidang politik dan pemerintahan. Wujud nyata kedaulatan rakyat diantaranya dalam pemilihan umum baik memilih anggota DPR,

²³ Sri Soemantri, *Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, Bandung: Alumni, 1971, hlm.26.

DPD, DPRD, maupun memilih Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat yang dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang. Hal ini merupakan perwujudan Negara yang berdasarkan atas hukum dan berdasarkan kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, karena itu pemilihan daerah dapat juga dilaksanakan secara langsung oleh rakyat²⁴.

Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan diderivasi dengan berbagai penjelasan teknisnya oleh PP nomor 6 tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan, pengangkatan, dan pemberhentian kepala daerah maka dimulailah babak baru rentang sejarah dinamika lokalisme politik di Indonesia. Persoalan yang dalam kurun waktu satu atau dua dekade lalu seolah hanya impian saat ini telah menjadi kenyataan. Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat. Ini merupakan sebuah ikhtiar demokratisasi yang makin menunjukkan orientasi yang jelas, yakni penempatan posisi dan kepentingan rakyat berada diatas berbagai kekuatan politik elit yang selama ini terlampau mendominasi, bahkan menghegemoni²⁵.

Dalam undang-undang nomor 32 tahun 2004 tersebut disebutkan bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil

²⁴ Soedarsono, *MK Sebagai pengawal demokrasi*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MK RI, hlm.123.

²⁵ Ahmad Nadir, *Pilkada langsung dan masa depan demokrasi*, Averroes Press, 2005, diakses pada hari jumat 5 february 2015, pukul 2.30 wib.

dan dilaksanakan secara langsung oleh rakyat yang diajukan oleh partai politik atau gabungan parpol.

Pada perubahan undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, yakni undang-undang nomor 12 tahun 2008 tentang pemerintahan daerah pada pasal 59 ayat 1B, disebutkan bahwa calon kepala daerah dapat juga diajukan dari calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang. Sedangkan pada undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah pada pasal 65 ayat 1 disebutkan bahwa wakil kepala daerah tidak lagi dipilih secara paket bersama kepala daerah. Pada pasal 65 ayat 2 undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah juga memberi wewenang kepada kepala daerah untuk mengambil kebijakan khusus apabila terjadi kondisi darurat di daerah. Hal ini dikarenakan apabila kepala daerah dipilih secara paket dengan wakil kepala daerah sering terjadi ketidakcocokan dalam mengambil kebijakan sehingga wakil kepala daerah banyak yang mengundurkan diri.

Berkaitan dengan masalah pemilihan kepala daerah, seperti diketahui pada tahun 2014 yang baru saja lewat berbagai polemik tentang pemilihan kepala daerah pada saat itu begitu menyeruak ke ranah publik dan cukup menyita perhatian yaitu tentang pemilihan kepala daerah langsung atau melalui DPRD. Hal ini terjadi sebagai lanjutan *euphoria* dari pemilihan presiden (Pilpres) yang masih melekat sehingga menimbulkan dua kubu yaitu Koalisi Indonesia Hebat (KIH) dan kubu Koalisi Merah Putih (KMP). Pertentangan antara KIH dan KMP tersebut akhirnya berimbas pada pro

dan kontra pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung maupun melalui DPRD. Kontroversi pemilihan kepala daerah yang berkepanjangan tersebut tidak saja terjadi pada terjadi pada perdebatan politisi yang berdebat sebagaimana yang ditayangkan di televise, juga pro dan kontra masyarakat melalui sosial media.

Melihat hal tersebut, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada sekitar bulan oktober 2014 tentang perubahan atas undang-undang nomor 22 tahun 2014 tentang pemilihan kepala daerah (Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota) beserta penjelasannya, kemudian disusul dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) nomor 2 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah dan juga penjelasannya. Masing-masing PERPPU tersebut untuk mencabut dan atau menambah beberapa ketentuan dalam undang-undang nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan Daerah beserta penjelasannya. Masing-masing Perppu tersebut untuk mencabut dan/atau menambah beberapa ketentuan dalam Undang-undang Nomor 22 tahun 2014 dan juga Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintaha daerah (terutama mencabut kewenangan kepada DPRD untuk memilih kepala daerah). Akan tetapi PERPPU yang dikeluarkan SBY ini tidak mendapat dukungan luas dari sebagian masyarakat, sehingga pro dan kontta masih terus terjadi²⁶.

²⁶ Diana Yusyanti, *Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah Menuju Proses Demokrasi Dalam Otonomi Daerah*, dalm Jurnal Recht Vinding BPHN, volume I, Nomor I, April 2015, hlm.87.

Setelah terjadinya tarik ulur maupun perdebaan yang panjang ,akhirnya pada bulan januari 2015 tentang penetapan PERPPU No.1 tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi undang-undang nomor 1 tahun 2015 tentang PERPPU nomor 1 tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Sebagai konsekuensi pemilhan kepala daerah secara langsung tersebut serta untuk menghilangkan ketidakpastian hukum di masyarakat, maka diterbitkanlah PERPPU nomor 2 tahun 2014 tentang pemerintaha daerah. PERPPU ini berisi dua hal penting, yaitu menghapus tugas dan wewenang DPRD kabupaten/kota untuk mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Bupati/Walikota dan/atau Wakil bupati /wakil walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubenur sebagai wakil pemerintah pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian²⁷.

Sejak diberlakukaannya undang-undang nomor 32 tahun 2004, mengenai pemilihan kepala daerah yang dipilih secara langsung oleh rakyat, telah banyak menimbulkan permasalahan, diantaranya waktu yang sangat panjang, sehingga sangat menguras tenaga dan pikiran, belum lagi biaya yang begitu besar, baik dari segi politik (isu tentang perpecahan internal parpol, isu tentang *money politic*, kecurangan yang melibatkan instansi resmi, disintegrasi social walaupun sementara, *black campaign*, perhitungan suara yang salah,KPUD yang bermasalah) dan lain-lain²⁸. Guna menjawab berbagai permasalahan seputar pemilihan kepala daerah secara langsung tersebut maka dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang

²⁷ Ibid.hlm.94.

²⁸ Ibid. Hlm.97.

perubahan atas undang-undang nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang nomor 1 tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-undang atau yang saat ini kita kenal dengan pemilihan kepala daerah secara serentak.

D.Sengketa Pilkada

Salah satu perwujudan negara yang demokratis adalah diselenggarakannya pilkada sebagai sarana untuk memilih Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/ Wakil Walikota, hal ini secara jelas dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan dipilih secara demokratis”.

Pemilihan Kepala Daerah merupakan sarana bagi masyarakat lokal dalam suatu daerah guna menentukan sosok yang pantas untuk memimpin daerah tersebut. Pemilihan Kepala Daerah juga merupakan suatu perjalanan panjang yang diwarnai oleh tarik menarik antara kepentingan pusat kota dan daerah, bahkan kepentingan asing. Dengan sedemikian besarnya kepentingan yang diperjuangkan dalam pemilihan kepala daerah maka tidak heran jika berbagai cara dilakukan oleh para calon kepala daerah guna memuluskan langkahnya menjadi pemimpin suatu daerah.

Pelaksanaan Pilkada tidak terlepas dari peranan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota (KPUD) sebagai salah satu institusi penyelenggara pemilu. KPUD

melaksanakan beberapa tahapan penyelenggaraan Pilkada. Tahapan pelaksanaan yang dilakukan meliputi penetapan daftar pemilih, pendaftaran dan penetapan kepala daerah/wakil kepala daerah, kampanye, pemungutan suara, penghitungan suara, dan penetapan pasangan calon²⁹. Dalam setiap tahapan sebagaimana diatur dalam pasal 5 UU No. 8 Tahun 2015 KPUD dapat mengeluarkan suatu keputusan atau penetapan yang tentunya berpotensi menimbulkan perselisihan akibat adanya pihak-pihak yang merasa dirugikan atau berkeberatan oleh putusan KPUD tersebut³⁰.

Sengketa terjadi karena adanya benturan kepentingan. Oleh karena itu seiring dengan perkembangan masyarakat muncul hukum yang berusaha meminimalisir berbagai benturan kepentingan dalam masyarakat. Beberapa abad yang lalu seorang ahli filsafat yang bernama Cicero mengatakan “Ubi Societas Ibi Ius” artinya, dimana ada masyarakat maka disitu ada hukum. Pernyataan ini sangat tepat sekali karena adanya hukum itu adalah berfungsi sebagai kaidah atau norma dalam masyarakat. Kaidah atau norma tersebut adalah patokan-patokan mengenai perilaku yang dianggap pantas³¹. Kaidah berguna untuk menyelaraskan tiap kepentingan anggota masyarakat sehingga dimasyarakat tidak terjadi benturan kepentingan antara kepentingan anggota masyarakat.

²⁹ Titi Anggaraini, Rahmi Sosiowati, dkk "Menata Kembali Pengaturan Pemilukada", Jakarta:Perludem. Hlm.85

³⁰ Ibid, hlm 85.

³¹ Soerjono Soekanto, *Mengenal Sosiologi Hukum*, Bandung: Alumni, 1986, hlm.9,

Menurut Van Kan³², kepentingan-kepentingan manusia bisa saling bertumbukan kalau tidak dikendalikan oleh kaidah, sehingga lahirlah kaidah agama, kaidah kesusilaan dan kaidah kesopanan sebagai usaha manusia untuk menyalurkan kepentingan-kepentingan itu. Tetapi ketiga kaidah di atas mempunyai kelemahan:

- 1) Kaidah Agama, kaidah kesusilaan, dan kaidah kesopanan belum cukup melindungi kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat sebab ketiga kaidah ini tidak mempunyai sanksi yang tegas dan dapat dipaksakan.
- 2) Kaidah Kesusilaan, kaidah kesusilaan dan kaidah kesopanan belum mengatur secara keseluruhan kepentingan-kepentingan manusia seperti kepentingan manusia dalam bidang pertanahan, kehutanan, kelautan, udara, dan lain-lain.

Oleh karena itu, diperlukan satu kaidah lagi yang dapat menjawab dua kelemahan di atas. Kaidah tersebut adalah kaidah hukum. Kaidah hukum memiliki sifat memaksa, artinya kalau seseorang melanggar kepentingan orang lain maka dia akan dipaksa oleh hukum untuk ganti rugi atau bahkan dicabut hak kebebasannya dengan jalan dimasukkan ke penjara agar kepentingan orang lain tidak terganggu. Lain dengan ketiga kaidah sebelumnya yang tidak mempunyai sanksi yang dapat dipaksakan.

Kaidah hukum juga mengisi ketiga kelemahan kaidah tadi yaitu dengan jalan berusaha mengatur seluruh perilaku manusia yang berhubungan dengan sesama manusia sebagai anggota masyarakat maupun sebagai individu. Hukum juga mengatur tentang

³² J. Van Kan dan J.H. Bekhuis, Pengantar Ilmu hukum, Jakarta: PT. Pembangunan Ghalia Indonesia, 1982, hlm. 7-17

kepentingan manusia/masyarakat terhadap tanahnya, kepentingan dari segi administrasinya, hak-hak dan lain-lain³³.

Dalam masyarakat yang kompleks kepentingannya, maka hukum pun akan turut mengimbangnya. Dengan demikian pendapat Cicero berabad-abad lalu itu benar, karena hanya dalam masyarakat hukum itu berada/diperlukan. Dengan demikian "Sengketa Pilkada" dapat diartikan sebagai suatu benturan kepentingan yang terjadi antara calon kepala daerah yang satu dengan calon kepala daerah yang lainnya dalam peristiwa hukum yang bernama "pemilihan kepala daerah"³⁴.

Dasar hukum terkait masalah sengketa pilkada dimulai dari pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut: (4) Gubernur, Bupati dan walikota masing-masing sebagai kepala daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Dasar hukum selanjutnya adalah Undang-undang nomor 8 tahun 2015 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Dengan ditetapkannya undang-undang ini, kepala daerah dan wakil kepala daerah memiliki peran yang sangat strategis dalam rangka mengembangkan kehidupan demokrasi, keadilan, pemerataan kesejahteraan rakyat, memelihara hubungan yang serasi antara pemerintahan daerah serta dan antar daerah serta antar daerah untuk menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

³³ Nandang Alamasah Deliarnoor, Tinjauan Teoritis Yuridis Sengketa Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), hlm.2

³⁴ Ibid.Hlm.3

Jika mengacu dalam pengertian perdata sengketa memiliki pengertian “Perselisihan dua pihak atau lebih yang timbul karena adanya penafsiran antara paha pihak, atau suatu ketidaksepakatan tertentu, yang berhubungan dengan fakta kegiatan dan peristiwa, hukum atau kebijakan, dimana suatu pengakuan atau pendapat dari salah satu pihak mendapatkan penolakan, pengakuan yang berbeda, atau pengindaran dari pihak lain, yang terjadi dalam penyelenggaraan pemilu³⁵. Sengketa pemilihan sebagaimana yang terdapat dalam pasal 142 UU No. 8 Tahun 2015 menyatakan bahwa sengketa terdiri atas sengketa antar peserta pemilihan dan sengketa antar peserta pemilihan dengan penyelenggara pemilihan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota³⁶.

UU No. 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota tidak memberikan pengertian yang pasti terkait sengketa dalam pilkada, hanya terdapat pengertian tentang pelanggaran administrasi pemilihan, yaitu pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, mekanisme, yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan di luar tindak pidana pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan³⁷, padahal jika dirinci, sengketa dalam pelaksanaan pilkada tidak saja sebatas pelanggaran administrasi pemilihan,

³⁵ Topo Santoso, dkk, “Penegakan Hukum Pemilu Praktik Pemilu 2004, Kajian Pemilu 2004, Kajian Pemilu 2009-2014”, Jakarta: USAID-DRSP-Perludem,2006. hlm 52-53

³⁶ Pasal 142 UU No. 8 Tahun 2015

³⁷ Pasal 138 UU No.8 Tahun 2015

E.Lembaga Penyelesaian Sengketa Pilkada

1.Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi adalah salah satu lembaga Negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan dan lembaga peradilan tertinggi yang berperan sebagai penjaga utama konstitusi (Guardian Of The Constitution).

Keberadaan MK ditegaskan dalam pasal 24 ayat(2) perubahan ketiga UUD 1945 yang menyatakan, "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan lain yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum,peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi". Ini berarti, berdasarkan rumusan tersebut, kekuasaan kehakiman menganut sistem bifurkasi (*bifurcation system*), dimana kekuasaan kehakiman terbagi dalam 2 (dua) cabang,yaitu cabang peradilan biasa (*ordinary court*) yang berpucuk pada Mahkamah Agung dan cabang peradilan konstitusi yang mempunyai wewenang untuk melakukan constitutional review atas produk produk perundang-undangan yang dijalankan Mahkamah Konstitusi³⁸.

Pembentukan MK dapat dipahami dari dua sisi ,yaitu pertama dari sisi politik ketatanegaraan, keberadaan MK diperlukan guna mengimbangi kekuasaan pembentuk Undang-undang yang dimiliki DPR dan Presiden yang dipilih secara

³⁸ Abdul Hakim,G Nusntara dalam Fathkurohman, Dian Aminudin,Sirajuddin, *Memahami keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*,Bandung:Citra Aditya Bakti,2004,hlm.4

langsung oleh mayoritas rakyat³⁹, selain itu putusannya bersifat final⁴⁰, kedua, memutus sengketa kewenangan antar lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, ketiga, memutus pembubaran partai politik, dan keempat, memutus perselisihan hasil pemilihan umum⁴¹. Sedangkan berkenaan dengan kewajiban, Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat atas dugaan mengenai pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar 1945⁴².

Selain itu juga pembentukan Mahkamah Konstitusi adalah sejalan dengan dianutnya paham Negara hukum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam Negara hukum harus dijaga paham konstitusional. Artinya, tidak boleh ada undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Hal tersebut sesuai dengan penegasan bahwa undang-undang dasar sebagai puncak tata urutan perundang-undangan di Indonesia. Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar sebagai puncak dalam tata urutan perundang-undangan di Indonesia. Pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

³⁹ Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jendral dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, cet. 1, 2010. hlm. 7.

⁴⁰ Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 dan Penjelasan pasal 10 ayat (1) UU No. 8 Tahun 2011 Perubahan UU no. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

⁴¹ Ibid

⁴² Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 dan pasal 10 Ayat (2) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

membutuhkan sebuah Mahkamah dalam rangka mewujudkan konstitusionalitas hukum, MK-lah yang bertugas menjaga konstitusionalitas hukum tersebut⁴³.

Sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, fungsi konstitusional yang dimiliki oleh MK adalah fungsi peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Namun fungsi tersebut belum bersifat spesifik yang berbeda dengan fungsi yang dijalankan oleh MA. Fungsi MK dapat ditelusuri dari latar belakang pembentukannya, yaitu untuk menegakkan supremasi konstitusi. Oleh karena itu ukuran keadilan dan hukum yang ditegakkan dalam peradilan MK adalah konstitusi itu sendiri yang dimaknai tidak hanya sekedar sebagai kumpulan norma dasar, melainkan juga prinsip moral konstitusi, antara lain prinsip negara hukum dan demokrasi, perlindungan hak asasi manusia, serta perlindungan hak konstitusional warga Negara⁴⁴.

Ketentuan penjelasan umum MK disebutkan bahwa tugas dan fungsi MK adalah menangani perkara ketatanegaraan dan perkara konstitusional tertentu dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Selain itu, keberadaan MK juga dimaksudkan sebagai koreksi terhadap pengalaman ketatanegaraan yang ditimbulkan oleh tafsir ganda atas konstitusi⁴⁵. Fungsi tersebut dijalankan melalui wewenang yang dimiliki, yaitu memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tertentu berdasarkan kepentingan konstitusional. Dengan sendirinya setiap putusan MK merupakan

⁴³ Op.Cit. Sekretariat Jendral MPR RI, 2010, hlm.106.

⁴⁴ Mahkamah Konstitusi, Hukum Acara..., Op.Cit., Hlm.10.

⁴⁵ Ibid.

penafsiran terhadap konstitusi. Berdasarkan latar belakang ini setidaknya terdapat lima (5) fungsi yang melekat pada keberadaan MK dan dilaksanakan melalui wewenangnya, yaitu

- a) Sebagai pengawal konstitusi (the guardian of the constitution),
- b) Penafsir final konstitusi (the final interpreter of the constitution),
- c) Pelindung hak asasi manusia (the protector human rights),
- d) Pelindung hak konstitusional warga Negara (the protector of the citizen's constitutional rights),
- e) Pelindung demokrasi (the protector of democracy).⁴⁶

Dalam praktik tidak ada keseragaman di Negara-negara di dunia ini, mengenai kewenangan MK disesuaikan dengan sejarah dan kebutuhan setiap Negara. Ada konstitusi Negara yang menyatukan fungsi Mahkamah Konstitusi kedalam Mahkamah Agung; adapula konstitusi yang memisahkannya sehingga dibentuk dua badan kekuasaan kehakiman, yaitu MA dan MK. Indonesia menganut paham yang kedua.

Masih berkaitan dengan kewenangan MK ,lembaga Negara ini juga berwenang memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenagannya diberikan oleh Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar tahun 1945, antara lain

⁴⁶ Ibid

Presiden, MPR, DPR, DPD, MA, dan BPK. Perbedaan pendapat di dalam MK sendiri diputuskan melalui mekanisme kerja Internal MK.

Putusan MK untuk menyelesaikan perbedaan pendapat di tubuh MK berdasarkan pertimbangan komposisi keanggotaan hakim konstitusi di MK yang menerapkan prinsip saling mengawasi dan mengimbangi. Komposisi hakim di MK merupakan perwujudan⁴⁷ tiga cabang kekuasaan Negara, yakni legislatif, eksekutif, dan Yudikatif, yakni Sembilan anggota hakim konstitusi terdiri atas tiga orang yang diajukan DPR, tiga orang diajukan Presiden, dan tiga orang diajukan MK⁴⁸.

2.Badan Peradilan khusus pilkada

Dalam sejarah peradilan di Indonesia, istilah peradilan khusus dipahami sebagai antonim dari pengertian peradilan pada umumnya yang berjenjang mulai dari peradilan pertama di Pengadilan Negeri, peradilan tingkat banding di Pengadilan Tinggi sampai peradilan tingkat kasasi ke Mahkamah Agung. Sebelum Indonesia merdeka, ketiga jenjang peradilan tersebut bermula dari badan-badan peradilan yang sudah eksis dalam sistem peradilan tersebut bermula dari peradilan-peradilan yang sudah eksis dalam badan peradilan Hindia Belanda, yaitu *Landraad* yang dijadikan pengadilan negeri, *raad van justice* yang menjadi Pengadilan Tinggi, dan *Hogeraad* yang dikembangkan menjadi Mahkamah Agung. Karena itu, semua pengadilan di luar lingkungan peradilan biasa pada umumnya tersebut diatas disebut

⁴⁷ Op.Cit.Sekretariat Jendral MPR RI.Hlm.106.

⁴⁸ Ibid.hlm.107

Pengadilan Khusus, seperti pengadilan agama yang berasal dari *Priesterraad* dan lain-lain.⁴⁹

Ide pembentukan peradilan khusus terutama sangat berkembang di masa setelah reformasi, terutama untuk maksud memenuhi tuntutan perkembangan akan keadilan yang semakin kompleks dalam masyarakat. Pada akhir masa Orde Baru, dibentuk satu pengadilan khusus, yaitu pengadilan anak berdasarkan UU. No. 3 Tahun 1997. Setelah reformasi, desentralisasi pemerintahan dan diversifikasi fungsi-fungsi kekuasaan negara berkembang luas bersamaan dengan gerakan liberalisasi dan demokratisasi di segala bidang kehidupan. Karena itu, lembaga peradilan yang bersifat khusus semakin banyak didirikan oleh pemerintah. Pada tahun 1998 yang kemudian disahkan menjadi UU No.4 Tahun 1998, Indonesia mendirikan pengadilan niaga yang pertama kali. Selanjutnya, pada tahun 2000 dan tahun 2002, Indonesia membentuk Pengadilan HAM (Hak Asasi Manusia) dengan UU No.26 Tahun 2002, dan pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) dengan UU No.30 Tahun 2002⁵⁰.

Sampai sekarang, pengadilan khusus yang sudah ada tercatat lebih dari 10 macam, yaitu:

- Pengadilan Anak⁵¹ (Bidang Hukum Pidana),
- Pengadilan Niaga⁵² (Bidang Hukum Perdata,)

⁴⁹ Jimly Ashiddiqi, "*Putih Hitam Pengadilan Khusus*", 2013. Jakarta:Komisi Yudisial Republik Indonesia. Hlm.5-6

⁵⁰ibid.hlm 11

⁵¹UU No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak

⁵² UU No. 4 Tahun 1999 dan Perpu No.1 Tahun 1998

- Pengadilan HAM⁵³ (Bidang Hukum Pidana),
- Pengadilan TIPIKOR⁵⁴ (Bidang Hukum Pidana),
- Pengadilan Hubungan Industrial⁵⁵ (Bidang Hukum Perdata),
- Pengadilan Perikanan⁵⁶ (Bidang Hukum Pidana),
- Pengadilan Pajak⁵⁷ (Bidang Hukum Tata Usaha Negara),
- Mahkamah Pelayaran (Bidang Hukum Perdata),
- Mahkamah Syar'iyah di Aceh⁵⁸ (Bidang Hukum Agama Islam),
- Pengadilan Adat di Papua⁵⁹ (Eksekusi putusannya terkait dengan peradilan umum),
- Pengadilan Tilang,⁶⁰ dan
- Pengadilan khusus Pilkada⁶¹ (Bidang Hukum Tata Negara).

Pengadilan khusus pemilu merupakan badan yang independen dalam menjalankan fungsinya yang memiliki kewenangan membuat putusan akhir atas gugatan hasil pemilu. Pengadilan khusus pemilu putusannya dapat diajukan banding ke Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi. Keputusan akhir atas gugatan pemilu berada di

⁵³ UU No.26 Tahun 2000.

⁵⁴ UU No.30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

⁵⁵ UU No. 2 Tahun 2004 tentang Penelesaian Hubungan Industrial

⁵⁶ UU No.31 Tahun 2004 Tentang Perikanan.

⁵⁷ UU No. 14 Tahun 2002 Tentang Pengadilan Pajak.

⁵⁸ Pertama kali dibentuk dengan keputusan Presiden No.11 Tahun 2002.

⁵⁹ Lihat UU tentang Otonomi khusus Papua.

⁶⁰ Lihat UU tentang Kepolisian Republik Indonesia

⁶¹ UU No. 8 Tahun 2015, akan dibentuk pada sebelum pilkada serentak pada tahun 2025.

tangan pengadilan umum yang merupakan bagian dari cabang kekuasaan kehakiman atau di dewan atau Mahkamah Konstitusi⁶²

⁶² Bissariyadim Anna Triningsih, dkk. *Komparasi Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pemilu di Beberapa Negara Penganut Paham Demokrasi Konstitusional, dalam Jurnal Konstitusi Volume 9 Nomor 3, 2012. Jakarta: Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi. Hlm. 543.*

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum dengan mempelajari, mengkaji dan menafsirkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pokok bahasan penelitian dengan memberikan arti, baik tersirat maupun tersurat⁶³.

B. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)⁶⁴, yakni pendekatan masalah yang dilakukan dengan cara menganalisis peraturan perundang-undangan lainnya serta literatur yang berkenaan dengan pokok bahasan yang akan dibahas.

⁶³ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2004. hlm.67.

⁶⁴ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo, 1999, hlm 116-117.

C.Sumber Data dan Bahan Hukum

Data yang digunakan adalah data sekunder yang bersumber dari peraturan perundang-undangan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan penulisan skripsi, yaitu terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.⁶⁵Sumber data yang dibutuhkan dalam penelitian ini diperoleh dari perpustakaan dan dokumen-dokumen resmi. Adapun bahan-bahan penelitian ini ialah:

1)Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritas dan mengikat serta menjadi landasan utama untuk dipakai dalam rangka penelitian ini. Dalam rangka penelitian ini, bahan hukum primer yang dimaksud terdiri dari:

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum
- Peraturan Pemerintah Pengganti undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota
- Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

⁶⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana, 2006.hlm. 96.

- Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
- Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tahapan, Kegiatan, dan Jadwal Penangan Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan dokumen-dokumen publikasi resmi. Publikasi tentang hukum yang meliputi :Buku-buku yang terkait dengan ilmu hukum; Jurnal Hukum; Pendapat Ahli hukum atau doktrin hukum; serta hasil penelitian dan lain-lain.

D.Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data dan Bahan Hukum

Peneliti melakukan penelusuran ,mencari bahan-bahan hukum yang relevan terhadap isu yang diangkat.Pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan yakni dengan membaca,mempelajari,meneliti,mengidentifikasi,dan menganalisis berbagai bahan-bahan yang tersedia.

Adapun tahap-tahap yang dilakukan adalah sebagai berikut:

- 1) Menentukan bahan hukum primer dan sekunder

- 2) Identifikasi bahan hukum yang diperlukan,yaitu proses mencari dan mengenal bahan-bahan hukum.
- 3) Inventarisasi bahan hukum dengan cara melakukan pengutipan atau pencatatan
- 4) Pengkajian yaitu proses pengelolaan bahan hukum yang telah terkumpul sehingga dapat dikatakan apakah bahan yang sudah terkumpul sesuai dengan isu yang diangkat.

Data yang diperoleh dari studi pustaka dan dokumentasi kemudian diolah dengan cara:

- 1) Proses *editing*, yaitu memeriksa kelengkapan,kejelasan serta relevansi data yang diperoleh dai penelitian yang dilakukan
- 2) Melakukan penyusunan dan penetapan data pada tidap-tiap pokok bahasan secara sistematis sehingga memudahkan melakukan pembahasan dan penarikan kesimpulan.

E.Analisis Data dan Bahan Hukum

Analisis yang digunakan adalah analisis preskriptif,yaitu mempelajari tujuan hukum,nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum,dan norma-norma hukum⁶⁶. Menganalisis dinamika penyelesaian sengketa pemilukada Indonesia.

⁶⁶ Soerjono Soekanto dan Sri mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada: Jakarta, 2001, hlm.142.

BAB V

PENUTUP

A.Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan pada bab sebelumnya terkait dengan penerapan dan implikasi pasal 158 UU No.8 Tahun 2015, maka penulis menyimpulkan:

- Penerapan pasal 158 UU No. 8 Tahun 2015 terkait syarat minimal selisih hasil dalam pengajuan permohonan pembatalan hasil dalam pilkada membuat tidak semua pihak yang merasa dirugikan dalam pelaksanaan pilkada serentak dapat mengajukan permohonan pembatalan hasil pilkada melalui MK. Dari 147 permohonan yang mendaftarkan diri ke MK hanya terdapat 23 permohonan yang dapat memenuhi syarat selisih suara untuk dapat diperiksa dalam tingkat persidangan.
- Implikasi dari penerapan pasal 158 UU No. 8 Tahun 2015 ini adalah Pasal 158 UU no. 8 Tahun 2015 ini adalah hilangkan esensi pembuktian para pencari keadilan yang merasa dirugikan dalam pelaksanaan Pilkada serentak walaupun telah ada beberapa pelanggaran yang telah terbukti dilakukan.

B.Saran

Berdasarkan pembahasan pada bab sebelumnya, maka penulis menyarankan untuk:

- Diperbesarnya persentase ambang batas selisih hasil sebagai syarat permohonan pembatalan hasil Pilkada.
- Disinergikannya tenggat waktu penyelesaian sengketa pilkada antara lembaga negara yang berwenang dalam menyelesaikan sengketa Pilkada seperti Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, Pengadilan Tata Usaha negara, DKPP, MA, dan tentunya MK selaku lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk membatalkan hasil pemilihan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku/ Jurnal.

- Advokat dan Penasihat Hukum yang tergabung dalam Lubis-Nasution & Parters dan Organisasi Advokat Indonesia. 2015. Dalam *Permohonan Uji Materiil pasal 158 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor.1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor.1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota*.
- Al Iman, Abu Nashar Muhammad. 2004. *Membongkar Dosa-Dosa Pemilu*. Jakarta: Prisma Media.
- Ana, Nur Rosihin. 2015. *Pilkada Serentak 2015*. dalam Majalah Konstitusi No.103, September 2015. Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Anggono, Bayu Dwi. 2016. *Pemabatasan Pengajuan Perkara Hasil Pemilihan Kepala Daerah di Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya Terhadap Jaminan Keamanan Nasional*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Jember Vol 5 No. 6 April 2016
- Bisariyadi, dkk. 2012. *Komparasi Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pemilu di Beberapa Negara Penganut Paham Demokrasi Konstitusional*, Jurnal Konstitusi Vol. 9. No.3, September 2012.
- Deliarnoor, Nandang Alamsyah. *Tinjauan Teoritis Yuridis Sengketa Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)*.
- Hakim, Abdul dkk. 2004. *Memahami keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Hertanto. *Teori-Teori Politik dan Pemikiran Politik di Indonesia*. 2006. Bandarlampung. Universitas Lampung.
- Husein, Harun. Sengketa Pilkada Versus Mahkamah Konstitusi, diakses di Republika.co.id, tanggal 23 September 2016.

Jurnal Rechts Vinding, volume 5, nomor 1 april 2016. Jakarta: Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional.

Kan, J.Van. dan J.H.Bekhuis. 1982. *Pengantar Ilmu hukum*. Jakarta: PT. Pembangunan Ghalia Indonesia.

Konstitusi dan Demokrasi Inisiatif, Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi, Internationl Foundatition For Electoral Sistem. 2016. *Kembalinya Mahkamah Kalkulator*, dalam evaluasi atas Penyelesaian Selisih Hasil Pilkada 2015.

Mahkamah Konstitusi. 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jendral dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi.

Mahrus Ali, Irfan Nur Rachman, dkk. 2012. *Tafsir Konstitusional Pelanggaran Pemilukada Yang Bersifat Sistematis, Terstruktur, dan Masif*, dalam Jurnal Konstitusi Volume 9 No. 1, Maret 2012. Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretarian Jendral Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Marzuki, Peter Mahmud. 2006. *Penelitian Hukum*. Jakarta:Kencana.

Muhammad, Abdulkadir. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Adiya Bakti.

Nadir, Ahmad. 2005. *Pilkada langsung dan masa depan demokrasi*. Averroes Press.

Pramudya, Kelik. 2015. *Mewujudkan Sistem Penyelesaian Hasil Pilakda Yang Efektif dan Berkeadilan (Manifesting Effective And Fair Resoluution System and The Local Election Result)*, Jurnal Rechtvinding Media Pembinaan Hukum Nasional Vol.4, No. 1, Apri 2015.

Pratama, M. Heroik dan Debora Blandina Sinambela. 2016. *Evaluasi Pilkada serentak 2015, sebuah Studi Mengenai Dinamika Pemungutan Suara di Pilkada 2015*. dalam Jurnal Pemilu dan Demokrasi, edisi April 2016. Jakarta: Yayasan Perludem.

Rizky Ariestandi Irmansyah, S.H. *Hukum, Hak Asasi Manusia dan Demokrasi. Graha Ilmu. Yogyakarta.*

Rudy. 2012. *Hukum Pemerintahan Daerah Perspektif Konstitusionalisme Indonesia*. Bandarlampung: Indepth Publishing.

Santoso, Topo, dkk. 2006. *Penegakan Hukum Pemilu Praktik Pemilu 2004, Kajian Pemilu 2004, Kalian Pemilu 2009-2014*". Jakarta: USAID-DRSP-Perludem.

- Seri Demokrasi Elektoral. 2011. *Penanganan Sengketa Pemilu*. Kemitraan Patnership.
- Setara Institute. 2015. Laporan Studi Desain Penyelesaian Sengketa Pilkada: *Pembelajaran dari Praktek Peradilan Pilkada Serentak 2015*, 15 Maret 2015.
- Soedarsono. *MK Sebagai pengawal demokrasi*. Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Soekanto, Soerjono.1986. *Mengenal Sosiologi Hukum*, Bandung:Alumni.
- dan Sri mamudji. 2001. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Soemantri,Sri. 1971. *Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, Bandung:Alumni.
- Suharizal. 2011. *Pemilukada Regulasi,Dinamika, Dan Konsep Mendatang*, Jakarta: PT Raja Grafindo.
- Sukriono,Didik. 2009. *Menggagas Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*. Jurnal Konstitusi. Jakarta: Kepaniteraan Dan Sekretaria Jendral Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Sunggono, Bambang. 1999. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Titi Anggaraini, Rahmi Sosiowati, dkk *Menata Kembali Pengaturan Pemilukada*,Jakarta:Perludem.
- Triningsih, Bissariyadim Anna dkk. 2012. *Komparasi Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pemilu di Beberapa Negara Penganut Paham Demokrasi Konstitusional, dalam Jurnal Konstitusi Volume 9*. Jakarta: Sekertariat Jendral Mahkamah Konstitusi.
- Umam, Ahmad. 2010. *Ramai-Ramai Membohongi Negara (Kejahatan Moral Terhadap Pancasila)*. Jakarta: LK-Press, 2010.
- Very Junaidi, *Mahkamah Konstitusi Bukan Mahkamah Kalkulator*, Depok: Themis Book
- Wahid, Abdul. *Politik Legislasi Menentukan Demokrasi (Analisis Putusan No. 15/PUU/IX/2011)*, dalam Jurnal Konstitusi volume 9 nomor 1. 2012. Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jendral Mahkamh Konstitusi.
- Yusdianto. 2010. *Identifikasi potensi Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah dan Mekanisme Penyelesaiannya*. Jurnal Konstitusi vol.II nomor 2. Bandarlampung: Universitas Lampung.

Yusyanti,Diana.2015. *Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah Menuju Proses Demokrasi Dalam Otonomi Daerah*, Jurnal Recht Vinding BPHN, volume IV.

B.Peraturan Perundang-Undangan dan Putusan-Putusan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (Perubahan) tentang Pemerintahan Daerah

Putusan No. 27/PHPU.D-VIII/2010 Tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kabupaten Lamongan Tahun 2010.

Putusan No. 198/PHPU. D-VIII/2010 Tentang Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Kota Jayapura Tahun 2010.

Putusan No.45/PHPU.D-VIII/2010 tentang Sengketa Pemilukada Kabupaten Kotawaringn Barat (Model 1)

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 58/PUU-XII/2015.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

C.Website

Husni Kamil Manik dalam newsliputan6.com edisi 4 juni 2015

Saldi Isra, www.Saldiisra.web.id , Sewindu Mahkamah Konstitusi yang diakses pada hari jumat, 5 Februari 2016 dan Ambang Batas Penyelesaian Sengketa Pilkada pada pukul 1.34.

Jimly Asshidiqi, dalam Tribunnews.com edisi 23 desember 2015 yang diakses pada hari Jumat, 5 Ferbruari 2015.

KPU.go.id, diakses pada 25 November 2015, pukul 21.30 dan pada hari Jumat, 5 Februari 2016 pukul. 1. 13.